

Anpassade regler för understödsföreningar som inte är tjänstepensionskassor

Till FPM

I denna promemoria föreslås regler som ger understödsföreningar som inte är tjänstepensionskassor möjlighet att kunna fortsätta med sin nuvarande verksamhet genom att omvandlas till försäkringsföreningar som är undantagna från delar av det regelverk som gäller för försäkringsföretag. I de delar där sådana undantag beviljas eller föreskrivs ska de omvandlade understödsföreningarna istället tillämpa särskilt anpassad alternativ reglering. För de aktuella understödsföreningarna ska det även finnas möjlighet att kunna ansöka om att få tillämpa den nuvarande särregleringen för små försäkringsföretag, liksom möjlighet att omvandlas till en försäkringsförening utan några särskilda undantag. Det ska dessutom finnas särskilda undantagsmöjligheter för verksamhet som avser vissa särskilda former av begravningsförsäkringar. Det föreslås inga särskilda likvidations- eller ombildningsregler för understödsföreningar som vill upphöra med sin försäkringsverksamhet och i samband med detta ombildas till någon annan associationsform än försäkringsförening, t.ex. till en ideell förening, en stiftelse eller en ekonomisk förening. De nya reglerna föreslås träda i kraft den 1 juli 2020.

/Patric Thomsson

2019-02-04

Innehållsförteckning

Sammanfattning	s.3
1. Författningsförslag	s.6
1.1 Förslag till lag om ändring i försäkringsrörelselagen (2010:2043).....	s.6
1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1995:1560) om årsredovisning i försäkringsföretag.....	s.10
1.3 Förslag till lag om ändring i försäkringsavtalslagen (2005:104)	s.10
1.4 Förslag till lag om ändring i lagen (2018:1219) om försäkringsdistribution.....	s.11
2. Bakgrund	s.12
2.1 Understödsföreningar – en särskild form av försäkringsgivare.....	s.12
2.2 Regleringen av understödsföreningarna – den historiska bakgrunden.....	s.13
2.2.1 Äldre utredningar m.m.	s.13
2.2.2 Den ursprungliga övergångs- och undantagsregleringen – 2011 års reform.....	s.14
2.2.3 Förändringar i regleringen med anledning av Solvens II-direktivet...s.15	
2.3 Uppdraget.....	s.16
3. Överväganden och förslag	s.17
3.1 Allmänna utgångspunkter.....	s.17
3.1.1 En särskild kategori av försäkringsgivare som bör ha viss särreglering inom ramen för försäkringsrörelselagen.....	s.17
3.1.2 Förhållandet till den gemensamma EU-regleringen.....	s.18
3.2 Den närmare utformningen av särregleringen.....	s.19
3.2.1 Delvis olika regler för olika kategorier av understödsföreningar.....	s.19
3.2.2 Särregleringen för de större understödsföreningarna.....	s.20
3.2.3 Särregleringen för de mindre understödsföreningarna.....	s.21
3.2.4 Närmare om undantagen från försäkringsrörelselagen och den alternativa regleringen.....	s.22
3.3 Särskilt om verksamhet som avser försäkringsförmåner vid dödsfall.....	s.32
3.4 Följdändringar.....	s.33
3.5 Hanteringen av redan meddelade dispenser.....	s.34
3.6 Särskild reglering kring andra former av omvandling eller ombildning?	s.34
3.7 Ikraftträdande- och övergångsreglering.....	s.35
4. Förslagets konsekvenser	s.35
4.1 Kort beskrivning av vad som föreslås och vilka företag som berörs.....	s.35
4.2 Kostnader för företagen.....	s.36
4.3 Konsekvenser för det allmänna.....	s.37
5. Författningskommentarer	s.38
5.1 Förslaget till lag om ändring i försäkringsrörelselagen (2010:2043)	s.38
5.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1995:1560) om årsredovisning i försäkringsföretag.....	s.43
5.3 Förslaget till lag om ändring i försäkringsavtalslagen (2005:104)	s.43
5.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (2018:1219) om försäkringsdistribution....s.43	

Sammanfattning

Understödsföreningar är en särskild form av försäkringsgivare

En understödsförening är en förening för inbördes bistånd med uppgift att lämna sjukhjälp, begravningshjälp, pension eller liknande understöd åt sina medlemmar eller deras anhöriga. I sin egenskap av försäkringsgivare får en understödsförening meddela olika former av personförsäkringar (pensionsförsäkring, kapitalförsäkring eller sjukförsäkring). En understödsförening är som huvudregel en *sluten* förening i den meningen att den huvudsakligen är avsedd för anställda i visst eller vissa företag, personer tillhörande viss yrkesgrupp eller medlemmar i sammanslutning med sådan intressegemenskap att en samverkan även för personförsäkring är naturlig. Understödsföreningar får inte bedriva affärsmässig försäkringsrörelse. Understödsföreningarna är registrerade hos Finansinspektionen och står under Finansinspektionens tillsyn.

Med utgångspunkt i den verksamhet som bedrivs brukar understödsföreningarna delas in i pensionskassor, begravningskassor, sjukkassor samt sjuk- och begravningskassor. Pensionskassorna delas i sin tur in i tjänstepensionskassor respektive andra pensionskassor, där tjänstepensionskassorna meddelar tjänstepensionsförsäkringar. I denna promemoria lämnas förslag som rör de understödsföreningar som inte är tjänstepensionskassor. Regleringen för understödsföreningar som är tjänstepensionskassor bereds inom ramen för ett särskilt ärende kring nya regler för tjänstepensionsföretag.

De flesta av understödsföreningarna som inte är tjänstepensionskassor har funnits under lång tid, och de är sinsemellan mycket olika i storlek och karaktär. Den äldsta understödsföreningen bildades redan år 1682, och de övriga bildades under 1700-, 1800- eller 1900-talet. De flesta av de aktuella understödsföreningarna har ett relativt begränsat antal medlemmar och i många av dessa föreningar är försäkringsförmånerna av mycket begränsad storlek, även om det också finns ett fåtal föreningar som bedriver en relativt sett mer omfattande försäkringsverksamhet. Även om själva försäkringsverksamheten i de flesta understödsföreningarna är av begränsad omfattning kan det konstateras att understödsföreningarna bedriver verksamhet som av många anses vara betydelsefull ur ett historiskt och socialt hänseende.

Övergångsreglering och nya förutsättningar

Den nuvarande regleringen av understödsföreningarna bör ses i ljuset av att regleringen av svenska försäkringsgivare under mycket lång tid var uppdelad i dels en reglering för försäkringsgivare i bolagsform (försäkringsrörelselagen), dels en reglering för försäkringsgivare i föreningsform (lagen om understödsföreningar). Uppdelningen i olika regelverk för olika former av försäkringsgivare slopades i samband med en större reformering av den svenska försäkringsregleringen som genomfördes år 2011, då lagen (1972:262) om understödsföreningar och försäkringsrörelselagen (1982:713) upphörde att gälla samtidigt som det infördes en ny samlad lag för alla former av svenska försäkringsgivare; försäkringsrörelselagen (2010:2043). Ett av syftena med reformen var att skapa ett samlat, enhetligt och EU-anpassat regelverk för modern försäkringsrörelse, med likartade krav och förutsättningar för svenska försäkringsgivare i bolags- respektive föreningsform (försäkringsaktiebolag, ömsesidiga försäkringsbolag och försäkringsföreningar).

I samband med reformeringen infördes särskilda övergångsregler för den äldre formen av försäkringsgivare i föreningsform, dvs. för understödsföreningarna. Den särskilda övergångsreglering som infördes år 2011 innebär i sak att understödsföreningarna – under en övergångsperiod - får fortsätta att tillämpa den äldre regleringen i form av lagen (1972:262) om understödsföreningar (nedan kallad UFL) samtidigt som föreningarna har möjlighet att hos Finansinspektionen ansöka om att få *omvandlas* från att vara en understödsförening som lyder under den äldre regleringen i form av UFL till att bli en försäkringsförening som lyder under den nya och moderna regleringen i form av försäkringsrörelselagen (2010:2043) (nedan kallad FRL). En omvandling får dock bara ske om föreningen uppfyller kraven i FRL, och de understödsföreningar som inte klarar av att uppfylla kraven i FRL måste avsluta sin verksamhet. Skyldigheten att avsluta verksamheten, dvs. att träda i likvidation, gäller även för de understödsföreningar som väljer att *inte* ansöka om omvandling innan övergångsperioden löper ut. Kravet på omvandling eller likvidation är en konsekvens av reformeringen. I en nyligen remitterad promemoria har Finansdepartementet föreslagit att övergångsperioden, som redan har förlängts vid två tillfällen, ska upphöra vid utgången av december 2020.¹

När det gäller de faktiska möjligheterna för en understödsförening att omvandlas från en understödsförening som har att tillämpa bestämmelserna i UFL till att bli en försäkringsförening som har att tillämpa bestämmelserna i FRL ska det noteras att det redan i samband med reformeringen konstaterades att vissa av kraven i FRL kunde antas vara alltför högt ställda för bl.a. små understödsföreningar, och att det därför behövdes en reglering där hänsyn kunde tas till de särskilda förutsättningar som gäller för bl.a. små försäkringsföreningar. En sådan reglering infördes också, i form av särskilda dispensregler för understödsföreningar. De särskilda dispensreglerna, liksom merparten av de mer *försäkringstekniska* reglerna i FRL, kom sedan att ändras i samband med det svenska genomförandet av Solvens II-direktivet 2016. De förändringar som då genomfördes innebar bl.a. att de olika kraven på en försäkringsgivare i FRL blev ännu högre, och framförallt betydligt mer detaljerade jämfört med den äldre regleringen. Genomförandet av Solvens II-direktivet har alltså inneburit att skillnaderna mellan den reglering som understödsföreningarna tillämpar – UFL - och den reglering som föreningarna ska tillämpa efter en omvandling – FRL - har blivit ännu större än vad de var då övergångsregleringen för understödsföreningarna ursprungligen infördes. Ändringarna av dispensreglerna innebar bl.a. att vissa av de särskilda dispensmöjligheterna för understödsföreningar slopades samtidigt som det infördes gemensamma undantagsmöjligheter för små försäkringsföretag.

Behovet av nya anpassade regler

I promemorian görs bedömningen att det nya, moderna och EU-anpassade regelverk som är slutresultatet av de genomgripande regelförändringar som genomfördes 2011 och 2016 – dvs. FRL – i grunden är utformat för en typ av modern försäkringsrörelse som är av ett helt annat slag än den i många fall mycket begränsade och nationella försäkringsverksamhet som bedrivs av den särskilda form av försäkringsgivare som utgörs av understödsföreningar som inte är tjänstepensionskassor. Det kan också konstateras att någon omvandling av en understödsförening i enlighet med övergångsbestämmelserna ännu inte har genomförts, och att ett antal understödsföreningar har trätt i likvidation sedan 2011.

¹ Fi2018/03804/FPM

Mot denna bakgrund kan det konstateras att den nuvarande regleringen i praktiken innebär att många av understödsföreningarna kommer att tvingas upphöra med sin verksamhet på grund av att de inte klarar av att uppfylla krav som i grunden är utformade för en helt annan typ av verksamhet än den som bedrivs av de flesta understödsföreningar, eller annorlunda uttryckt på grund av att det saknas en tillräckligt anpassad reglering för denna särskilda typ av försäkringsgivare. Genom att införa en särskilt anpassad reglering kan denna äldre form av försäkringsgivare ges möjlighet att fortsätta med sin unika verksamhet som i många fall har byggts upp av generationer av medlemmar.

Förslag

I promemorian föreslås att understödsföreningar som inte är tjänstepensionskassor ska ges möjlighet att kunna fortsätta med sin nuvarande verksamhet genom att omvandlas till försäkringsföreningar som är undantagna från stora delar av det regelverk som gäller för försäkringsföretag. I de delar där undantag föreskrivs eller beviljas ska föreningarna istället tillämpa särskilt anpassad alternativ reglering. För de aktuella understödsföreningarna ska det finnas möjlighet att istället välja att tillämpa den nuvarande särregleringen för små försäkringsföretag, eller välja att istället omvandlas till en försäkringsförening utan några särskilda undantag. Det föreslås inga nya särskilda regler för understödsföreningar som vill upphöra med sin försäkringsverksamhet och i samband med detta ombildas till någon annan företagsform t.ex. en ideell förening, en stiftelse eller en ekonomisk förening. De nya reglerna föreslås träda i kraft den 1 juli 2020.

Konsekvenser

Genom de föreslagna ändringarna skapas möjligheter för de understödsföreningar som vill fortsätta med sin unika form av verksamhet att göra detta inom ramen för ett särskilt anpassat regelverk. Genom de föreslagna ändringarna kan föreningarna, och därmed ytterst medlemmarna, undvika kostsamma anpassningar till de delar av regelverket för försäkringsgivare som inte är anpassat efter deras unika verksamhet, utan att skyddet för försäkringstagare och andra ersättningsberättigade påverkas negativt. Förslagen kommer att medföra omställningskostnader för de understödsföreningar som berörs, men kostnaderna för föreningarna bedöms komma att bli relativt begränsade och lägre än vad de skulle bli utan de föreslagna ändringarna. Förslagen kommer även att medföra vissa kostnader för Finansinspektionen och Bolagsverket.

1. Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i försäkringsrörelselagen (2010:2043)

Härigenom föreskrivs i fråga om försäkringsrörelselagen (2010:2043)

dels att 1 kap. 20 och 23 §§, 17 kap. 12 § samt 18 kap. 10 och 12-13 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas fyra nya paragrafer, 1 kap. 19 d §, 1 kap. 19 e §, 17 kap. 5 a §, 18 kap. 8 a § och närmast före 1 kap. 19 d § en ny rubrik av följande lydelse.

Undantag för omvandlade understödsföreningar

1 kap. 19 d §

I samband med att en försäkringsförening får tillstånd att bedriva försäkringsrörelse får en sådan förening som

- 1. har varit registrerad som understödsförening enligt lagen (1972:262) om understödsföreningar,*
- 2. inte meddelar sådana försäkringar som avses i 7 § tredje stycket lagen om understödsföreningar i dess lydelse den 31 mars 2011,*
- 3. uppfyller villkoren i 19 §, och*
- 4. inte i samband med sin omvandling till försäkringsförening ändrar sin verksamhet så att den får en väsentligt ny inriktning eller utökad omfattning i förhållande till den verksamhet som föreningen bedrev när föreningen var registrerad som understödsförening*

beviljas undantag från 2 kap. 10 §, 4 kap. 4 §, 5 kap., 6 kap. 1-10 §§, 7-10 kap., 13 kap. 5-6, 19-25 och 39-40 §§, 16 kap., 17 kap. 18-28 §§, 18 kap. 4-9 §§ och 19 kap.

Om något av de belopp som anges i 19 § första stycket 1–3 och 5 har överskridits under tre på varandra följande år, ska ett beviljat undantag upphöra att gälla från och med det fjärde året. En försäkringsförening ska snarast möjligt anmäla ett sådant överskridande till Finansinspektionen.

Om en försäkringsförening ändrar sin verksamhet så att den får en väsentligt ny inriktning eller utökad omfattning i förhållande till den verksamhet som föreningen bedrev när föreningen beviljades tillstånd, får Finansinspektionen besluta att ett beviljat undantag ska upphöra att gälla. En försäkringsförening ska snarast möjligt anmäla en sådan ändring av verksamheten till Finansinspektionen.

En försäkringsförening som beviljats undantag enligt första stycket ska åtminstone ha

- 1. tillgångar som minst uppgår till ett belopp som motsvarar de beräknade försäkringsförmånerna med tillägg av ett belopp som motsvarar ett schablonberäknat kapitalkrav,*
- 2. samtliga tillgångar placerade på ett aktsamt sätt, och*
- 3. en organisation som säkerställer att föreningen styrs på ett sunt och ansvarsfullt sätt i medlemmarnas intresse.*

Undantag enligt första stycket får inte beviljas för en försäkringsförening som driver gränsöverskridande verksamhet eller verksamhet som sekundäretablering.

1 kap. 19 e §

En försäkringsförening som

- 1. har varit registrerad som understödsförening enligt lagen (1972:262) om understödsföreningar,*
- 2. inte meddelar sådana försäkringar som avses i 7 § tredje stycket lagen om understödsföreningar i dess lydelse den 31 mars 2011,*

3. uppfyller villkoren i 19 §,
4. i samband med att föreningen ansöker om tillstånd att bedriva försäkringsrörelse anmäler till Finansinspektionen att föreningen kommer att tillämpa den särreglering för omvandlade understödsföreningar som finns i denna paragraf och i föreskrifter som meddelats med stöd av 23 § 6, 7 och 9,
5. inte i samband med sin omvandling till en försäkringsförening ändrar sin verksamhet så att den får en väsentligt ny inriktning eller utökad omfattning i förhållande till den verksamhet som föreningen bedrev när föreningen var registrerad som understödsförening, och
6. har genomsnittligt beräknade försäkringsförmåner per medlem eller annan ersättningsberättigad som understiger 50 procent av det prisbasbelopp som fastställs enligt 2 kap. 7 § socialförsäkringsbalken (2010:110)

är undantagen från 2 kap. 10 §, 4 kap. 4 §, 5 kap., 6 kap. 1-10 §§, 7-10 kap., 13 kap. 5-6, 10, 18-25 och 39-40 §§, 16 kap., 17 kap. 18-28 §§, 18 kap. 4-9 §§ och 19 kap.

Om något av de belopp som anges i 19 § första stycket 1–3 och 5 har överskridits under tre på varandra följande år, ska Finansinspektionen besluta att föreningen från och med det fjärde året inte längre får tillämpa den särreglering för omvandlade understödsföreningar som finns i denna paragraf och i föreskrifter som meddelats med stöd av 23 § 6,7 och 9. En försäkringsförening ska snarast möjligt anmäla ett sådant överskeridande till Finansinspektionen.

Om en försäkringsförening ändrar sin verksamhet så att den får en väsentligt ny inriktning eller omfattning i förhållande till den verksamhet som föreningen bedrev när föreningen beviljades tillstånd, får Finansinspektionen besluta att föreningen inte längre får tillämpa den särreglering för omvandlade understödsföreningar som finns i denna paragraf och i föreskrifter som meddelats med stöd av 23 § 6,7 och 9. Ett försäkringsföretag ska snarast möjligt anmäla en sådan ändring av verksamheten till Finansinspektionen.

En försäkringsförening som avses i första stycket ska ha

1. tillgångar som minst uppgår till ett belopp som motsvarar de beräknade försäkringsförmånerna med tillägg av ett belopp som motsvarar ett schablonberäknat kapitalkrav,
2. samtliga tillgångar placerade på ett aktsamt sätt, och
3. en styrelse som säkerställer att föreningen styrs på ett sunt och ansvarsfullt sätt i medlemmarnas intresse.

Undantag enligt första stycket får inte beviljas för en försäkringsförening som driver gränsöverskridande verksamhet eller verksamhet som sekundäretablering.

1 kap. 20 §

Undantag från denna lag i ett enskilt fall får beslutas helt eller till vissa delar för

1. försäkringsföretag som bara tillhandahåller försäkringsförmåner vid dödsfall, om förmånerna inte överstiger den genomsnittliga begravningskostnaden för en avliden person eller utgår i annan form än pengar,
2. sådan verksamhet som avses i 1, om verksamheten bedrivs i en försäkringsförening som har varit registrerad som understödsförening enligt lagen (1972:262) om understödsföreningar,
3. lokala skadeförsäkringsbolag som bara meddelar försäkring enligt 2 kap. 11 § första stycket klass 18 (assistans) i form av naturaförmåner och vilkas årliga premieinkomst inte överstiger ett belopp som motsvarar 200 000 euro.

1 kap. 23 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. drivande av försäkringsrörelse för att uppfylla Sveriges åtaganden till följd av avtal mellan Europeiska unionen (EU) och Schweiz,
2. hur tillgångarna enligt 19 c § 1 ska definieras, placeras och värderas,

2. hur kapitalkravet enligt 19 c § 2 ska beräknas,
3. fastställande av garantibelopp enligt 19 c § 3,
4. kapitalbasens nivå, sammansättning och beräkningen av denna enligt 19 c § 4,
5. hur ett företagsstyrningssystem enligt 19 c § 5 ska utformas,
6. hur försäkringsförmåner och kapitalkrav enligt 19 d § 1 respektive 19 e § 1 ska beräknas,
7. hur tillgångar enligt 19 d § 2 respektive 19 e § 2 ska placeras,
8. hur en organisation enligt 19 d § 3 ska utformas,
9. vilka föreningsrättsliga bestämmelser som omvandlade understödsföreningar ska tillämpa istället för de föreningsrättsliga bestämmelser som har undantagits med stöd av 19 d eller 19 e §§,
10. vilka bestämmelser som omvandlade understödsföreningar ska tillämpa istället för bestämmelserna om försäkringsfrämmande verksamhet i 4 kap. 4 §, och
11. den genomsnittliga begravningskostnaden enligt 20 § 1.

17 kap. 5 a §

En försäkringsförening ska omedelbart underrätta Finansinspektionen, om

1. föreningen inte uppfyller det krav på tillgångar som gäller efter det att föreningen har beviljats undantag enligt 1 kap. 19 d eller 19 e §§, eller
2. det finns risk för att situationen enligt 1 inträffar under de närmaste tre månaderna.

17 kap. 12 §

En revisor eller en särskild granskare ska genast rapportera till Finansinspektionen om han eller hon vid fullgörandet av sitt uppdrag i ett försäkringsföretag får kännedom om förhållanden som

1. kan utgöra en väsentlig överträdelse av de författningar som reglerar företagets verksamhet,
2. kan påverka företagets fortsatta drift negativt,
3. kan leda till att revisorn avstyrker att balansräkningen eller resultaträkningen fastställs eller till anmärkning enligt 9 kap. 33 eller 34 § aktiebolagslagen (2005:551) eller 8 kap. 13 § lagen (1987:667) om ekonomiska föreningar, eller
4. kan innebära att företaget brister eller har brutit i uppfyllandet av solvens- eller minimikapitalkravet eller av ett kapitalkrav som ska uppfyllas av ett företag som har beviljats undantag enligt 1 kap. 19 ~~eller~~ 19 b, 19 d eller 19 e §§.

Revisorn och granskaren har en motsvarande rapporteringsskyldighet om han eller hon får kännedom om förhållanden som avses i första stycket vid fullgörande av uppdrag som revisorn eller den särskilda granskaren har i försäkringsföretagets moderföretag eller dotterföretag eller ett företag som har en likartad förbindelse med försäkringsföretaget.

18 kap. 8 a §

Om en försäkringsförening inte uppfyller det kapitalkrav som gäller efter det att föreningen har beviljats undantag enligt 1 kap. 19 d eller 19 e §§, ska Finansinspektionen förelägga föreningen att inom en månad från dagen då bristen konstaterades upprätta en åtgärdsplan och överlämna planen till inspektionen för godkännande.

Åtgärdsplanen ska innehålla åtgärder som föreningen ska vidta för att inom tre månader från den dag då bristen konstaterades åter uppfylla det kapitalkrav som gäller efter det att föreningen har beviljats undantag enligt 1 kap. 19 d eller 19 e §§.

18 kap. 10 §

Finansinspektionen får begränsa ett försäkringsföretags förfoganderätt eller förbjuda företaget att förfoga över sina tillgångar i Sverige, om

1. företaget inte följer gällande bestämmelser om försäkringstekniska avsättningar,
2. företaget inte uppfyller solvenskapitalkravet och det föreligger särskilda omständigheter som ger anledning att befara att företags finansiella ställning kommer att försämrats ytterligare,
3. företaget inte uppfyller minimikapitalkravet eller ett kapitalkrav som ska uppfyllas av ett företag som har beviljats undantag enligt 1 kap. 19 ~~eller~~ 19 b, 19 d eller 19 e §§, eller
4. det vid beslut om återkallelse av företags tillstånd bedöms vara nödvändigt för att skydda de intressen som försäkringstagarna och andra ersättningsberättigade på grund av försäkringar har.

Finansinspektionen får besluta hur försäkringsverksamheten ska drivas efter ett sådant beslut som avses i första stycket.

18 kap. 12 §

Finansinspektionen ska återkalla ett försäkringsföretags tillstånd, om företaget

1. inte har anmälts för registrering inom föreskriven tid eller anmälan har avskrivits eller avslagits genom ett beslut som har vunnit laga kraft,
2. har förklarat sig avstå från tillståndet,
3. har försatts i konkurs eller om beslut har fattats om att företaget ska gå i tvångslikvidation,
4. inte uppfyller minimikapitalkravet eller ett kapitalkrav som ska uppfyllas av ett företag som har beviljats undantag enligt 1 kap. 19 ~~eller~~ 19 b, 19 d eller 19 e §§, och företags finansiella saneringsplan eller åtgärdsplan är uppenbart otillräcklig, eller
5. inte inom tre månader från den tidpunkt då företaget inte längre uppfyllde minimikapitalkravet eller ett kapitalkrav som ska uppfyllas av ett företag som har beviljats undantag enligt 1 kap. 19 ~~eller~~ 19 b, 19 d eller 19 e §§, har vidtagit de åtgärder som finns angivna i en godkänd finansiell saneringsplan eller åtgärdsplan.

18 kap. 13 §

Finansinspektionen får återkalla ett försäkringsföretags tillstånd, om företaget

1. inte längre uppfyller kraven för tillstånd,
2. inte inom ett år från det tillstånd gavs har börjat driva sådan rörelse som tillståndet avser,
3. under en sammanhängande tid av sex månader inte har drivit försäkringsrörelse,
4. inte inom de tidsfrister som anges i 4, 5 och 8 a §§ har vidtagit de åtgärder för att åter uppfylla solvenskapitalkravet eller det kapitalkrav som gäller efter det att företaget har beviljats undantag enligt 1 kap. 19 d eller 19 e §§ som finns angivna i en godkänd åtgärdsplan, eller
5. i annat fall allvarligt åsidosätter gällande bestämmelser för verksamheten.

I de fall som anges i första stycket får i stället varning meddelas, om det är tillräckligt.

1. *Denna lag träder i kraft den 1 juli 2020.*
2. *Försäkringsföreningar som avses i 1 kap. 19 d och 19 e §§ ska tillämpa bestämmelserna om firma i 12 § lagen (1972:262) om understödsföreningar i dess lydelse den 31 mars 2011.*

1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1995:1560) om årsredovisning i försäkringsföretag

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1995:1560) om årsredovisning i försäkringsföretag att 1 kap. 1 § ska ha följande lydelse.

1 § Denna lag är tillämplig på försäkringsföretag. Med försäkringsföretag avses försäkringsaktiebolag, ömsesidiga försäkringsbolag och försäkringsföreningar som omfattas av försäkringsrörelselagen (2010:2043).

Bestämmelserna om koncernredovisning i 7 kap. ska tillämpas på finansiella holdingföretag som uteslutande eller huvudsakligen förvaltar andelar i dotterföretag som är försäkringsföretag eller utländska företag av motsvarande slag. Med finansiellt holdingföretag avses ett aktiebolag, ett handelsbolag eller en ekonomisk förening vars verksamhet uteslutande eller så gott som uteslutande består i att i vinstsyfte förvärva och förvalta andelar i dotterföretag.

Från denna lag får medges undantag för sådana försäkringsföretag som får undantas från försäkringsrörelselagen enligt 1 kap. 19 d, 19 e eller 20 §§ samma lag. Frågor om sådana undantag prövas av Finansinspektionen.

För sådana företag som medgivits undantag från denna lag ska i stället sådana föreskrifter som meddelats med stöd av 4 § andra stycket gälla.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2020.

1.3 Förslag till lag om ändring i försäkringsavtalslagen (2005:104)

Härigenom föreskrivs i fråga om försäkringsavtalslagen (2005:104) att 10 kap. 1 § ska ha följande lydelse.

1 § Försäkringsbolaget är skyldigt att lämna information enligt detta kapitel. Informationen ska, i den mån det är möjligt, lämnas i en handling eller i någon annan läsbar och varaktig form som är tillgänglig för mottagaren. Informationen ska vara klar och tydlig och avfattad på svenska. Den får lämnas på ett annat språk om mottagaren begär det.

Detta kapitel gäller inte i fråga om personförsäkring som tecknas av en näringsidkare till förmån för sitt företag, om det kan antas att näringsidkaren saknar behov av informationen. Kapitlet är inte heller tillämpligt på sådana försäkringsföreningar som har medgetts undantag enligt 1 kap. 19, 19 b, 19 d, 19 e §§ eller 20 § 1 försäkringsrörelselagen (2010:2043).

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2020.

1.4 Förslag till lag om ändring i lagen (2018:1219) om försäkringsdistribution

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2018:1219) om försäkringsdistribution att det ska införas en ny paragraf, 1 kap. 6 a §

6 a § Lagen är inte tillämplig på sådana försäkringsföreningar som har medgetts undantag enligt 1 kap. 19 d §, 19 e § eller 20 § 1 försäkringsrörelselagen (2010:2043).

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2020.

2. Bakgrund

2.1 Understödsföreningar – en särskild form av försäkringsgivare

En understödsförening är en förening för *inbördes bistånd* med uppgift att lämna sjukhjälp, begravningshjälp, pension eller liknande understöd åt sina medlemmar eller deras anhöriga. I sin egenskap av försäkringsgivare får en understödsförening meddela olika former av personförsäkringar (pensionsförsäkring, kapitalförsäkring eller sjukförsäkring). En understödsförening är som huvudregel en *sluten* förening i den meningen att den huvudsakligen är avsedd för anställda i visst eller vissa företag, personer tillhörande viss yrkesgrupp eller medlemmar i sammanslutning med sådan intressegemenskap att en samverkan även för personförsäkring är naturlig. En understödsförening får inte bedriva affärsmässig försäkringsrörelse. Förbudet mot affärsmässig försäkringsrörelse handlar bl.a. om begränsningar när det gäller typ av försäkringar och förbud mot vissa former av s.k. anskaffningsverksamhet, jmf. Finansinspektionens allmänna råd om avgränsning av understödsförenings verksamhet gentemot affärsmässigt driven försäkringsrörelse (FFFS 1993:6). I äldre förarbeten har de grundläggande skillnaderna mellan understödsföreningarna och övriga former av försäkringsgivare bl.a. beskrivits med utgångspunkt i skillnaderna mellan å den ena sidan inbördes bistånd grundat på känsla av samhörighet och å den andra sidan rationell och för den enskilde fördelaktig fördelning av risk.²

Med utgångspunkt i den verksamhet som bedrivs brukar understödsföreningarna delas in i pensionskassor, begravningskassor, sjukkassor samt sjuk- och begravningskassor. Pensionskassorna delas i sin tur in i tjänstepensionskassor respektive andra pensionskassor, där tjänstepensionskassorna meddelar tjänstepensionsförsäkringar. I denna promemoria lämnas förslag till anpassade regler för de understödsföreningar som inte är tjänstepensionskassor. Regleringen av tjänstepensionskassorna, som utgör de största understödsföreningarna, bereds inom ramen för ny reglering för tjänstepensionsföretag.³

De flesta av understödsföreningarna som inte är tjänstepensionskassor har funnits under mycket lång tid, och de är sinsemellan mycket olika i storlek och karaktär. Den äldsta understödsföreningen bildades redan år 1682, och de övriga bildades under 1700-, 1800- eller 1900-talet. De flesta av de understödsföreningar som inte är tjänstepensionskassor har ett relativt begränsat antal medlemmar och i många av dessa föreningar är de utgående försäkringsförmånerna av mycket begränsad storlek. Det kan samtidigt noteras att några av de aktuella understödsföreningarna bedriver en relativt sett mer omfattande försäkringsverksamhet. Även om själva försäkringsverksamheten i många fall är av begränsad omfattning kan det konstateras att understödsföreningarna ofta bedriver verksamhet som av många anses vara betydelsefull ur ett historiskt och socialt hänseende. Flera av föreningarna fyller en viktig social funktion, och flera av föreningarna utför också andra uppgifter än att driva den i vissa fall mycket begränsade försäkringsverksamheten. Här kan t.ex. nämnas förvaltning av fastigheter och donationer.

Det finns ingen samlad, aktuell och heltäckande statistik för understödsföreningarna och deras verksamhet. Utifrån den begränsade kartläggning som varit möjlig att göra inom ramen för denna utredning kan dock bl.a. följande noteras.⁴

² SOU 1990:101 s.124

³ Fi2018/03804/FPM

⁴ Kartläggningen är baserad på uppgifterna i Finansinspektionens företagsregister jämförda med uppgifter från äldre utredningar m.m.

Antalet understödsföreningar minskade kraftigt under 1900-talet, och i dag finns det 36 s.k. aktiva understödsföreningar som inte är tjänstepensionskassor registrerade hos Finansinspektionen⁵. De 36 understödsföreningarna är registrerade som annan pensionskassa (13), begravningskassa (13), sjukkasse (3) eller sjuk- och begravningskassa (7).

Av de 36 understödsföreningar som inte är tjänstepensionskassor är 22 stycken registrerade som föreningar med *begränsad tillsyn*, vilket i praktiken innebär att föreningarna har fått dispens från vissa rapporteringskrav.⁶ Flera av understödsföreningarna har endast ett fåtal medlemmar (färre än 500 medlemmar), låga försäkringsförmåner (i flera fall 1 000 kronor eller lägre belopp⁷) och relativt begränsade balansomslutningar (i flera fall torde de samlade tillgångarna understiga 10 miljoner kronor och i något fall torde de samlade tillgångarna understiga 1 miljon kronor). Samtidigt ska det framhållas att vissa av de understödsföreningar som inte är tjänstepensionskassor har betydligt fler medlemmar (upp till cirka 25 000 medlemmar) och betydligt större balansomslutningar (i den största understödsföreningen uppgår de samlade tillgångar till flera hundra miljoner kronor).⁸

2.2 Regleringen av understödsföreningarna - den historiska bakgrunden

2.2.1 Äldre utredningar m.m.

För en utförlig beskrivning av hur det svenska understödsföreningsväsendet har utvecklats och reglerats fram till 1990 hänvisas till Understödsföreningsutredningens betänkande Försäkringsföreningar⁹. I nyss nämnda betänkande finns bl.a. detaljerade uppgifter om alla då verksamma understödsföreningar. I betänkandet finns även en beskrivning av utländska förhållanden. För en beskrivning av utvecklingen från 1990 fram till 1998 hänvisas till Försäkringsföreningsutredningens betänkande Försäkringsföreningar – ett reformerat regelsystem.¹⁰ Det bör nämnas att båda betänkandena innehöll förslag om att ersätta UFL med en ny reglering för försäkringsgivare i föreningsform, och att den nya regleringen skulle innehålla särskilda bestämmelser för små föreningar. I båda betänkandena föreslogs också särskild övergångsreglering för de äldre föreningarna.

När det gäller de överväganden kring regleringen av små försäkringsföretag och försäkringsföretag med viss verksamhet som har gjorts under senare år hänvisas till vad som anges nedan, samt till Solvens II-utredningens betänkande¹¹ och Försäkringsföretagsutredningens betänkande¹².

⁵ I redovisningen ingår inte understödsföreningar i likvidation.

⁶ Begränsad tillsyn tillämpas med stöd av 2 § andra stycket UFL och innebär att företagen inte ger in försäkringsteknisk utredning eller skickar in handlingar om sin verksamhet till inspektionen. För att en förening skall kunna omfattas av endast begränsad tillsyn måste - enligt äldre tillsynspraxis - summan av tillgångarna i försäkringsfonden och överkursfonden understiga 7 miljoner kronor, se SOU 2006:55 s.480.

⁷ Exklusive återbäring eller motsvarande former av tillägg, som i vissa fall kan vara stora sett i relation till förmånen utan återbäring eller tillägg

⁸ Det bör här noteras att tjänstepensionskassorna tillsammans förvaltar cirka 193 miljarder kronor, medan de övriga understödsföreningarna tillsammans förvaltar mindre än 1 miljard kronor.

⁹ SOU 1990:101

¹⁰ SOU 1998:82

¹¹ SOU 2011:68

¹² SOU 2006:55

2.2.2 Den ursprungliga övergångs- och undantagsregleringen - 2011 års reform

Den nuvarande regleringen av understödsföreningarna ska ses i ljuset av att regleringen av svenska försäkringsgivare under mycket lång tid var uppdelad i dels en reglering för försäkringsgivare i bolagsform (försäkringsrörelselagen), dels en reglering för försäkringsgivare i föreningsform (lagen om understödsföreningar). Uppdelningen i olika regelverk för olika former av försäkringsgivare slopades i samband med en större reformering av den svenska försäkringsregleringen som genomfördes år 2011. Genom 2011 års reform upphävdes lagen (1972:262) om understödsföreningar och försäkringsrörelselagen (1982:713), samtidigt som det istället infördes en ny samlad lag för alla former av svenska försäkringsgivare; försäkringsrörelselagen (2010:2043).¹³ Ett av syftena med 2011 års reform var att skapa ett samlat och enhetligt regelverk för *modern försäkringsrörelse*, med likartade krav och förutsättningar för de olika formerna av svenska försäkringsgivare (försäkringsaktiebolag, ömsesidiga försäkringsbolag och försäkringsföreningar). Reformen hade sin grund i den utveckling som hade skett när det gällde den allmänna associationsrätten (aktiebolagslagen och lagen om ekonomiska föreningar), finansmarknadsregleringen och försäkringsrörelseregleringen för försäkringsbolagen.

I samband med reformen infördes en särskild övergångsreglering för den äldre formen av försäkringsgivare i föreningsform, dvs. för understödsföreningarna. Den särskilda övergångsregleringen, som fortfarande gäller, innebär i sak att understödsföreningarna – under en övergångsperiod - får fortsätta att tillämpa den äldre regleringen i form av lagen (1972:262) om understödsföreningar (nedan kallad UFL), samtidigt som föreningarna under övergångsperioden har möjlighet att hos Finansinspektionen ansöka om att få *omvandlas* från att vara en understödsförening som lyder under den äldre regleringen i form av UFL till att bli en försäkringsförening som lyder under den nya och moderna regleringen i form av försäkringsrörelselagen (2010:2043) (nedan kallad FRL). En omvandling får dock bara ske om föreningen uppfyller kraven i FRL, och de understödsföreningar som inte klarar av detta måste avsluta sin verksamhet.

Av förarbetena¹⁴ framgår det att många av de mindre understödsföreningarna inte förväntades komma att klara av att uppfylla de nya skärpta kraven på försäkringsgivare i föreningsform som infördes i nya FRL, och att den nödvändiga särbehandlingen av de mindre understödsföreningarna skulle ske genom s.k. *individuella dispenser* från bestämmelserna i nya FRL. De dispensregler som infördes var utformade på ett sådant sätt att Finansinspektionen kunde medge undantag från hela eller delar av nya FRL, under vissa förutsättningar som var olika för liv- respektive skadeförsäkringsrörelse. Av förarbetena framgår det att undantagsmöjligheterna främst var avsedda att användas beträffande reglerna för försäkringsrörelsen, t.ex. reglerna om försäkringstekniska avsättningar och kapitalkrav, men att dispenser också borde kunna komma ifråga beträffande vissa associationsrättsliga bestämmelser, t.ex. krav på verkställande direktör och revisor med vissa kvalifikationer. Sammanfattningsvis synes utgångspunkten såvitt gäller de mindre understödsföreningarna ha varit att de - i viss likhet med de mindre ömsesidiga försäkringsbolagen - skulle kunna fortsätta med sin verksamhet inom ramen för ett individuellt dispensförfarande där dessa små företag skulle kunna få lämpligt avvägda krav med hänsyn till rörelsens omfattning och inriktning. Utgångspunkten synes ha varit att det som skulle gälla i de delar där undantag beviljats skulle tas in i de individuella dispensbesluten. Den lagtekniska lösningen innehöll *dels* en bestämmelse om

¹³ Prop. 2009/10:246

¹⁴ Prop. 2009/10:246 s.411 och s.425

möjlighet till undantag från nya FRL i fråga om vissa former av direkt skadeförsäkringsrörelse¹⁵, dels en bestämmelse om möjlighet till undantag från FRL i fråga om vissa former av livförsäkringsrörelse¹⁶. I båda bestämmelserna kunde undantag från FRL medges ”helt eller till vissa delar”, men det bör noteras att de närmare villkoren för de olika undantagen inte var desamma för skade- respektive livförsäkring vilket hade sin grund i de bakomliggande EU-direktiven. Några dispenser för försäkringsgivare i föreningsform med stöd av de nyss nämnda bestämmelserna kom aldrig att meddelas innan bestämmelserna delvis förändrades i samband med genomförandet av Solvens II-direktivet, se under nästa rubrik.

2.2.3 Förändringar i regleringen med anledning av Solvens II-direktivet

Efter det att övergångs- och undantagsregleringen för understödsföreningar infördes 2011 har det, i samband med genomförandet av Solvens II-direktivet, skett stora förändringar i FRL.¹⁷ Förändringarna handlar dels om genomgripande förändringar i rörelseregleringen, dels om vissa justeringar i regleringen av undantag från bestämmelserna i FRL.

De genomgripande *förändringarna i rörelseregleringen* handlar i grunden om införandet av en modern, riskbaserad och EU-gemensam solvensreglering som bl.a. innebar nya värderingsregler, nya investeringsregler, nya riskbaserade kapitalkrav, nya regler kring företagsstyrning samt nya regler kring rapportering och offentliggörande. Starkt förenklat och sammanfattningsvis kan det sägas att genomförandet av Solvens II-direktivet innebar att skillnaderna mellan å den ena sidan regleringen och kraven i UFL och å den andra sidan regleringen och kraven i nya FRL blev ännu större än vad skillnaderna var vid införandet av övergångsregleringen för understödsföreningarna.

Justeringarna av undantagsreglerna i FRL var föranledda av delvis nya regler om möjligheterna till nationella undantag från bestämmelserna i den EU-gemensamma regleringen. Enligt den reglering som infördes i samband med genomförandet av Solvens II-direktivet - och som nu gäller – finns det två huvudformer av undantagsmöjligheter.¹⁸

För det första kan försäkringsföretag (däribland försäkringsföreningar) av viss mindre storlek och med visst slag av verksamhet ansöka om undantag från *vissa* av bestämmelserna i nya FRL, varvid företaget (föreningen) då istället ska tillämpa de bestämmelser (en generell alternativ reglering) som finns i Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2015:9) om försäkringsföretag som har beviljats undantag beroende på storlek. Bestämmelserna i nya FRL i kombination med de bestämmelser som finns i Finansinspektionens föreskrifter utgör en form av särreglering för små försäkringsföretag i fråga om bl.a. försäkringstekniska avsättningar, investeringsregler, kapitalkrav och krav på företagsstyrningssystem. I särregleringen för små försäkringsföretag finns ingen särskilt anpassad reglering för omvandlade understödsföreningar.

För det andra kan försäkringsföretag (däribland försäkringsföreningar) – i likhet med vad som gällde innan genomförandet av Solvens II-direktivet – i vissa fall få undantag från nya FRL i det enskilda fallet (ett individuellt dispensförfarande utan generell alternativ reglering). Denna undantagsmöjlighet gäller bl.a. för företag som *bara* tillhandahåller

¹⁵ 1 kap. 19 §

¹⁶ 1 kap. 20 §

¹⁷ Prop. 2015/16:9

¹⁸ 1 kap. 19 § respektive 1 kap. 20 §

försäkringsförmåner vid dödsfall och där förmånerna inte överstiger den genomsnittliga begravningskostnaden för en avliden person¹⁹ eller utgår i annan form än pengar.

Starkt förenklat och sammanfattningsvis kan det sägas att vissa av de möjligheter till dispens i det enskilda fallet från hela eller delar av nya FRL som infördes för försäkringsföreningarna i samband med upphävandet av UFL (ett individuellt dispensförfarande utan uttrycklig alternativ reglering) har ersatts med en möjlighet att få undantag från *vissa utpekade delar* av nya FRL där företagen i dessa delar istället ska tillämpa Finansinspektionens föreskrifter för små försäkringsföretag (en form av individuellt dispensförfarande med generell alternativ reglering).

När det gäller regelutvecklingen efter det att övergångs- och undantagsregleringen för understödsföreningar infördes 2011 bör här också nämnas införandet av den nya lagen om ekonomiska föreningar, se propositionen En ny lag om ekonomiska föreningar (prop. 2017/18:185) och propositionen Modernisering av lagen om ekonomiska föreningar (prop. 2015/16:4).

Sammantaget innebär regelutvecklingen att den nuvarande regleringen för understödsföreningar som inte är tjänstepensionskassor behöver ses över.

2.3 Uppdraget

I samband med den förlängning av övergångsperioden för understödsföreningar som beslutades 2018 anförde regeringen att det kan finnas anledning att överväga en alternativ reglering för de understödsföreningar som inte är tjänstepensionskassor,²⁰ och i Finansutskottets betänkande angavs bl.a. följande.²¹

...Som utskottet uppfattat det handlar det här främst om mindre understödsföreningar med gamla anor vars ekonomiska ersättningar har förlorat sin reella betydelse, men som ofta driver en betydelsefull verksamhet i ett socialt och historiskt hänseende. Många av dessa föreningar kan antas sakna ekonomiska och personella resurser för att ombildas till försäkringsföreningar enligt FRL, och utan någon anpassad reglering riskerar därför många av dessa föreningar att tvingas upphöra med sin verksamhet vid utgången av övergångsperioden. Utskottet anser därför att regeringen skyndsamt bör ta fram förslag på en alternativ reglering anpassad till verksamheten i denna typ av understödsföreningar...

Jag har fått i uppdrag att lämna förslag till en alternativ reglering för understödsföreningar som inte är tjänstepensionskassor.

¹⁹ Den genomsnittliga begravningskostnaden motsvarar 60 procent av prisbasbeloppet, dvs. 27 900 kronor för 2019. Se 2 kap. 2 § i FFFS 2015:8.

²⁰ Prop. 2017/18:3

²¹ Bet. 2017/18:FüU14

3. Överväganden och förslag

3.1 Allmänna utgångspunkter

3.1.1 En särskild kategori av försäkringsgivare som bör ha viss särreglering inom ramen för försäkringsrörelselagen

Bedömning: Understödsföreningar som inte är tjänstepensionskassor är en särskild kategori av försäkringsgivare som på grund av sin särart bör ha viss särreglering.

Särregleringen bör skapas inom ramen för försäkringsrörelselagen (FRL), som sedan 2011 är den grundläggande regleringen för svenska försäkringsgivare.

Skäl för bedömning: Understödsföreningar som inte är tjänstepensionskassor meddelar försäkringar och utgångspunkten måste därför vara att föreningarna ska tillämpa den grundläggande associations- och näringsrättsliga reglering för svenska försäkringsgivare som alltsedan 2011 finns i FRL, och som ytterst syftar till att skydda försäkringstagare och andra ersättningsberättigade.

Det kan samtidigt konstateras att understödsföreningar som inte är tjänstepensionskassor är en kategori av försäkringsgivare som på flera sätt skiljer sig från övriga svenska försäkringsgivare. Bland de särdrag som finns bör särskilt nämnas att de nu aktuella understödsföreningarnas försäkringsverksamhet är begränsad när det gäller såväl omfattning som inriktning och att de inte får bedriva affärsmässig försäkringsrörelse samt att det som huvudregel rör sig om slutna föreningar. Vad som nu sagts innebär bl.a. att den moderna och EU-anpassade reglering för svenska försäkringsgivare som finns i FRL inte *i alla delar* är en lämplig reglering för understödsföreningar som inte är tjänstepensionskassor, och att det därför finns behov av viss särreglering för de nu aktuella föreningarna. En självklar utgångspunkt är att de krav som ställs på verksamheten bör stå i rimlig proportion till riskerna i verksamheten, och genom en särreglering kan man undvika en situation där de aktuella föreningarna tvingas göra kostsamma anpassningar för att uppfylla krav som är avsedda för en helt annan typ av försäkringsverksamhet än den ofta mycket begränsade försäkringsverksamhet som föreningarna bedriver. Genom en särreglering, dvs. särskilt anpassade regler på vissa områden, ges de aktuella föreningarna bättre möjligheter att kunna fortsätta med sin unika verksamhet inom ramen för den grundläggande reglering för svenska försäkringsgivare som gäller alltsedan 2011. Utan särskilt anpassade regler torde många av de aktuella föreningarna tvingas att avsluta sin verksamhet, trots att de är välskötta och har en i grunden sund verksamhet.

Det kan hävdas att den nuvarande särregleringen för små försäkringsföretag (1 kap. 19 §) i kombination med den särskilda undantagsregeln för försäkringsföretag som bara meddelar begravningsförsäkringar (1 kap. 20 §) och den proportionalitetsprincip som finns i FRL (4 kap. 1 §) utgör en lämplig och tillräcklig särreglering också för understödsföreningar som inte är tjänstepensionskassor. Min bedömning är dock att den nuvarande särregleringen inte är tillräckligt anpassad efter de särskilda förutsättningar som gäller för just understödsföreningar som inte är tjänstepensionskassor.

Den omständigheten att de flesta av understödsföreningarna är slutna föreningar och att den verksamhet som bedrivs av de flesta föreningar är av mycket begränsad omfattning innebär att risken för att en särbehandling av understödsföreningar av det slag jag föreslår skulle komma att leda till snedvridningar av konkurrensförhållandena på försäkringsmarknaden är mycket liten. En annan sak är att det kan finnas anledning att

inom ramen för den fortsatta beredningen analysera om det finns behov av motsvarande typ av särreglering för de allra minsta försäkringsgivarna i *bolagsform*, se avsnitt 3.4.

En särreglering för de nu aktuella understödsföreningarna skulle alternativt kunna bygga på återkommande förlängningar av den nuvarande övergångsregleringen, dvs. en lösning där föreningarna tillåts att under överskådlig tid fortsätta att tillämpa UFL. Ett argument för en sådan lösning är att många av de nuvarande föreningarna kan antas komma att behöva avveckla sin verksamhet på lite längre sikt - på grund av t.ex. sjunkande antal medlemmar - och att det därför inte är motiverat att ta fram en särreglering inom ramen för FRL. Mot en sådan lösning talar dock att många föreningar har visat intresse av att fortsätta med sin verksamhet och att UFL inte utgör någon långsiktigt hållbar reglering, eftersom UFL upphävdes redan 2011 och i grunden bygger på äldre associations- och näringsrätt.

En annan alternativ lösning skulle kunna vara en särreglering som *uteslutande* bygger på den typ av individuella dispenser utan uttrycklig alternativ reglering som idag finns för bl.a. de s.k. begravningskassorna, och som påminner om den dispensreglering som infördes i samband med 2011 års reform. Fördelen med en sådan lösning är att den skapar utrymme för flexibilitet. En nackdel med denna typ av särreglering är dock att regleringen inte blir lika förutsebar som en reglering som bygger på uttrycklig alternativ reglering, se även avsnitt 3.3.

Ytterligare ett alternativ skulle kunna vara en lösning utformad efter mönster från regleringen av de s.k. specialföretagen, dvs. en lösning där understödsföreningarna skulle definieras och regleras som en särskild företagsform skild från försäkringsföreningsformen. Mot bakgrund av att de aktuella föreningarna – till skillnad från specialföretagen - *är* försäkringsgivare framstår dock en sådan lösning som mindre lämplig.

Slutligen bör det här nämnas att jag även har övervägt att föreslå särskilda bestämmelser för understödsföreningar som upphör med att teckna nya försäkringar, se avsnitt 3.7.

3.1.2 Förhållandet till den gemensamma EU-regleringen

Bedömning: Den gemensamma EU-regleringen på försäkringsrörelseområdet utgör inget hinder mot att ha en särreglering för understödsföreningar som inte är tjänstepensionskassor.

Understödsföreningar som inte är tjänstepensionskassor måste ges möjlighet att kunna ansöka om att få tillämpa FRL utan några särskilda undantag.

Skäl för bedömning: Den grundläggande gemensamma EU-regleringen på försäkringsrörelseområdet, som finns i Solvens II-direktivet, *måste inte* tillämpas på försäkringsgivare som – enkelt uttryckt – bedriver begränsad verksamhet. Detta framgår av artiklarna 3-12 i Solvens II-direktivet, där vissa särskilt angivna typer av verksamheter, tjänster och organisationer undantas från direktivets tillämpningsområde. Här ska även nämnas att det av skäl 6 i Solvens II-direktivet framgår att direktivet inte hindrar medlemsländerna från att ha nationella regler om registrering och tillsyn när det gäller försäkringsgivare som är undantagna från direktivets tillämpningsområde. Vad som nu sagts innebär att det står medlemsstaterna fritt att utforma egna regler för de företag och verksamheter som faller utanför Solvens II-direktivets tillämpningsområde.

Den kartläggning som har varit möjlig att göra inom ramen för denna utredning visar att samtliga understödsföreningar som inte är tjänstepensionskassor synes uppfylla villkoren

för undantag i artikel 4, och att många av understödsföreningarna även synes uppfylla villkoren för undantag i artikel 10. Sammanfattningsvis kan det alltså konstateras att den gemensamma EU-regleringen på försäkringsrörelseområdet inte utgör något hinder mot att ha en särreglering för understödsföreningar som inte är tjänstepensionskassor. Den EU-rättsliga möjligheten att ha särskilda regler för försäkringsgivare med begränsad verksamhet utgör, enligt min mening, i sig skäl för en svensk reglering där denna typ av försäkringsgivare inte ska behöva tillämpa de bestämmelser i FRL som har sin grund i genomförandet av den gemensamma EU-regleringen.

Även om de nu aktuella försäkringsföretagen inte *måste* tillämpa den gemensamma EU-regleringen ska det understrykas att den gemensamma EU-regleringen innebär att alla försäkringsföretag – dvs. även de försäkringsföretag som *får* undantas - måste ha *möjlighet* att kunna ansöka om att få tillämpa den gemensamma EU-regleringen, dvs. att fullt ut tillämpa FRL. Den särreglering som föreslås i denna promemoria hindrar inte understödsföreningarna från möjligheten att kunna tillämpa den EU-gemensamma regleringen, eftersom de inte måste utnyttja de möjligheter som ges genom de nu föreslagna reglerna.

3.2 Den närmare utformningen av särregleringen

3.2.1 Delvis olika regler för olika kategorier av understödsföreningar

Förslag: Delvis olika regler ska gälla för olika kategorier av understödsföreningar, där kategoriseringen ska göras utifrån storleken på de beräknade försäkringsförmånerna utslagna per medlem eller annan ersättningsberättigad.

Skäl för förslag: Som framgått i avsnitt 2.1 utgör understödsföreningar som inte är tjänstepensionskassor en heterogen grupp av försäkringsgivare, i den meningen att de skiljer sig åt när det bl.a. gäller typ av verksamhet och omfattningen av den verksamhet som bedrivs. De skillnader som finns mellan de olika föreningarna innebär att delvis olika regler bör gälla för olika kategorier av understödsföreningar.

Med utgångspunkt i den begränsade kartläggning som har gjorts inom ramen för denna promemoria och att försäkringsregleringen ytterst syftar till att skydda försäkringstagares och andra ersättningsberättigades rätt till försäkringsersättning föreslår jag att de aktuella understödsföreningarna delas in i två olika kategorier, där kategoriseringen görs utifrån storleken på de beräknade försäkringsförmånerna utslagna per medlem eller annan ersättningsberättigad²². Med beräknade försäkringsförmåner avses nuvärdet av förväntade utbetalningar för löpande försäkringar minus värdet av de avgifter/premier som föreningen kan ha att ytterligare uppbära för dessa försäkringar, jmf. beräkning av premiereserv i 22 § UFL. Med utbetalningar avses alla utbetalningar kopplade till försäkringarna, dvs. även olika former av återbäring eller tillägg som inte är garanterade. De mer detaljerade bestämmelserna kring beräkning och värdering av försäkringsförmåner bör meddelas i myndighetsföreskrifter, se avsnitt 3.2.4.

Enligt min mening utgör storleken på de beräknade försäkringsförmånerna utslagna per medlem eller annan ersättningsberättigad ett bättre mått på riskerna för de ersättningsberättigade och därmed regleringsbehov när det gäller de nu aktuella föreningarna än t.ex. storleken på totala årliga premier eller total balansomslutning. Min bedömning är att den föreslagna gränsdragningen kan användas för såväl sjukförsäkringsverksamhet (skadeförsäkring) som livförsäkringsverksamhet.

²² Med annan ersättningsberättigad avses t.ex. anhörig till medlem.

Jag föreslår att den beloppsmässiga gränsen mellan de båda kategorierna dras vid ett halvt basbelopp, vilket för 2019 motsvarar 23 250 kronor. De föreningar som meddelar förmåner som överstiger gränsvärdet kan lämpligen benämnas *större* föreningar, medan de övriga föreningarna då kan benämnas *mindre* föreningar.

Den begränsade kartläggning som har varit möjlig att göra inom ramen för framtagandet av denna promemoria indikerar att den föreslagna gränsdragningen skulle innebära att endast några få understödsföreningar skulle hamna i kategorin större understödsföreningar. Den föreslagna gränsen ligger i ungefärlig nivå med den beloppsmässiga gränsen för undantag när det gäller de s.k. begravningskassorna, dvs. 27 600 kronor. Här kan också jämföras med villkoren för dispens från UFL. Enligt 2 § andra stycket UFL kan Finansinspektionen - om verksamheten hos en understödsförening är av *endast ringa omfattning* - medge undantag från bestämmelserna i UFL i den mån hinder ej föreligger från allmän synpunkt och det är lämpligt med hänsyn till föreningens förhållanden. Bestämmelsen har använts som stöd för s.k. begränsad tillsyn, och enligt äldre tillsynspraxis har dispens beviljats om summan av tillgångarna i försäkringsfonden och överkursfonden understiger 7 miljoner kronor.²³

3.2.2 Särregleringen för de större understödsföreningarna

Förslag: Särregleringen för de större understödsföreningarna ska bygga på en möjlighet för föreningarna att hos Finansinspektionen kunna ansöka om undantag från försäkringsrörelselagen, i kombination med en skyldighet för föreningarna att i vissa av de delar där undantag från försäkringsrörelselagen beviljas istället tillämpa alternativ och särskilt anpassad reglering.

Ansökan om undantag ska kunna göras i samband med en ansökan om att få omvandlas till en försäkringsförening, och en av förutsättningarna för att kunna få undantag ska vara att understödsföreningen inte i samband med omvandlingen väsentligt ändrar försäkringsverksamhetens inriktning och omfattning. Finansinspektionen ska få besluta att ett beviljat undantag ska upphöra att gälla om en omvandlad förening, efter det att den har fått tillstånd, väsentligt ändrar inriktning och omfattning på sin försäkringsverksamhet.

Regleringen kring möjligheten att få undantag och grunddragen i den alternativa regleringen ska tas in i försäkringsrörelselagen.

Regeringen eller den myndighet regeringen utser ska få meddela närmare föreskrifter om ansökningsförfarandet, och om vissa delar i den alternativa regleringen.

Bakgrund: Som framgått i avsnitt 3.2.1 föreslår jag understödsföreningarna ska delas in i två olika kategorier utifrån storleken på de beräknade försäkringsförmånerna per medlem eller annan ersättningsberättigad, och att den beloppsmässiga gränsen mellan de båda kategorierna ska dras vid ett halvt prisbasbelopp. De föreningar vars förmåner överstiger ett halvt basbelopp kallas i det följande för *större* understödsföreningar, medan de övriga föreningarna kallas för *mindre* understödsföreningar.

Skäl för förslag: Efter mönster från den regleringsteknik som valts när det gäller de nuvarande undantagsmöjligheterna för små försäkringsföretag i försäkringsrörelselagen – 1 kap. 19 § och 19 b § - föreslår jag att de lite större understödsföreningarna ska ges möjlighet att ansöka om undantag från vissa i lag utpekade delar av

²³ SOU 2006:55 s. 479-480

försäkringsrörelselagen i kombination med en skyldighet för de aktuella föreningarna att i de undantagna delarna istället tillämpa en särskilt anpassad alternativ reglering.

I likhet med den nuvarande undantagsregleringen för små försäkringsföretag bör områdena för undantag och grunderna för den alternativa regleringen anges i lag. Den föreslagna regleringstekniken innebär att den närmare omfattningen av undantagen i det enskilda fallet kommer att bestämmas av Finansinspektionen inom ramen för ett mer eller mindre individualiserat dispensförfarande, och att det mer detaljerade innehållet i delar av den alternativa regleringen kommer att meddelas genom myndighetsföreskrifter. Med den föreslagna tekniken kan den mer detaljerade särregleringen utformas med nödvändig hänsyn till att det rör sig om en heterogen grupp av företag. Mina bedömningar och förslag när det gäller ramarna för undantag från försäkringsrörelselagen och grunderna i den alternativa regleringen redovisas i avsnitt 3.2.4.

Den särskilda särregleringen för de lite större understödsföreningarna som föreslås i denna promemoria ska endast vara tillgänglig för de understödsföreningar som vill fortsätta att bedriva den typ av försäkringsverksamhet som de bedriver i dag, dvs. en på flera sätt begränsad försäkringsverksamhet, eftersom det är den begränsade verksamheten som utgör motivet för särregleringen.

När det gäller de lite större understödsföreningarna bör det ske en individualiserad myndighetsprövning av undantag och alternativ reglering, eftersom det här rör sig om föreningar med relativt sett mer omfattande försäkringsåtaganden. Det ska understrykas att det här rör sig om individualiserade bedömningar inom vissa i lag angivna ramar.

3.2.3 Särregleringen för de mindre understödsföreningarna

Förslag: Särregleringen för de mindre understödsföreningarna ska bygga på en möjlighet för dessa föreningar att till Finansinspektionen *anmäla* att föreningen avser tillämpa de särskilda regler om undantag från försäkringsrörelselagen och den alternativa reglering som finns för vissa mindre försäkringsföreningar.

Anmälan ska kunna göras i samband med en ansökan om att få omvandlas till en försäkringsförening, och anmälan ska bara få göras av mindre understödsföreningar som inte i samband med omvandlingen väsentligt ändrar inriktning och omfattning på sin försäkringsverksamhet. Finansinspektionen ska få besluta att möjligheten att vara undantagen från delar av försäkringsrörelselagen och istället tillämpa särregleringen ska upphöra om en omvandlad förening, efter det att den har fått tillstånd, väsentligt ändrar inriktning och omfattning på sin försäkringsverksamhet.

Undantagen från försäkringsrörelselagen och grunddragen i den alternativa regleringen ska tas in i försäkringsrörelselagen.

Regeringen eller den myndighet regeringen utser ska få meddela närmare föreskrifter om vissa delar i den alternativa regleringen.

Bakgrund: Som framgått i avsnitt 3.2.1 föreslår jag att understödsföreningarna ska delas in i två olika kategorier utifrån storleken på de beräknade försäkringsförmånerna per medlem eller annan ersättningsberättigad, och att den beloppsmässiga gränsen mellan de båda kategorierna ska dras vid ett halvt prisbasbelopp. De föreningar vars förmåner överstiger ett halvt basbelopp kallas i det följande för *större* understödsföreningar, medan de övriga föreningarna kallas för *mindre* understödsföreningar.

Skäl för förslag: I likhet med mitt förslag när det gäller de lite större understödsföreningarna föreslår jag att även de mindre understödsföreningarna ska ges möjlighet att kunna tillämpa en särreglering i form av vissa undantag från

försäkringsrörelselagen i kombination med alternativ och särskilt anpassad reglering i de delar där undantag gäller, där grunddragen i särregleringen ska finnas i lag. När det gäller de mindre understödsföreningarna föreslår jag dock vissa förenklingar i regleringen, i syfte att undvika omotiverade kostnader för föreningarna och Finansinspektionen. Genom förenklingarna kan tillsynsresurserna koncentreras till de verksamheter där skyddsintresset är starkast.

För det första föreslår jag att särregleringen för de mindre understödsföreningarna ska bygga på ett förenklat anmälningsförfarande, istället för ett ansökningsförfarande med myndighetsprövning. Förslaget innebär att de mindre understödsföreningarna, i samband med en ansökan om omvandling, ska kunna *anmäla* till Finansinspektionen att föreningen väljer att tillämpa den särskilda reglering för vissa mindre försäkringsföreningar som nu föreslås. Det ska här understrykas att Finansinspektionen i samband med omvandlingen måste göra en individualiserad tillståndsprövning när det gäller tillstånd att bedriva försäkringsrörelse, men att denna tillståndsprövning förenklas genom en reglering med generella undantag och generell alternativ reglering för de mindre understödsföreningarna. Som framgått ovan ska grunddragen i denna särreglering – dvs. de särskilda undantagen från försäkringsrörelselagen och den alternativa regleringen – finnas i lag. Förslaget innebär att Finansinspektionen inte i samband med omvandlingen behöver göra några individuella dispensprövningar när det gäller de mindre understödsföreningarna. En annan sak är att Finansinspektionen inom ramen för sin tillsyn kan ingripa mot en förening som åsidosätter sina skyldigheter. Här ska understrykas att merparten av de understödsföreningar som förväntas komma att kategoriseras som mindre understödsföreningar redan står under s.k. begränsad tillsyn. Min bedömning är att det inte behövs något bemyndigande för föreskrifter kring anmälningsförfarandet.

För det andra föreslår jag att möjligheterna till undantag från bestämmelserna i försäkringsrörelselagen ska vara något större för de mindre understödsföreningarna, jämfört med vad som ska gälla för de lite större föreningarna (se vidare i avsnitt 3.2.4).

För det tredje föreslår jag att den alternativa regleringen ska vara betydligt enklare för de mindre understödsföreningarna, jämfört med den alternativa regleringen för de lite större föreningarna (se vidare i avsnitt 3.2.4).

I likhet med vad som föreslås när det gäller de lite större understödsföreningarna, se avsnitt 3.2.2, ska den särreglering för de lite mindre understödsföreningarna som nu föreslås bara vara tillgänglig för de understödsföreningar som vill fortsätta att bedriva den typ av försäkringsverksamhet som de bedriver i dag.

3.2.4 Närmare om undantagen från försäkringsrörelselagen och den alternativa regleringen

Förslag: Båda kategorierna av understödsföreningar ska kunna få undantag från försäkringsrörelselagen såvitt avser merparten av de s.k. solvensrättsliga reglerna, reglerna om företagsstyrning, vissa av de associationsrättsliga bestämmelserna, alla regler om offentliggörande och grupp-tillsyn samt från vissa tillsyns- och ingripanderegler. De mindre understödsföreningarna ska dessutom kunna få undantag från krav på verkställande direktör och auktoriserad eller godkänd revisor.

När det gäller solvensregleringen ska båda kategorierna av understödsföreningar åtminstone ha

1. tillgångar som minst uppgår till ett belopp som motsvarar de beräknade försäkringsförmånerna med tillägg av ett belopp som motsvarar ett schablonberäknat kapitalkrav, och

2. samtliga tillgångar placerade på ett aktsamt sätt.

När det gäller företagsstyrning ska de större föreningarna åtminstone ha en organisation som säkerställer att företaget styrs på ett sunt och ansvarsfullt sätt i medlemmarnas intresse. I de mindre föreningarna ska de grundläggande krav på försäkringsgivare som följer av stabilitetsprincipen, god försäkringsstandard och styrelsens ansvar för organisation och förvaltning i försäkringsförening anses vara en tillräcklig reglering av den företagsstyrning som behöver finnas hos denna särskilda kategori av försäkringsgivare.

Bedömning: Nödvändig särbehandling av understödsföreningarna på områdena för lämplighetsprövning och s.k. tillsynsrapportering kan göras inom ramen för de nuvarande bestämmelserna i försäkringsrörelselagen.

Skäl för förslag och bedömning:

Utgångspunkter

Som framgått i avsnitt 3.1.1 gör jag bedömningen att understödsföreningar som inte är tjänstepensionskassor är en särskild kategori av försäkringsgivare som på grund av deras särart inte *i alla delar* bör tillämpa den generella regleringen för svenska försäkringsgivare i FRL. Bedömningen grundas på att stora delar av den generella regleringen för försäkringsgivare i FRL är en reglering för en helt annan typ av försäkringsrörelse än den typ av försäkringsrörelse som de nu aktuella understödsföreningarna bedriver. Den omständigheten att de aktuella föreningarna i de flesta fall har mycket begränsad och ofta sluten verksamhet, relativt okomplicerade och beloppsmässigt små försäkringsåtaganden samt i många fall mycket god soliditet innebär att regleringen av de nu aktuella föreningarna inte behöver vara lika omfattande och detaljerad som regleringen för de större försäkringsföretagen. Mot denna bakgrund bör särregleringen för de nu aktuella föreningarna bygga på undantag från den generella regleringen i FRL i kombination med alternativa och mindre detaljerade regler på vissa delområden. En självklar utgångspunkt är att särregleringen ska ge ett tillräckligt skydd för de ersättningsberättigade. Områdena för undantag och kraven i den alternativa regleringen bör alltså bestämmas med utgångspunkt i de skyddsbehov som finns i den aktuella verksamheten.

Nedan redovisas mina överväganden när det gäller områdena för undantag och vilka krav som bör ställas i den alternativa regleringen. Redovisningen är uppdelad i ett inledande avsnitt med mer allmänna överväganden, följt av mina överväganden för varje kapitel i FRL. När det gäller indelningen av de aktuella understödsföreningarna i större respektive mindre föreningar hänvisas till avsnitt 3.2.1.

Allmänt om områden för undantag

När det gäller frågan om vilka bestämmelser i FRL som understödsföreningarna ska kunna få undantag från anser jag att utgångspunkten bör vara att undantag ska kunna ges från de bestämmelser i FRL som – enkelt uttryckt – innebär anpassningskrav för föreningarna som inte kan anses vara motiverade med hänsyn till syftet med de aktuella bestämmelserna och den begränsade verksamhet av särskild art som föreningarna bedriver.

Ett typiskt exempel på vad som nyss sagts är de s.k. *solvensreglerna*, där en övergång från den förhållandevis enkla regleringen i UFL till den mycket avancerade regleringen i FRL inte rimligen kan anses vara motiverat med hänsyn till syftet med solvensreglerna och den verksamhet som bedrivs i de flesta av de aktuella föreningarna. Ett annat exempel är reglerna om *offentliggörande* som, enligt min mening, inte torde fylla någon egentlig funktion när det gäller föreningar för inbördes bistånd som inte får bedriva affärsmässig

försäkringsrörelse. Ytterligare ett exempel är reglerna om s.k. *grupptillsyn* som inte torde vara relevanta, och i vart fall inte nödvändiga, när det gäller den verksamhet som bedrivs i de nu aktuella föreningarna.

När det gäller reglerna om *företagsstyrning* anser jag att den grundläggande frågan är om de grundläggande krav på försäkringsgivare som följer av bestämmelserna i 4 kap. 1 § (stabilitetsprincipen), 4 kap. 3 § (god försäkringsstandard) och 13 kap. 2 § FRL jämförd med 7 kap. 4 § FL (styrelsens ansvar för organisation och förvaltning m.m.) är en tillräcklig reglering av den företagsstyrning som behöver finnas hos denna särskilda kategori av försäkringsgivare. Här ska noteras att det inte finns några särskilda krav på företagsstyrning i UFL, och att det såvitt känt inte förekommit några problem kopplade till bristande företagsstyrning i understödsföreningar. Här ska dock samtidigt understrykas att många understödsföreningar stått under begränsad tillsyn, och noteras att de nu aktuella föreningarna är skyldiga att tillämpa Finansinspektionens Allmänna råd om styrning och kontroll av finansiella företag (FFFS 2005:1). Min samlade bedömning är här att de grundläggande kraven enligt ovan är en tillräcklig reglering för de mindre föreningarna, och att de därför bör få undantag från *samtliga* bestämmelser i kapitlet om företagsstyrning i FRL. För de lite större föreningarna bör det rimligen ställas mer detaljerade krav på en organisation för företagsstyrning, vilket väcker frågan om inte de lite större föreningarna borde tillämpa i vart fall vissa av bestämmelserna om företagsstyrning i FRL eller annorlunda uttryckt inte borde kunna få undantag från *samtliga* bestämmelser i 10 kap. FRL. En särreglering på företagsstyrningsområdet som bygger på att *vissa* av bestämmelserna i 10 kap. FRL ska vara direkt tillämpliga på de nu aktuella föreningarna riskerar dock att bli onödigt komplicerad jämfört med en fristående, mer principbaserad och skräddarsydd särreglering. Jag föreslår därför att även de större föreningarna ska kunna få undantag från *samtliga* bestämmelser i 10 kap. FRL.

På det *associationsrättsliga* området bör båda kategorierna av understödsföreningar kunna få undantag från bl.a. bestämmelserna om innehållet i stadgarna, krav på verksamhetskapital och hantering av överskott. Genom dessa undantag minskar behovet av omotiverade anpassningar i samband med en omvandling av redan existerande föreningar. Mot bakgrund av den begränsade verksamhet som bedrivs i de mindre föreningarna bör denna kategori dessutom kunna få undantag från bestämmelserna om krav på verkställande direktör och auktoriserad eller godkänd revisor.

Slutligen bör båda kategorierna av föreningar vara undantagna från vissa bestämmelser kring *tillsyn* och *ingripanden*, på grund av de skillnader som finns när det gäller vilka bakomliggande bestämmelser som ska tillämpas.

Allmänt om utformningen av den alternativa regleringen

Inledningsvis ska det noteras att det inte behövs någon alternativ reglering när det gäller vissa av de undantagna bestämmelserna. Detta gäller t.ex. reglerna om offentliggörande och reglerna om s.k. *grupptillsyn*. När det däremot gäller undantag på övriga regelområden finns det som huvudregel behov av alternativ reglering.

Vid utformningen av den alternativa regleringen på *solvensområdet* anser jag att den rimliga utgångspunkten måste vara att en relativt enkel solvensreglering med krav på tillgångar som svarar mot de beräknade försäkringsförmånerna jämte ett schablonberäknat kapitalkrav och krav på aktsam förvaltning av *samtliga* tillgångar är en väl avpassad och tillräcklig solvensreglering för båda kategorierna av föreningar. Den alternativa regleringen på solvensområdet är av teknisk karaktär och bör meddelas i myndighetsföreskrifter. En rimlig utgångspunkt är att kravet på tillgångar som svarar mot

förmåner och det schablonberäknade kapitalkravet bör sättas i nivå med de krav på tillgångar som gäller enligt UFL.

När det gäller utformningen av den alternativa regleringen på *företagsstyrningsområdet* är min samlade bedömning att de allmänna kraven på god stabilitet och riskkontroll i kombination med de allmänna kraven på styrelsen i en försäkringsförening är en tillräcklig reglering av företagsstyrningen i de mindre föreningarna.

När det gäller de lite större föreningarna bör det dock, till skillnad från vad som ska gälla för de mindre föreningarna (se ovan), ställas mer detaljerade krav på organisationen för företagsstyrning. De mer detaljerade kraven bör meddelas i myndighetsföreskrifter. De närmare kraven bör utformas med *utgångspunkt* i 10 kap. FRL jämförd med Finansinspektionens Allmänna råd om styrning och kontroll av finansiella företag (FFFS 2005:1), vilket bl.a. innebär krav på olika styrdokument och särskilda funktioner för riskhantering, regelefterlevnad, internrevision samt aktuariefunktion.

När det gäller den alternativa regleringen på det *associationsrättsliga området* bör den utformas med utgångspunkt i den reglering som föreningarna tillämpar idag, dvs. bestämmelserna i UFL. På grund av det samband som finns mellan bl.a. redovisningsregler, solvensregler och reglerna om användning av årsvinst och överskott bör den alternativa regleringen på det associationsrättsliga området meddelas genom myndighetsföreskrifter.

När det slutligen gäller den alternativa regleringen på området för *tillsyn och ingripanden* behöver det finnas särskilda regler för de nu aktuella föreningarna när det bl.a. gäller skyldighet att anmäla vissa förhållanden till Finansinspektionen och när det gäller olika former av ingripanden vid kapitalbrist.

Undantag och alternativ reglering – kapitel för kapitel

Inledande bestämmelser (1 kap.)

Kapitlet innehåller bestämmelser om tillämpningsområdet och olika definitioner. Det finns inget behov av några särskilda undantag för understödsföreningar som ska omvandlas till försäkringsföreningar.

Tillstånd (2 kap.)

Kapitlet innehåller bestämmelser om tillståndskrav och tillståndsprövning, inklusive bestämmelser om bl.a. s.k. lämplighetsprövning, prövning av bolagsordning/stadgar och krav på kapitalbas när försäkringsrörelse påbörjas.

Understödsföreningar bör kunna få undantag från bestämmelserna som rör innehållet i föreningens stadgar, så att föreningarnas stadgar i allt väsentligt kan bibehållas i deras nuvarande form, se även under rubriken associationsrättsliga bestämmelser (13 kap.). Kravet på innehåll i stadgarna bör meddelas genom myndighetsföreskrifter, där utgångspunkt kan tas i de krav som finns i UFL.

Understödsföreningarna bör även kunna få undantag från bestämmelserna om krav på kapitalbas när försäkringsrörelsen påbörjas, eftersom föreningarna redan bedriver försäkringsverksamhet och ska tillämpa en alternativ och särskilt anpassad solvensreglering (se vidare i de avsnitt som behandlar bestämmelserna i 5-8 kap.). För föreningarna bör det inte ställas några krav på garantibelopp, eftersom något sådant krav inte finns idag.

När det gäller bestämmelserna om lämplighetsprövning av personer i styrelsen/ledningen gör jag bedömningen att de allmänna lagkraven på lämplighet hos de som leder verksamheten rimligen bör gälla för alla försäkringsgivare, och att den nödvändiga

särbehandlingen vid en prövning av de som leder verksamheten i en understödsförening borde kunna ske med användning av proportionalitetsprincipen utan att det behövs några uttryckliga undantag från lagbestämmelsen. Det ska här noteras att utgångspunkten för mina förslag är att de nuvarande myndighetsföreskrifterna kring lämplighetsprövning kommer att behöva ses över om förslagen i denna promemoria genomförs. Här ska också noteras att jag föreslår att föreningarna ska undantas från bestämmelserna om företagsstyrning i 10 kap. FRL, vilket bl.a. innebär undantag från bestämmelserna om sådan lämplighetsprövning som ska göras av *företaget*. Skyldighet att till Finansinspektionen anmäla ändringar av vilka som ingår i ledningen kan meddelas genom myndighetsföreskrifter.

Verksamhet i ett annat land inom EES (3 kap.)

Kapitlet innehåller bestämmelser om verksamhet i ett annat land inom EES, dvs. bestämmelser om sekundäretablering och gränsöverskridande verksamhet. För att få bedriva verksamhet i ett annat land inom EES måste en svensk försäkringsgivare uppfylla alla de krav som ställs i FRL. De föreningar som väljer att utnyttja de undantagsmöjligheter som föreslås i denna promemoria kommer inte att uppfylla alla krav i FRL, och har därför inte rätt att bedriva verksamhet i ett annat land inom EES med stöd av sitt tillstånd enligt FRL.

Föreningarna behöver inte undantas från de aktuella bestämmelserna, men av regleringen ska det tydligt framgå att föreningar som har fått undantag från FRL inte får bedriva verksamhet i ett annat land inom EU.

Grundläggande bestämmelser om ett försäkringsföretags rörelse (4 kap.)

Kapitlet innehåller grundläggande bestämmelser om ett försäkringsföretags rörelse, bl.a. regleringen kring den s.k. stabilitetsprincipen, informationsprincipen, proportionalitetsprincipen och god försäkringsstandard. I kapitlet finns också bestämmelser om bl.a. upplåning, möjlighet att förena liv- och skadeförsäkringsrörelse i samma försäkringsföretag, försäkringsfrämmande verksamhet, begränsningar när det gäller vissa avtal, förespeglingsförbud, sekretess och bestämmelser kring återköp och överföring.

Min bedömning är att de mycket grundläggande och principiellt utformade bestämmelserna i 4 kap. bör gälla för alla försäkringsgivare, inklusive de understödsföreningar som inte är tjänstepensionskassor. Här ska understrykas att de aktuella bestämmelserna ger utrymme för en enklare standard eller avvikande rutiner där skyddsbehoven är svagare. En annan sak är att det kan behöva göras justeringar i vissa av bestämmelserna på lägre nivå, jmf. t.ex. Finansinspektionens föreskrifter om information till försäkringstagare. Som framgått ovan är utgångspunkten för mina förslag att de nuvarande myndighetsföreskrifterna kommer att behöva ses över om förslagen i denna promemoria genomförs.

När det gäller regleringen kring försäkringsfrämmande verksamhet bör det noteras att regleringen i FRL (4 kap. 4 §) inte är likalydande med regleringen i UFL (7 §). Mot bakgrund av att många föreningar t.ex. ägnar sig åt förvaltning av donationsfonder föreslår jag att föreningarna ska undantas från bestämmelsen i FRL och istället tillämpa en alternativ reglering baserad på den nuvarande bestämmelsen kring försäkringsfrämmande verksamhet i UFL, istället för bestämmelsen i FRL. Den alternativa regleringen bör kunna meddelas i myndighetsföreskrifter.

Med utgångspunkt i den kartläggning som har varit möjlig inom ramen för denna promemoria gör jag bedömningen att de aktuella föreningarna inte behöver undantas från bestämmelsen om möjligheterna att bedriva direkt liv- och skadeförsäkringsrörelse i samma företag, se 4 kap. 7 §.

Tillgångar, skulder och försäkringstekniska avsättningar (5 kap.)

Kapitlet innehåller bestämmelser om solvensbalansräkning, värdering av tillgångar och skulder, försäkringstekniska avsättningar och om bestämmande av premier för vissa försäkringar.

Bestämmelserna i 5 kap. utgör, i likhet med bestämmelserna i 6-9 kap., en av beståndsdelarna i den riskbaserade solvensreglering som infördes i samband med genomförandet av Solvens II-direktivet. Som framgått ovan gör jag bedömningen att den riskbaserade solvensregleringen i FRL inte är en lämplig reglering för understödsföreningar som inte är tjänstepensionskassor, eftersom den riskbaserade regleringen är utformad för en helt annan typ av försäkringsrörelse än den typ av försäkringsrörelse som de nu aktuella understödsföreningarna bedriver.

En annan sak är att även de nu aktuella föreningarna i deras egenskap av försäkringsgivare måste göra någon form av avsättning/fondering som motsvarar deras försäkringsåtaganden, eftersom krav på tillgångar svarande mot försäkringsåtagandena utgör en form av garanti för att föreningarna ska kunna infria sina försäkringsåtaganden. Som framgått ovan anser jag att den rimliga utgångspunkten måste vara att en relativt enkel solvensreglering med krav på tillgångar som svarar mot beräknade försäkringsförmåner jämte ett schablonberäknat kapitalkrav och krav på aktsam förvaltning av samtliga tillgångar är en väl avpassad och tillräcklig solvensreglering för de nu aktuella föreningarna. När det gäller de mer detaljerade kraven på avsättningar/fondering och värderingen av tillgångar och skulder bör de meddelas genom myndighetsföreskrifter, där samordning kan ske med bestämmelserna på redovisningsområdet, jfr. 1 kap. 1 § 1 i FFFS 2015:9. I myndighetsföreskrifter bör bl.a. föreskrivas hur ofta de olika kategorierna av föreningar behöver göra försäkringstekniska utredningar och i vilken utsträckning utredningarna måste göras av behöriga aktuarier, jmf. 21-22 §§ UFL.

Investeringar (6 kap.)

Kapitlet innehåller bestämmelser om aktsamhetsprincipen, riskkontroll, riskspridning, lokalisering av tillgångar och bestämmelser om s.k. förmånsrättsregister.

Bestämmelserna i 6 kap. utgör, i likhet med bestämmelserna i 5 och 7-9 kap., en av beståndsdelarna i den riskbaserade solvensreglering som infördes i samband med genomförandet av solvens II-direktivet. Som framgått ovan gör jag den principiella bedömningen att den riskbaserade solvensregleringen i FRL inte är en lämplig reglering för understödsföreningar som inte är tjänstepensionskassor, eftersom den riskbaserade regleringen är utformad för en helt annan typ av försäkringsrörelse än den typ av försäkringsrörelse som de nu aktuella understödsföreningarna bedriver. När det gäller bestämmelserna om investeringar ska det dock noteras att dessa bestämmelser, till skillnad från bestämmelserna om avsättningar och kapitalkrav, är mer principbaserade, vilket innebär att bestämmelserna om investeringar i 6 kap. FRL i och för sig skulle kunna gälla också för de nu aktuella understödsföreningarna.

En särreglering kring investeringar som bygger på att de inledande bestämmelserna i 6 kap. FRL, efter vissa justeringar, skulle vara direkt tillämpliga på de nu aktuella föreningarna riskerar dock, enligt min mening, att bli en onödigt komplicerad reglering jämfört med en fristående särreglering i myndighetsföreskrifter. Mot denna bakgrund föreslår jag att båda kategorierna av föreningar ska kunna få *undantag* från de inledande bestämmelserna i FRL om aktsamhet (6 kap. 1 §), riskkontroll (6 kap. 2 §), riskspridning (6 kap. 3 §), lokalisering av tillgångar (6 kap. 4 §), särskilda begränsningar för investeringar i vissa tillgångar (6 kap. 5-6 §§) och bestämmelserna om tillgångar som svarar mot försäkringstekniska avsättningar (6 kap. 7-10 §§). För de båda kategorierna av föreningar ska dock motsvarande grundläggande krav på riskkontroll, riskspridning, lokalisering av tillgångar och särskilda begränsningar meddelas genom myndighetsföreskrifter. De mer

detaljerade kraven kan utformas efter mönster från de grundläggande krav som finns i 6 kap. 1-7 §§.

Enligt min bedömning bör de aktuella föreningarna *inte* medges undantag från bestämmelserna om förmånsregister, eftersom registerföring och förmånsrätt är en central del av försäkringstagarskyddet. Det kan hävdas att krav på registerföring inte framstår som nödvändigt i de allra minsta föreningarna, mot bakgrund av storleken på åtaganden, den förmodat goda soliditeten och risken för konkurs. Enligt min mening kan det dock samtidigt konstateras att arbetet med att upprätthålla ett förmånsregister inte rimligen kan vara särskilt betungande i de nu aktuella föreningarna, och att ett sådant krav därför bör gälla även för de mindre föreningarna.

Kapitalbas (7 kap.)

Kapitlet innehåller bestämmelser om krav på tillräcklig kapitalbas, kapitalbasens sammansättning, indelning av kapitalbasen, klassificering av kapitalbasposter och täckande av kapitalkrav.

Bestämmelserna i 7 kap. utgör, i likhet med bestämmelserna i 5-6 och 8-9 kap., en av beståndsdelarna i den riskbaserade solvensreglering som infördes i samband med genomförandet av solvens II-direktivet. Som framgått ovan är den riskbaserade solvensregleringen inte en lämplig reglering för understödsföreningar som inte är tjänstepensionskassor, eftersom den riskbaserade regleringen är utformad för en helt annan typ av försäkringsrörelse än den typ av försäkringsrörelse som de nu aktuella understödsföreningarna bedriver.

En annan sak är att det bör finnas någon form av kvalitetskrav på de tillgångar som de nu aktuella föreningarna förvaltar i syfte att kunna infria sina åtaganden gentemot de ersättningsberättigade. Som framgått ovan anser jag att den rimliga utgångspunkten måste vara att en relativt enkel solvensreglering med krav på tillgångar som svarar mot de beräknade försäkringsförmånerna jämte ett schablonberäknat kapitalkrav och krav på aktsam förvaltning av samtliga tillgångar är en väl avpassad och tillräcklig solvensreglering för de nu aktuella föreningarna. När det särskilt gäller kvalitetskrav på de tillgångar som svarar mot försäkringsförmånerna och ett schablonberäknat kapitalkrav gör jag bedömningen att kraven på aktsam förvaltning av *samtliga* tillgångar utgör en tillräcklig grundreglering av kvaliteten på tillgångarna inklusive kvaliteten på de tillgångar som svarar mot ett schablonberäknat kapitalkrav (kapitalbas).

Solvenskapitalkrav och minimikapitalkrav (8 kap.)

Kapitlet innehåller bestämmelser om beräkning av solvenskapitalkrav och minimikapitalkrav samt bestämmelser om garantibelopp.

Bestämmelserna i 8 kap. utgör, i likhet med bestämmelserna i 5-7 och 9 kap., en av beståndsdelarna i den riskbaserade solvensreglering som infördes i samband med genomförandet av solvens II-direktivet. Som framgått ovan är den riskbaserade solvensregleringen inte en lämplig reglering för understödsföreningar som inte är tjänstepensionskassor, eftersom den riskbaserade regleringen är utformad för en helt annan typ av försäkringsrörelse än den typ av försäkringsrörelse som de nu aktuella understödsföreningarna bedriver.

En annan sak är att de nu aktuella föreningarna i deras egenskap av försäkringsgivare bör ha någon form av buffertkapital som en säkerhet för den osäkerhet som finns när det gäller värderingen av försäkringsåtagandena, de risker som finns på tillgångssidan och övriga risker. Som framgått ovan anser jag att den rimliga utgångspunkten måste vara att en relativt enkel solvensreglering med krav på tillgångar som svarar mot försäkringsåtagandena jämte ett schablonberäknat kapitalkrav och krav på aktsam förvaltning av samtliga tillgångar är en väl avpassad och tillräcklig solvensreglering för de nu aktuella föreningarna.

De mer detaljerade bestämmelserna kring hur kapitalkravet ska beräknas bör meddelas genom myndighetsföreskrifter, där utgångspunkt bör kunna tas i de nuvarande bestämmelserna i UFL. Med schablonberäknat menas här ett kapitalkrav som t.ex. beräknas som en viss procent av de beräknade försäkringsförmånerna.

Interna modeller (9 kap.)

Kapitlet innehåller bestämmelser om möjlighet att ansöka om användning av en s.k. intern modell för beräkning av kapitalkrav. Bestämmelserna är inte relevanta för de nu aktuella föreningarna, och det behövs ingen möjlighet till undantag från bestämmelserna.

Företagsstyrning (10 kap.)

Kapitlet innehåller bestämmelser om krav på företagsstyrningssystem, styrdokument, centrala funktioner, lämplighetskrav, system för riskhantering, egen risk- och solvensbedömning, uppdragsavtal och kompletterande riktlinjer. Bestämmelserna innehåller detaljerade krav som ska säkerställa att verksamheten bedrivs på ett sunt och ansvarsfullt sätt. Mot bakgrund av de särdrag som finns hos de nu aktuella understödsföreningarna är det, enligt min bedömning, inte nödvändigt att i dessa föreningar ha den typ av detaljerade krav på företagsstyrning som behöver finnas hos andra typer av försäkringsgivare. Här ska noteras att det inte finns några särskilda krav på företagsstyrning i UFL, och att det såvitt är känt inte förekommit några problem kopplade till bristande företagsstyrning i understödsföreningar. Här ska dock samtidigt understrykas att många understödsföreningar stått under begränsad tillsyn, och noteras att de nu aktuella föreningarna är skyldiga att tillämpa Finansinspektionens *Allmänna råd* om styrning och kontroll av finansiella företag (FFFS 2005:1).

Min bedömning är att de grundläggande kraven på försäkringsgivare som följer av bestämmelserna i 4 kap. 1 § (stabilitetsprincipen), 4 kap. 3 § (god försäkringsstandard) och 13 kap. 2 § FRL jämförd med 7 kap. 4 § FL (styrelsens ansvar för organisation och förvaltning m.m.) är en tillräcklig reglering av den företagsstyrning som behöver finnas i de mindre föreningarna. När det gäller de mindre föreningarna föreslår jag därför att de ska kunna få undantag från *samtliga* bestämmelser i kapitlet om företagsstyrning i FRL och att den alternativa regleringen – utöver de grundläggande krav som nyss nämnts – endast ska innehålla ett övergripande krav på en styrelse som säkerställer att föreningen styrs på ett sunt och ansvarsfullt sätt i medlemmarnas intresse.

När det gäller de lite större föreningarna bör det dock rimligen ställas mer detaljerade krav på organisationen för företagsstyrning, vilket väcker frågan om inte de lite större föreningarna borde tillämpa i vart fall vissa av bestämmelserna om företagsstyrning i 10 kap. FRL eller annorlunda uttryckt inte borde kunna få undantag från *samtliga* bestämmelser i 10 kap. FRL. En särreglering på företagsstyrningsområdet som bygger på att *vissa* av bestämmelserna i 10 kap. FRL skulle vara direkt tillämpliga på de nu aktuella föreningarna riskerar dock, enligt min mening, att bli onödigt komplicerad jämfört med en fristående, mer principbaserad och skräddarsydd särreglering i myndighetsföreskrifter. Jag föreslår därför att även de större föreningarna ska kunna få undantag från *samtliga* bestämmelser i 10 kap. FRL. För de liten större föreningarna ska det dock, till skillnad från vad som ska gälla för de mindre föreningarna (se ovan), ställas krav på en särskild organisation för företagsstyrning. De mer detaljerade kraven på denna typ av organisation bör meddelas i myndighetsföreskrifter, som utformas med utgångspunkt i 10 kap. FRL jämförd med FFFS 2005:1.

Mot denna bakgrund föreslår jag att det övergripande kravet på de lite större föreningarna ska vara att de har en organisation som säkerställer att företaget styrs på ett sunt och ansvarsfullt sätt i medlemmarnas intresse, där de närmare kraven på en sådan organisation föreslås bli preciserade i föreskrifter på lägre nivå. I dessa föreskrifter på lägre nivå bör,

enligt min mening, bl.a. ställas krav på särskilda funktioner för riskhantering, regelefterlevnad, internrevision och en aktuariefunktion (jmf. 10 kap. 4 §). Därutöver behöver det finnas grundkrav när det gäller kontinuitet i verksamheten (jmf. 10 kap. 3 §), uppdragsavtal (jmf. 10 kap. 19-22 §§), riktlinjer och beräkningsunderlag såvitt avser försäkringsförmånerna (jmf. 10 kap. 23 §) samt hantering av intressekonflikter (jmf. 10 kap. 24 §). För de lite större föreningarna torde denna typ av grundläggande krav på intern styrning och kontroll av verksamheten (företagsstyrning) rimligen inte medföra några väsentligt ökad kostnader, givet att kraven förutsätts bli proportionella mot den verksamhet som bedrivs.

Associationsrättsliga bestämmelser för försäkringsaktiebolag (11 kap.) och för ömsesidiga försäkringsbolag (12 kap.)

Kapitlet innehåller den associationsrättsliga särregleringen för försäkringsgivare som bedriver sin verksamhet i aktiebolagsform eller i ett ömsesidigt försäkringsbolag. Bestämmelserna är inte relevanta för understödsföreningarna, och det behövs ingen möjlighet till undantag från bestämmelserna.

Associationsrättsliga bestämmelser för försäkringsföreningar (13 kap.)

Kapitlet innehåller den associationsrättsliga regleringen för försäkringsgivare som bedriver sin verksamhet i föreningsform, och utgör den associationsrättsliga reglering som de aktuella understödsföreningarna måste anpassa sig till när de omvandlas till försäkringsföreningar. Regleringen bygger på att lagen (2018:672) om ekonomiska föreningar (FL) gäller för försäkringsföreningar, om inte annat följer av FRL.

I syfte att möjliggöra för de aktuella föreningarna att kunna fortsätta med sin nuvarande verksamhet och undvika omotiverade anpassningar i samband med en omvandling av en understödsförening till en försäkringsförening bör båda kategorierna av understödsföreningar kunna få *undantag* från bestämmelserna om innehållet i stadgarna, krav på verksamhetskaptal, hantering av överskott och bestämmelserna om firma. Jag föreslår att de mindre understödsföreningarna dessutom bör få undantag från bestämmelserna om krav på verkställande direktör och auktoriserad eller godkänd revisor.

När det gäller den alternativa regleringen kring stadgar och hantering av årsvinst och överskott bör den utformas med utgångspunkt i den reglering som föreningarna tillämpar idag, dvs. bestämmelserna i UFL. På grund av det samband som finns mellan bl.a. redovisningsregler, solvensregler och reglerna om användning av årsvinst och överskott bör den alternativa regleringen meddelas genom myndighetsföreskrifter, förutom bestämmelserna om firma som bör tas in i övergångsregleringen (se avsnitt 3.7).

Överlåtelse av försäkringsbestånd (14 kap.)

Kapitlet innehåller bestämmelser om överlåtelse av försäkringsbestånd.

Min bedömning är att understödsföreningarna bör kunna tillämpa bestämmelserna om överlåtelse av försäkringsbestånd utan undantag, jmf. 56 och 63-64 §§ UFL.

Lämplighetsprövning av ägare i försäkringsaktiebolag (15 kap.)

Kapitlet innehåller bestämmelser om lämplighetsprövning av ägare i försäkringsaktiebolag. Bestämmelserna är inte relevanta för understödsföreningarna, och det behövs ingen möjlighet till undantag från bestämmelserna.

Offentliggörande (16 kap.)

Kapitlet innehåller bestämmelser om offentliggörande av en s.k. solvens- och verksamhetsrapport jämte krav på vissa system och styrdokument.

Min bedömning är att krav på offentliggörande av uppgifter om verksamheten inte torde fylla någon egentlig funktion när det gäller föreningar för inbördes bistånd som inte får

bedriva affärsmässig försäkringsrörelse, och jag föreslår därför att de aktuella föreningarna ska kunna få undantag från bestämmelserna i 16 kap. och att det inte ska införas någon alternativ reglering när det gäller offentliggörande.

Tillsyn (17 kap.)

Kapitlet innehåller bestämmelser om registreringsmyndighet och om Finansinspektionens tillsyn över försäkringsföretagen, inklusive bl.a. krav på upplysningar från försäkringsföretag. Bestämmelserna är nödvändiga för tillsynen över försäkringsföretag, och bör i allt väsentligt gälla även för de nu aktuella understödsföreningarna. Mot bakgrund av att de aktuella understödsföreningarna inte ska tillämpa bestämmelserna om kapitalkrav i 8 kap. bör de dock få undantag från bestämmelserna om företagsspecifika parametrar, beräkning enligt en intern modell istället för med standardformeln och kapitaltillägg.

Enligt min bedömning bör kraven på upplysningar från ett försäkringsföretag enligt 17 kap. 5 § (s.k. tillsynsrapportering) när det gäller de mindre föreningarna kunna begränsas till en skyldighet att anmäla väsentliga händelser, jmf. 4 kap. i Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd om tillsynsrapportering för försäkringsrörelse (FFFS 2015:13). För de lite större föreningarna bör kraven på tillsynsrapportering kunna utformas med utgångspunkt i de krav som gäller för försäkringsföretag som har beviljats undantag enligt 1 kap. 19 eller 19 b §§ FRL, jmf. 5 kap. 2 § i FFFS 2015:13.

För båda kategorierna av föreningar bör det dessutom finnas en skyldighet att omedelbart underrätta Finansinspektionen, om föreningen inte uppfyller det kapitalkrav som gäller för föreningen, jmf. 8 kap. 16 § FRL.

Ingripanden (18 kap.)

Kapitlet innehåller bestämmelser om ingripande mot försäkringsföretag och vissa fysiska personer. Bestämmelserna är nödvändiga för att skydda försäkringstagare och andra ersättningsberättigade, och de grundläggande bestämmelserna bör gälla även för de nu aktuella understödsföreningarna.

Mot bakgrund av att de aktuella understödsföreningarna inte ska tillämpa bestämmelserna om kapitalkrav i 8 kap. FRL behövs det dock viss särreglering kring Finansinspektionens möjlighet och skyldighet att ingripa om en förening inte uppfyller det kapitalkrav som gäller för föreningen.

Grupptillsyn (19 kap.)

Kapitlet innehåller bestämmelser om bl.a. vilka företag som ingår i en grupp, fall då grupptillsyn ska utövas, nivån för grupptillsyn, fortsatt tillsyn över de enskilda försäkringsföretagen, grupptillsynsmyndigheten och dess ansvar, gruppsolvans, rapportering av väsentliga riskkoncentrationer och betydande transaktioner inom en grupp, företagsstyrningssystem inom en grupp, skyldighet att lämna upplysningar till Finansinspektionen och offentliggörande.

Bestämmelserna om grupptillsyn har sin grund i den gemensamma EU-regleringen i Solvens II-direktivet, och de nu aktuella föreningarna driver inte en sådan verksamhet att det är nödvändigt att utöva grupptillsyn. Mot denna bakgrund bör bestämmelserna i 19 kap. inte tillämpas på de aktuella föreningarna.

Specialföretag (20 kap.)

Kapitlet innehåller bestämmelser om tillståndsplikt och tillsyn över specialföretag. Bestämmelserna är inte relevanta för understödsföreningarna, och det behövs ingen möjlighet till undantag från bestämmelserna.

Överklagande m.m. (21 kap.)

Kapitlet innehåller bestämmelser om överklagande av Finansinspektionens beslut, förordnande om att ett beslut ska gälla omedelbart, förklaring att ett ärende onödigt uppehålls och överklagande av Bolagsverkets beslut. Det behövs ingen möjlighet till undantag från bestämmelserna.

3.3 Särskilt om verksamhet som avser försäkringsförmåner vid dödsfall

Förslag: De nuvarande bestämmelserna om möjlighet för företag som bara tillhandahåller på visst sätt begränsade försäkringsförmåner vid dödsfall att kunna få undantag i ett enskilt fall från hela eller delar av från bestämmelserna i FRL bör gälla även i de fall verksamheten bedrivs av en understödsförening som också bedriver annan verksamhet.

Bedömning: De nuvarande bestämmelserna om möjlighet att få undantag i ett enskilt fall från hela eller delar av bestämmelserna i FRL bör *inte* preciseras såvitt gäller möjliga undantag och alternativ reglering.

Bakgrund: I 1 kap. 20 § 1 FRL finns möjligheter till undantag i ett enskilt fall från hela eller delar av FRL för försäkringsföretag som *bara* tillhandahåller vissa särskilda typer av förmåner vid dödsfall (ett individuellt dispensförfarande utan uttrycklig alternativ reglering). Som redovisats i avsnitt 2.1 finns det understödsföreningar som *bara* meddelar förmåner vid dödsfall (begravningskassor), men också understödsföreningar som meddelar förmåner vid sjukdom *och* förmåner vid dödsfall (sjuk- och begravningskassor). Den nuvarande regleringen innebär att de särskilda möjligheterna till undantag från bestämmelserna i FRL såvitt gäller verksamhet som avser förmåner vid dödsfall inte kan tillämpas av sjuk- och begravningskassorna, jmf. ordet ”bara” i 1 kap. 20 § 1 FRL.

Bestämmelsen i 1 kap. 20 § har sin grund i artikel 10.1 i Solvens II-direktivet. Även om den aktuella bestämmelsen i direktivet gäller för *företaget*, finns det ingenting som hindrar Sverige från att låta samma undantag gälla för den särskilda typen av *verksamhet* i de fall verksamheten bedrivs i en understödsförening som också uppfyller kraven i artikel 4 i Solvens II-direktivet, dvs. uppfyller kraven i 1 kap. 19 §.

Skäl för förslag och bedömning: Regleringen av sådan verksamhet som avser tillhandahållande av vissa begränsade förmåner vid dödsfall bör vara likartad oavsett om verksamheten bedrivs i en understödsförening som *bara* tillhandahåller denna typ av förmåner eller om verksamheten bedrivs i en understödsförening som *även* tillhandahåller t.ex. sjukförmåner, eftersom behovet av skydd för de ersättningsberättigade och därmed regleringsbehovet i grunden torde vara detsamma i båda fallen. Mot denna bakgrund föreslår jag att de nuvarande undantagsmöjligheterna ska kunna användas även i de fall då verksamhet i form av tillhandahållande av vissa begränsade förmåner vid dödsfall bedrivs av en understödsförening som också bedriver annan verksamhet. Genom den föreslagna ändringen blir det möjligt för Finansinspektionen att ställa olika krav på olika verksamheter i en och samma försäkringsförening.

Här ska nämnas att jag har övervägt att föreslå preciseringar i den nuvarande bestämmelsen (1 kap. 20 §) såvitt gäller möjliga undantag och alternativ reglering, i syfte att skapa ökad förutsebarhet och mer likartad särreglering för understödsföreningar oavsett vilken typ av verksamhet som de bedriver. Jag har dock avstått från att lämna sådana förslag, eftersom den nuvarande bestämmelsen bör ses som ett alternativ och komplement till den generella särreglering för försäkringsföreningar som jag föreslår i avsnitt 3.2.2-3.2.4. Här ska dock nämnas att det enligt min mening framstår som naturligt att individuella dispenser med stöd av bestämmelserna i 1 kap. 20 § 1 utformas med *utgångspunkt* i de undantag och den alternativa reglering som föreslås i avsnitt 3.2.4.

Här bör även nämnas att jag också har övervägt en lösning där *alla* nu aktuella understödsföreningar, dvs. även sådana understödsföreningar som *inte alls* tillhandahåller på visst sätt begränsade förmåner vid dödsfall, skulle ges möjlighet att tillämpa den form av dispensmöjlighet utan uttrycklig alternativ reglering som finns i 1 kap. 20 §. Här kan jämföras med de undantagsmöjligheter för försäkringsföreningar som infördes i samband med 2011 års reform, se avsnitt 2.2.2. En sådan reglering skulle visserligen skapa bättre utrymme för individuellt anpassade lösningar, men skulle samtidigt skapa en mindre förutsebar reglering. Mot denna bakgrund har jag gjort bedömningen att den form av dispensmöjlighet som finns i 1 kap. 20 § endast bör kunna användas när det gäller sådan verksamhet som avser tillhandahållande av vissa begränsade förmåner vid dödsfall.

3.4 Följdändringar

Förslag: Föreningar som har fått undantag från FRL ska vara undantagna från bestämmelserna i lagen om försäkringsdistribution.

Föreningar som har fått undantag från FRL ska kunna undantas från lagen om årsredovisning i försäkringsföretag.

Vissa bestämmelser om information i försäkringsavtalslagen ska inte vara tillämpliga på föreningar som har fått undantag från FRL.

Bedömning: Behovet av ändringar i skattereglerna och i lagen om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism bör utredas inom ramen för den fortsatta beredningen. Den särreglering för understödsföreningar som nu föreslås väcker frågor kring behovet av motsvarande särreglering för de allra minsta försäkringsgivarna i *bolagsform*. Behovet av sådan reglering bör analyseras inom ramen för den fortsatta beredningen.

Skäl för förslag och bedömning: När det gäller regleringen på försäkringsdistributionsområdet, lagen (2018:1219) om försäkringsdistribution, gör jag bedömningen att det bakomliggande EU-direktivet inte är tillämpligt på de företag som uppfyller villkoren för att kunna tillämpa den särreglering för understödsföreningar som föreslås i denna promemoria. Bedömningen grundas på att de aktuella föreningarna inte i nu aktuellt sammanhang bör betraktas som försäkringsföretag i den mening som avses i Solvens II-direktivet, jmf. artiklarna 13-15 och 18.

När det gäller redovisningsregleringen noteras att det av 1 kap. 1 § andra och tredje styckena i lagen (1995:1560) om årsredovisning i försäkringsföretag framgår att undantag från den lagen får medges för sådana försäkringsföretag som får undantas från försäkringsrörelselagen enligt 1 kap. 20 § samma lag, att frågor om sådana undantag prövas av Finansinspektionen och att företag som har beviljats undantag istället ska tillämpa föreskrifter som meddelats med stöd av ett särskilt bemyndigande i lagen, jmf. Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd om förenklad årsredovisning i försäkringsföretag som har dispens (FFFS 2011:27). Möjligheten att ansöka om undantag från lagen om årsredovisning bör gälla även för sådana försäkringsföretag som beviljas den form av undantag som föreslås i denna promemoria, och den alternativa regleringen när det gäller den finansiella redovisningen bör kunna meddelas i myndighetsföreskrifter.

När det gäller den civilrättsliga regleringen noteras att det av 1 kap. 4 § tredje stycket i försäkringsavtalslagen (2005:104) framgår att det som sägs om försäkringsbolag gäller också i fråga om andra företag som meddelar försäkring. I likhet med vad som gäller för små försäkringsföretag ska vissa bestämmelser om information kring individuell personförsäkring i försäkringsavtalslagen inte vara tillämpliga på föreningar som uppfyller villkoren för att kunna tillämpa den särreglering för understödsföreningar som föreslås i

denna promemoria. Här ska noteras att de aktuella föreningarna inte är undantagna från de bestämmelser om information till försäkringstagare som finns i 4 kap. 2 § FRL, och att närmare bestämmelser om sådan information kan meddelas genom myndighetsföreskrifter, se 4 kap. 18 § FRL.

Behovet av ändringar i skatteregleringen och i regleringen kring åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorismskattereglerna bör utredas inom ramen för den fortsatta beredningen.

Den särreglering för understödsföreningar som nu föreslås väcker frågor kring behovet av motsvarande särreglering för de allra minsta försäkringsgivarna i *bolagsform*. Behovet av sådan reglering har inte analyserats särskilt inom ramen för denna utredning, men bör analyseras inom ramen för den fortsatta beredningen.

3.5 Hanteringen av redan meddelade dispenser

Bedömning: Det behövs ingen särskild reglering kring redan meddelade dispenser.

Skäl för bedömning: Finansinspektionen har meddelat ett antal dispenser med stöd av 2 § UFL. Dispenserna avser skyldigheten att göra och lämna in försäkringsteknisk utredning (21 § UFL) och skyldigheten att lämna in vissa handlingar (67 § UFL). Enligt uppgift är samtliga dispenser tidsbegränsade, vilket innebär att det inte behövs någon särskild reglering kring redan meddelade dispenser.

3.6 Särskild reglering kring andra former av omvandling eller ombildning?

Bedömning: Det bör inte införas någon särskild reglering kring möjligheterna för en understödsförening att ombildas till någon annan associationsform än försäkringsförening (t.ex. ideell förening, stiftelse eller ekonomisk förening).

Skäl för bedömning: En understödsförening är en förening som har bildats i syfte att ge sina medlemmar understöd av visst slag. I regleringen av understödsföreningarna finns de särskilda associations- och näringsrättsliga regler som har ansetts vara nödvändiga för att säkerställa att understöds-/försäkringsverksamheten bedrivs på ett sunt sätt, och i regleringen finns bl.a. utförliga regler kring när – och hur – en understödsförening ska, eller kan, avsluta sin verksamhet. I korthet innebär reglerna att föreningen ska likvideras när den inte längre bedriver den verksamhet som utgör grunden för dess existens, dvs. bistånds-/försäkringsverksamheten, och det finns en reglering kring hur föreningen och medlemmarna ska hantera sina åtaganden och eventuella över- eller underskott i samband med att verksamheten avslutas.

Som framgått i avsnitt 3.1.1 gör jag bedömningen att en understödsförening som vill *fortsätta med sin försäkringsverksamhet* måste omvandlas till en försäkringsförening, eftersom alla försäkringsgivare bör vara skyldiga att tillämpa en för försäkringsgivare särskilt anpassad associations- och näringsrättslig reglering i syfte att skydda de ersättningsberättigade. Frågan i detta avsnitt är om det bör tas fram förslag till särskild reglering för understödsföreningar som *inte vill fortsätta med sin försäkringsverksamhet*, men som samtidigt – utan likvidation - vill fortsätta med sin övriga verksamhet inom ramen för någon annan associationsform än försäkringsförening (t.ex. ideell förening, stiftelse eller ekonomisk förening). Med utgångspunkt i att de nuvarande reglerna med krav på likvidation av en understödsförening – och försäkringsförening - som inte längre bedriver försäkringsverksamhet syftar till att skydda medlemmar och andra ersättningsberättigade vid avveckling av försäkringsverksamheten gör jag bedömningen att det inte är lämpligt att nu föreslå en särskild reglering som skulle göra det möjligt för en understödsförening att – utan likvidation – kunna ”ombildas” till t.ex. en ideell förening.

3.7 Ikraftträdande- och övergångsreglering

Förslag: De föreslagna ändringarna ska träda ikraft den 1 juli 2020.

Understödsföreningar som omvandlas till försäkringsföreningar ska tillämpa äldre bestämmelser om föreningens firma.

Bedömning: Det bör inte införas någon särskild övergångsreglering för understödsföreningar som upphör med att teckna nya försäkringar.

Skäl för förslag och bedömning: Finansdepartementet har nyligen föreslagit²⁴ att övergångsperioden för understödsföreningar som inte är tjänstepensionskassor ska förlängas till utgången av 2020, vilket innebär att ansökningar om tillstånd enligt FRL ska vara inlämnade till Finansinspektionen senast den 31 december 2020.

Den särreglering för understödsföreningar som föreslås i denna promemoria bör träda ikraft så snart som möjligt, så att understödsföreningarna ges skäligt rådrum för att ta ställning till den fortsatta verksamheten. Föreningarna behöver tid för att kunna göra nödvändiga analyser, anpassningar av verksamheten och i förekommande fall hinna ta fram nödvändiga dispensansökningar m.m. Det kan samtidigt konstateras att det behövs tid för fortsatt beredning av de förslag som lämnas i denna promemoria. Mot denna bakgrund torde de föreslagna reglerna inte kunna träda ikraft förrän den 1 juli 2020.

Utöver den övergångsreglering som redan finns behövs det inga ytterligare övergångsregler, förutom såvitt avser bestämmelserna om firma i syfte att undvika omotiverade firma-ändringar.

Här ska nämnas att jag - mot bakgrund av ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till de lagändringar som gjordes i samband med genomförandet av Solvens II-direktivet - har övervägt att föreslå en bestämmelse som skulle ge Finansinspektionen rätt att i ett enskilt fall få besluta att en understödsförening som senast den 1 januari 2021 upphör med att teckna nya försäkringsavtal och därefter uteslutande förvaltar sitt bestånd i syfte att avsluta sin verksamhet inte behöver tillämpa delar av FRL alternativt får fortsätta att bedriva sin verksamhet enligt äldre rätt. Min bedömning är dock att någon sådan reglering inte behövs, med hänsyn till de nuvarande möjligheterna att träda i likvidation med tillämpning av äldre regler.

4. Konsekvenser

4.1 Kort beskrivning av vad som föreslås och vilka företag som berörs

I promemorian föreslås regler som ger understödsföreningar som inte är tjänstepensionskassor bättre möjligheter att inom ramen för försäkringsrörelselagen kunna fortsätta med sin nuvarande verksamhet, jämfört med de möjligheter som finns enligt de nu gällande reglerna. De regler som föreslås behövs eftersom regleringen i försäkringsrörelselagen inte i alla delar är en lämplig reglering för den särskilda typ av försäkringsverksamhet som de aktuella föreningarna bedriver. De regler som föreslås innebär att de aktuella föreningarna ges möjlighet att få undantag från delar av försäkringsrörelselagen, och att föreningarna i de delar där undantag beviljas istället ska tillämpa en reglering som är bättre anpassad för denna särskilda typ av försäkringsgivare.

För de aktuella understödsföreningarna ska det även finnas möjlighet att kunna ansöka om att få tillämpa den nuvarande särregleringen för små försäkringsföretag, liksom

²⁴ Fi2018/03804/FPM

möjlighet att kunna omvandlas till en försäkringsförening utan några särskilda undantag. Det ska dessutom finnas särskilda undantagsmöjligheter när det gäller verksamhet som avser på visst sätt begränsade försäkringsförmåner vid dödsfall. Det föreslås inga särskilda likvidations- eller ombildningsregler för understödsföreningar som vill upphöra med sin försäkringsverksamhet och i samband med detta ombildas till t.ex. en ideell förening, en stiftelse eller en ekonomisk förening. De nya reglerna föreslås träda ikraft den 1 juli 2020, och en ansökan om omvandling ska kunna lämnas in till Finansinspektionen senast den 31 december 2020.

De 36 företag som berörs av de föreslagna reglerna är mycket olika i storlek, karaktär och inriktning. Med utgångspunkt i den begränsade kartläggning som har varit möjlig inom ramen för framtagandet av denna promemoria görs bedömningen att de flesta av de företag som berörs kan klassas som mycket små försäkringsgivare, sett till såväl antalet medlemmar som meddelade försäkringsförmåner. Ett fåtal av de försäkringsgivare som berörs kan klassas som stora i förhållande till de övriga understödsföreningarna, men de får ändå anses vara små försäkringsgivare i jämförelse med de flesta andra försäkringsgivare. De förslag som lämnas utgår från en kategorisering av de aktuella företagen i två huvudkategorier, där delvis olika regler ska gälla för respektive kategori. I den ena kategorin finns föreningar där storleken på de beräknade försäkringsförmånerna utslagna per medlem eller annan ersättningsberättigad *understiger* ett halvt prisbasbelopp, vilket för 2019 utgör 23 250 kronor (mindre föreningar). I den andra kategorin finns föreningar där storleken på de beräknade försäkringsförmånerna utslagna per medlem eller annan ersättningsberättigad *överstiger* ett halvt prisbasbelopp (större föreningar). Det ska understrykas att båda kategorierna av föreningar antas uppfylla de villkor som gäller för att vara undantagna från den gemensamma EU-regleringen. De regler som nu föreslås kommer att utgöra en alternativ, särskilt anpassad, särreglering som de aktuella föreningarna kan välja att använda istället för att använda de möjligheter till undantag som ges i den nuvarande regleringen.

4.2 Kostnader för företagen

Förslaget kommer att medföra *initiala kostnader* för de aktuella understödsföreningarna i form av kostnader för arbete med stadgeändringar, tillstånds-/dispensansökningar, uppgiftslämnande, registerhållning och för vissa föreningar också kostnader för upprättande av olika styrdokument och riktlinjer. Mot bakgrund av de stora skillnader som finns mellan de olika föreningarna är det svårt att uppskatta antalet timmar och kostnaden per timme, men med utgångspunkt i tidigare konsekvensbeskrivningar och den kartläggning som varit möjlig inom ramen för denna utredning gör jag bedömningen att det för de mindre föreningarna kan komma att röra sig om cirka två veckors arbete medan det för de lite större föreningarna kan komma att röra sig om det dubbla.

För de lite större föreningarna kommer förslagen på företagsstyrningsområdet att medföra *löpande kostnader* för bl.a. det arbete som ska utföras av regelefterlevnads-, riskhanterings-, internrevisions- och aktuariefunktionerna samt kostnader kopplade till tillsynsrapportering. Storleken på dessa kostnader varierar beroende på vilken verksamhet som bedrivs, omfattningen av verksamheten, hur verksamheten är organiserad och den mer detaljerade utformningen av den alternativa regleringen. För de lite större föreningarna torde dock de krav som föreslås rimligen inte medföra några väsentligt ökade kostnader, givet att kraven ska vara proportionella mot den verksamhet som bedrivs. För de lite mindre föreningarna torde den föreslagna regleringen inte medföra några nya löpande kostnader. Kostnaderna för de större föreningarna att ta fram nödvändig tillsynsrapportering beror på vilka upplysningar Finansinspektionen kommer att kräva i den detaljerade regleringen. I förslaget förutsätts det att det inte i den mer detaljerade regleringen kommer att ställas några krav på regelbunden tillsynsrapportering

från de mindre understödsföreningarna. De nya kraven på lämplighetsprövning kommer att medföra ökade kostnader för båda kategorierna av understödsföreningar i form av avgifter och kostnader för kontroller i samband med byten av styrelseledamöter m.fl.

Den föreslagna regleringen på solvensområdet bedöms inte komma att medföra några nya kostnader, eftersom kraven på buffertkapital förutsätts hamna i nivå med de nuvarande kraven. Samma bedömning görs när det gäller placeringsreglerna, där reglerna föreslås bli enklare än de nuvarande reglerna.

När det gäller de löpande kostnaderna för företagen bör det avslutningsvis understrykas att de regler som nu föreslås sammantaget innebär väsentligt lägre kostnader för företagen, jämfört med de kostnader som skulle uppstå för företagen om den nu föreslagna särregleringen *inte* införs.

Förslagen kommer även att medföra kostnader i form av *avgifter* för prövning av vissa ärenden. Här kan noteras att avgiften²⁵ för *godkännande av stadgar samt beviljande av tillstånd* är 450 000 kronor, avgiften för en *omprövning* av ett verksamhetstillstånd för understödsföreningar är 150 000 kronor, avgiften för att *förlänga* en koncession är 22 000 kronor, avgiften för dispenser enligt 2 § UFL är 10 000 kronor och avgiften för dispens enligt 1 kap. 19 eller 20 §§ är 15 000 kronor. Finansinspektionen får i en översyn av avgiftsförordningen, efter samråd med Ekonomistyrningsverket och branschföreträdare, närmare ta ställning till frågan om vilka avgifter som ska tas ut för olika prövningar. Avgiften för registrering av en försäkringsförening hos Bolagsverket är 2 200 kronor.

Några särskilda kostnader kopplade till de föreslagna följdändringarna torde inte uppstå.

4.3 Konsekvenser för det allmänna

De förslag som lämnas i denna promemoria bedöms inte ge några effekter på samhällsekonomin.

Förslagen kommer att innebära visst arbete för Finansinspektionen och Bolagsverket. När det gäller Finansinspektionen krävs arbete i samband med översyn och framtagande av föreskrifter samt arbete i samband med tillstånds- och dispensprövningar. När det gäller Bolagsverket torde arbete krävas i samband med översyn av systemstöd, registerinnehåll, blanketter och informationsmaterial.

Några effekter på andra samhällsfunktioner eller samhällsintressen kan inte förutses.

²⁵ Förordningen (2001:911) om avgifter för prövning av ärenden hos Finansinspektionen.

5. Författningskommentarer

5.1 Förslaget till lag om ändring i försäkringsrörelselagen (2010:2043)

1 kap. 19 d §

Genom paragrafen, som är ny, ges möjlighet att i samband med en sådan tillståndsprovning som avses i 7 § lagen (2010:2044) om införande av försäkringsrörelselagen (2010:2043) undanta vissa kategorier av försäkringsföreningar från vissa av lagens bestämmelser.

I *första stycket 1–4* anges vilka förutsättningar som måste vara uppfyllda för att en försäkringsförening som har varit registrerad som understödsförening enligt lagen (1972:262) om understödsföreningar ska få beviljas undantag från vissa av bestämmelserna i försäkringsrörelselagen. Samtliga dessa förutsättningar måste vara uppfyllda för att undantag ska få beviljas. Övervägandena kring vilka undantag som kan beviljas finns i avsnitt 3.2.4.

Genom punkterna 1 och 2 i första stycket klargörs det att undantag enligt denna paragraf endast kan beviljas för försäkringsföreningar som har varit registrerade som understödsföreningar och inte meddelar tjänstepensionsförsäkringar. Begreppet tjänstepensionsförsäkring definieras i 7 § tredje stycket lagen om understödsföreningar. Föreningarna får, när de beviljas undantag från delar av regleringen, inte anses tillämpa Solvens II-direktivet (se artikel 4.1). Detta innebär att inte heller EU-förordningar eller riktlinjer från Eiopa är tillämpliga för dessa föreningar. Önskar någon av dessa föreningar tillämpa Solvens II-regelverket fullt ut, kan detta uppnås genom att avstå från att ansöka om undantag (jfr artikel 4.5).

Genom punkt 3 i första stycket klargörs det att föreningen vid provningen måste uppfylla villkoren för att utgöra ett s.k. mindre försäkringsföretag, vilket bl.a. innebär att vissa beloppsgränser inte får ha överskridits under de föregående tre på varandra följande åren och inte heller förväntas göra det inom de följande fem åren (se 19 § första stycket 1-3 och 5). Av andra stycket framgår det att ett beviljat undantag ska upphöra att gälla om beloppsgränserna överskrids under tre på varandra följande år. Av tredje stycket framgår det att Finansinspektionen får besluta att ett beviljat undantag ska upphöra att gälla om ett företag ändrar sin verksamhet så att den får väsentligt ny inriktning eller utökad omfattning.

Genom punkt 4 i första stycket klargörs det att möjligheten till undantag endast kan användas av föreningar som väljer att i allt väsentligt fortsätta med den begränsade verksamhet föreningen har bedrivit när den var registrerad som understödsförening, jmf. även tredje stycket.

Av 22 § framgår det att det är Finansinspektionen som prövar frågor om undantag. Inom ramen för denna provning ska inspektionen göra en lämplighetsbedömning. Vid denna provning kan hänsyn exempelvis tas till om det är lämpligt att ett företag med specifika typer av produkter och risker medges undantag i förhållande till rådande finansiella förutsättningar eller om ett undantag är lämpligt med beaktande av de intressen som försäkringstagare och andra ersättningsberättigade har.

Av *andra stycket* framgår det att ett beviljat undantag ska upphöra att gälla om de beloppsgränser som anges i 19 § första stycket 1-3 och 5 överskrids under tre på varandra följande år. Undantaget ska då upphöra att gälla från och med det fjärde året. Bestämmelsen har sin motsvarighet i 19 a §. I stycket finns också en bestämmelse om föreningens skyldighet att snarast anmäla denna typ av överskridande till Finansinspektionen.

Enligt *tredje stycket* ska ett beviljat undantag upphöra att gälla om en förening ändrar sin verksamhet så att den för en väsentligt ny inriktning eller utökad omfattning i förhållande till den verksamhet som föreningen bedrev då den var registrerad som understödsförening. Med väsentligt ny inriktning eller utökad omfattning menas t.ex. nya typer av försäkringar, nya kategorier av ersättningsberättigade eller väsentligt höjda försäkringsförmåner. I stycket finns också en bestämmelse om föreningens skyldighet att snarast anmäla denna typ av ändrade förhållanden till Finansinspektionen. Övervägandena finns i avsnitt 3.2.2.

I *fjärde stycket* anges de grunddrag som ska gälla för de försäkringsföreningar som beviljas undantag enligt första stycket. Bestämmelsen kompletteras i 23 § med föreskriftsbemyndiganden. Övervägandena finns i avsnitt 3.2.4.

Enligt *femte stycket* får undantag inte beviljas för ett försäkringsföretag som driver gränsöverskridande verksamhet eller verksamhet som sekundäretablering. Övervägandena finns i avsnitt 3.2.4.

1 kap. 19 e §

Genom paragrafen, som är ny, ges vissa kategorier av försäkringsföreningar möjlighet att i samband med en sådan tillståndsprovning som avses i 7 § lagen (2010:2044) om införande av försäkringsrörelselagen (2010:2043) bli undantagna från vissa av bestämmelserna i försäkringsrörelselagen.

I *första stycket 1–6* anges vilka förutsättningar som måste vara uppfyllda för att en försäkringsförening som har varit registrerad som understödsförening enligt lagen (1972:262) om understödsföreningar ska bli undantagen från vissa av bestämmelserna i försäkringsrörelselagen. Samtliga dessa förutsättningar måste vara uppfyllda för att undantag ska få beviljas. Övervägandena kring vilka undantag som kan beviljas finns i avsnitt 3.2.4.

Genom punkterna 1 och 2 i första stycket klargörs det att undantag enligt denna paragraf endast kan beviljas för försäkringsföreningar som innan de fått tillstånd enligt denna lag varit registrerade som understödsföreningar och inte meddelat tjänstepensionsförsäkring. Begreppet tjänstepensionsförsäkring definieras i 7 § tredje stycket lagen om understödsföreningar. Föreningarna får, när de beviljas undantag från delar av regleringen, inte anses tillämpa Solvens II-direktivet (se artikel 4.1). Detta innebär att inte heller EU-förordningar eller riktlinjer från Eiopa är tillämpliga för dessa föreningar. Önskar något av dessa föreningar tillämpa Solvens II-regelverket fullt ut, kan detta uppnås genom att avstå från att ansöka om undantag (jfr artikel 4.5).

Genom *punkt 3 i första stycket* klargörs det att föreningen vid provningen måste uppfylla villkoren för att utgöra ett s.k. mindre försäkringsföretag, vilket bl.a. innebär att vissa beloppsgränser inte får ha överskridits under de föregående tre på varandra följande åren och inte heller förväntas göra det inom de följande fem åren (se 19 § första stycket 1-3 och 5). Av andra stycket framgår det att Finansinspektionen *ska* besluta att föreningen inte längre får tillämpa den särreglering för omvandlade understödsföreningar som finns i denna paragraf och i föreskrifter som meddelats med stöd av 23 § 6, 7 och 9, om beloppsgränserna överskrids under tre på varandra följande år. Av tredje stycket framgår det att Finansinspektionen *får* besluta att föreningen inte längre får tillämpa den särreglering för omvandlade understödsföreningar som finns i denna paragraf och i föreskrifter som meddelats med stöd av 23 § 6, 7 och 9, om föreningen ändrar sin verksamhet så att den får väsentligt ny inriktning eller utökad omfattning.

Genom *punkt 4 i första stycket* klargörs det att möjligheten till undantag enligt denna paragraf endast kan användas av föreningar som, i samband med att föreningen ansöker om tillstånd att bedriva försäkringsrörelse, anmäler till Finansinspektionen att föreningen

kommer att tillämpa den särreglering för omvandlade understödsföreningar som finns i denna paragraf och i föreskrifter som meddelats med stöd av 23 § 6, 7 och 9. Övervägandena finns i avsnitt 3.2.3.

Genom *punkt 5 i första stycket* klargörs det att möjligheten till undantag endast kan användas av föreningar som väljer att i allt väsentligt fortsätta med den begränsade verksamhet föreningen har bedrivit när den var registrerad som understödsförening, jmf. även tredje stycket.

Genom *punkt 6 i första stycket* klargörs det att möjligheten till undantag enligt denna paragraf endast kan användas av föreningar som har genomsnittligt beräknade försäkringsförmåner per medlem eller annan ersättningsberättigad som understiger 50 procent av det prisbasbelopp som fastställs enligt 2 kap. 7 § socialförsäkringsbalken (2010:110). Med beräknade försäkringsförmåner avses nuvärdet av förväntade utbetalningar för löpande försäkringar minus värdet av de avgifter/premier som föreningen kan ha att ytterligare uppbära för dessa försäkringar, jmf. beräkning av premiereserv i 22 § UFL. Med utbetalningar avses alla utbetalningar kopplade till försäkringarna, dvs. även olika former av återbäring eller tillägg. De mer detaljerade bestämmelserna kring beräkning och värdering av försäkringsförmåner förutsätts bli meddelade i myndighetsföreskrifter, jfr. 23 § 6 och förslaget om ändringar i lagen om årsredovisning för försäkringsföretag. Övervägandena finns i avsnitt 3.2.1 och 3.2.4.

Om de beloppsgränser som anges i 19 § första stycket 1-3 och 5 överskrids under tre på varandra följande år, framgår det av *andra stycket* att Finansinspektionen då *ska* besluta att föreningen från och med det fjärde året inte längre får tillämpa den särreglering för omvandlade understödsföreningar som finns i denna paragraf och i föreskrifter som meddelats med stöd av 23 § 6, 7 och 9. Bestämmelsen har sin motsvarighet i 19 a §. I stycket finns också en bestämmelse om föreningens skyldighet att snarast anmäla denna typ av överskridande till Finansinspektionen.

Av *tredje stycket* framgår det att Finansinspektionen *får* besluta att föreningen inte längre får tillämpa den särreglering för omvandlade understödsföreningar som finns i denna paragraf och i föreskrifter som meddelats med stöd av 23 § 6, 7 och 9, om föreningen ändrar sin verksamhet så att den får väsentligt ny inriktning eller utökad omfattning i förhållande till den verksamhet som föreningen bedrev då den var registrerad som understödsförening. Med väsentligt ny inriktning eller omfattning menas t.ex. nya typer av försäkringar, nya kategorier av ersättningsberättigade eller väsentligt höjda försäkringsförmåner. I stycket finns också en bestämmelse om föreningens skyldighet att snarast anmäla denna typ av ändrade förhållanden till Finansinspektionen. Övervägandena finns i avsnitt 3.2.3.

I *fjärde stycket* anges de grunddrag som ska gälla för de försäkringsföreningar som är undantagna från vissa delar av FRL enligt första stycket. Bestämmelsen kompletteras i 23 § med föreskriftsbemyndiganden. Övervägandena finns i avsnitt 3.2.4.

Enligt *femte stycket* får undantag inte beviljas för ett försäkringsföretag som driver gränsöverskridande verksamhet eller verksamhet som sekundäretablering. Övervägandena finns i avsnitt 3.2.4.

1 kap. 20 §

Paragrafen innehåller undantagsmöjligheter för försäkringsföretag som bedriver vissa särskilda typer av försäkringsverksamhet.

Genom en ny *punkt 2* ges möjlighet att från lagens bestämmelser undanta sådan verksamhet som avses i första stycket - tillhandahållande av försäkringsförmåner vid dödsfall, om förmånerna inte

överstiger den genomsnittliga begravningskostnaden för en avliden person eller utgår i annan form än pengar – även i de fall då sådan verksamhet bedrivs i en försäkringsförening som samtidigt också bedriver annan typ av försäkringsverksamhet. Den genomsnittliga begravningskostnaden meddelas i myndighetsföreskrifter, se 23 § 10. Den nya typen av undantag får bara beviljas för en försäkringsförening som har varit registrerad som understödsförening.

Övervägandena finns i avsnitt 3.3.

1 kap. 23 §

Paragrafen innehåller bemyndiganden för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om vissa frågor som behandlas i 1 kap.

Enligt 19 d och 19 e §§ ska en försäkringsförening som får undantag från FRL enligt respektive paragraf uppfylla vissa grundkrav i fråga om tillräckliga tillgångar, placering av tillgångar och företagsstyrning.

I paragrafen införs bemyndiganden (*nya punkterna 6-10*) för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om hur försäkringsförmåner och schablonberäknat kapitalkrav enligt 19 d § 1 respektive 19 e § 1 ska beräknas, hur tillgångar enligt 19 d § 2 respektive 19 e § 2 ska placeras, hur en organisation enligt 19 d § 3 ska utformas, vilka föreningsrättsliga bestämmelser som omvandlade understödsföreningar ska tillämpa istället för de föreningsrättsliga bestämmelser som har undantagits med stöd av 19 d eller 19 e §§ samt vilka bestämmelser som omvandlade understödsföreningar ska tillämpa istället för bestämmelserna om försäkringsfrämmande verksamhet i 4 kap. 4 §.

Föreskrifter om värdering av poster i balansräkningen kan meddelas med stöd av bemyndigande i lagen om årsredovisning för försäkringsföretag, se kommentaren till förslaget om ändring i nyss nämnda lag.

I de myndighetsföreskrifter som förutsätts bli meddelade med stöd av bemyndigandet i punkt 9 bör finnas bestämmelser om vilka uppgifter som ska finnas i en omvandlad understödsförenings stadgar och bestämmelser om återbäring och annan användning av föreningens egendom.

Bemyndigandet avser vilka kompletterande eller alternativa bestämmelser som ska gälla inom de ramar som anges i 19 d och 19 e §§.

Övervägandena finns i avsnitt 3.2.4.

17 kap. 5 a §

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om skyldighet för vissa kategorier av försäkringsföreningar att omedelbart underrätta Finansinspektionen om företaget inte uppfyller ett kapitalkrav som gäller efter det att föreningen har beviljats undantag enligt 19 d respektive 19 e §§. Bestämmelsen är utformad efter mönster från bestämmelsen i 8 kap. 16 §, som inte gäller för de nu aktuella kategorierna av understödsföreningar. Övervägandena finns i avsnitt 3.2.4.

17 kap. 12 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om skyldighet för en revisor eller en särskild granskare att rapportera vissa förhållanden i ett försäkringsföretag till Finansinspektionen.

Genom ändringar i *första stycket punkt 4* blir bestämmelserna om rapporteringsskyldighet vid brister i uppfyllande av kapitalkrav tillämpliga också på de kategorier av försäkringsföretag som, med stöd av 1 kap. 19 d eller 19 e §§, har ett schablonberäknat kapitalkrav. Övervägandena finns i avsnitt 3.2.4.

18 kap. 8 a §

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om Finansinspektionens åtgärder om en förening som har beviljats undantag enligt 19 d respektive 19 e §§ inte uppfyller det kapitalkrav som gäller för föreningen. Bestämmelsen är utformad efter mönster från bestämmelsen i 18 kap. 8 §, som inte gäller för de nu aktuella kategorierna av understödsföreningar. Övervägandena finns i avsnitt 3.2.4.

18 kap. 10 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om Finansinspektionens möjligheter att begränsa ett försäkringsföretags förfoganderätt eller förbjuda företaget att förfoga över sina tillgångar i Sverige.

Genom ändringar i *första stycket punkt 3* blir bestämmelserna om förbud eller begränsning i rätten att förfoga över tillgångar vid brister i uppfyllande av kapitalkrav tillämpliga också på de kategorier av försäkringsföretag som, med stöd av 1 kap. 19 d eller 19 e §§, har ett schablonberäknat kapitalkrav.

Övervägandena finns i avsnitt 3.2.4.

18 kap. 12 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om när Finansinspektionen ska återkalla ett försäkringsföretags tillstånd.

Genom ändringar i *punkterna 4 och 5* blir bestämmelserna om återkallelse tillämpliga också på de kategorier av försäkringsföretag som, med stöd av 1 kap. 19 d eller 19 e §§, har ett schablonberäknat kapitalkrav och särskilda regler om åtgärdsplan vid bristande kapitalkrav.

Övervägandena finns i avsnitt 3.2.4.

18 kap. 13 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om när Finansinspektionen får återkalla ett försäkringsföretags tillstånd.

Genom ändringar i *första stycket punkt 4* blir bestämmelserna om återkallelse tillämpliga också på de kategorier av försäkringsföretag som, med stöd av 1 kap. 19 d eller 19 e §§, har ett schablonberäknat kapitalkrav. För de aktuella kategorierna av försäkringsföretag finns särskilda regler om upprättande och överlämnande av åtgärdsplan när företaget inte uppfyller det kapitalkrav som gäller för företaget, se 8 a §.

Övervägandena finns i avsnitt 3.2.4.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

I punkt 1 anges att lagen träder ikraft den 1 juli 2020. Övervägandena finns i avsnitt 3.7.

Genom punkt 2 klargörs det att äldre bestämmelser om firma gäller för understödsföreningar som omvandlas till försäkringsföreningar. Övervägandena finns i avsnitt 3.7.

5.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1995:1560) om årsredovisning i försäkringsföretag

1 kap. 1 §

I paragrafen finns bestämmelser om lagens tillämpningsområde.

Genom ändringar i *tredje stycket* klargörs det att undantag från lagen får medges också för sådana försäkringsföretag som får undantas från försäkringsrörelselagen enligt 1 kap. 19 d eller 19 e §§ samma lag. I tredje stycket anges det att frågor om sådana undantag prövas av Finansinspektionen, och i fjärde stycket anges det att för sådana företag som medgivits undantag från lagen ska i stället sådana föreskrifter gälla som meddelats med stöd av 4 § andra stycket. Övervägandena finns i avsnitt 3.4.

5.3 Förslaget till lag om ändring i försäkringsavtalslagen (2005:104)

10 kap. 1 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om försäkringsbolagens skyldighet att lämna information kring individuell personförsäkring.

Genom ändringar i *andra stycket* klargörs det att bestämmelserna i kapitlet inte är tillämpliga på sådana försäkringsföreningar som har medgetts undantag enligt 1 kap. 19 d eller 19 e §§ försäkringsrörelselagen. De aktuella föreningarna är inte undantagna från de bestämmelser om information till försäkringstagare som finns i 4 kap. 2 § FRL. Närmare bestämmelser om sådan information får meddelas i myndighetsföreskrifter, se 4 kap. 18 § FRL. Övervägandena finns i avsnitt 3.4.

5.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (2018:1219) om försäkringsdistribution

1 kap. 6 a §

I paragrafen, som är ny, anges att lagen inte är tillämplig på sådana försäkringsföreningar som har medgetts undantag enligt 1 kap. 19 d eller 19 e §§ försäkringsrörelselagen. Övervägandena finns i avsnitt 3.4.