Protokollsbilaga B
Direktionens protokoll 2026-01-09, § 4

REMISSVAR

DATUM:	2026-01-09
ER REFERENS:	Fi2025/01786
DIARIENUMMER:	2025-01156

Finansdepartementet
Finansmarknadsavdelningen
Enheten för försäkring, pension och myndighetsstyrning

Betänkandet Krishantering och ändrade rörelseregler för försäkringsföretag (SOU 2025:97)

Riksbanken tillstyrker i huvudsak förslagen i betänkandet Krishantering och ändrade rörelseregler för försäkringsföretag (SOU 2025:97). Riksbankens bedömning är att sannolikheten för att försäkringsföretag försätts i resolution är liten och att resolution som krisverktyg inte är lika effektivt som för banker. Därför förespråkar Riksbanken att krishanteringsdirektivet implementeras på ett effektivt och begränsat sätt i linje med det som föreslås i utredningen. Riksbanken anser samtidigt att försäkringsföretagen, i egenskap av stora och centrala aktörer på de finansiella marknaderna, kan bidra till stabilitetsrisker. Till exempel kan försäkringsföretagens användandning av derivat skapa likviditetsrisker då de i perioder med volatilitet på marknaderna kan tvingas ställa säkerheter och då måste sälja av tillgångar på redan stressade marknader, vilket i sin tur kan få spridningseffekter till andra finansiella aktörer. Det är därför viktigt att införa de makrotillsynsåtgärder som betänkandet föreslår vid implementeringen av ändringsdirektivet till Solvens II. Eftersom tjänstepensionsföretagen bidrar med samma risker anser Riksbanken att även dessa företag borde omfattas av samma makrotillsynsåtgärder på nationell nivå.

I detta remissvar redovisar Riksbanken sina synpunkter och förslag på fyra områden som bedöms vara av särskild betydelse för den finansiella stabiliteten. För det första tillstyrker Riksbanken förslagen om de nya makrotillsynsverktygen för företagens likviditetsriskhantering och Finansinspektionens befogenheter att ingripa vid likviditetsbrist eller betydande likviditetsrisker. För det andra avstyrker Riksbanken förslaget att försäkringsföretag ska få ta upp förlagslån i kapitalbasen.

Postadress: 103 37 Stockholm, **Besöksadress:** Brunkebergstorg 11
Telefon: 08-787 00 00, **Webb:** riksbank.se

För det tredje tillstyrker Riksbanken förslaget att resolutionsdelegation fortsatt ska vara beslutsorgan för resolution och anser att delegationen borde vara fullbemannad. För det fjärde vill Riksbanken särskilt betona vikten av att tjänstepensionsföretagen omfattas av reglering kring makrotillsynsåtgärder likt den som föreslås i utredningen.

Nedan redovisar Riksbanken sina synpunkter i mer detalj för respektive område.

Nya makrotillsynsåtgärder

Riksbanken tillstyrker att Finansinspektionen ska dela sina makrotillsynsbedömningar av försäkringsföretagens risk- och solvensbedömningar med Riksbanken och Riksgälden för att kunna samarbeta i att identifiera förhållanden där försäkringsföretagen kan påverka den makroekonomiska utvecklingen och de finansiella marknaderna.

Finansinspektionens förutsättningar att dela sekretesskyddade uppgifter med Riksbanken har sedan 2024 emellertid försvårats. Den sekretessbrytande bestämmelsen i förordningen (2023:910) med instruktion för Finansinspektionen 16 § är idag begränsad till uppgifter Riksbanken behöver för att kunna yttra sig innan Finansinspektionen fattar beslut i viktigare frågor som har samband med betalningssystemets stabilitet eller som berör Riksbankens ansvar för valuta- och kreditpolitiken och för betalningsväsendet. Motsvarande bestämmelse i 2009 års förordning tillät utbyte av sekretesskyddade uppgifter utan begränsning till beslut.

Skrivningen i gällande förordning är av allt att döma en följdändring av Riksbankslagens 3 kap. 11 §. För att underlätta det löpande samarbetet mellan myndigheterna är det viktigt att de sekretessbrytande bestämmelserna ses över och får en bredare tillämpning.

Riksbanken tillstyrker även utredningens förslag till genomförande av nya makrotillsynsåtgärder för att hantera betydande likviditetsrisker i ett försäkringsföretag. Försäkringsföretagen har generellt stabila affärsmodeller och löper betydligt mindre risk att bli insolventa jämfört med banker. Möjligheten att försätta försäkringsföretag i resolution kan förvisso vara ett bra verktyg att ha tillgång till, men sannolikheten att de försätts i resolution bedöms som liten. De är dock nära sammanlänkade med det övriga finansiella systemet, bland annat genom stora innehav av säkerställda obligationer, företagsobligationer och exponeringar mot bankerna via valuta- och räntederivat. Hur dessa företag väljer att agera vid en störning kan därför i vissa sammanhang allvarligt påverka prisbilden och funktionssättet på olika tillgångsmarknader och i förlängningen även den finansiella stabiliteten.

Enligt Riksbankens bedömning är det därför viktigt att det finns förebyggande åtgärder och verktyg för att hantera företagens likviditetsrisker.

I utredningens förslag ska Finansinspektionen utan onödigt dröjsmål informera andra myndigheter med makrotillsynsuppdrag om avsikten att tillämpa de nya makrotillsynsåtgärderna för att analysera de potentiella oavsiktliga effekter som tillämpningen kan skapa. Då likviditetsstörningar i det finansiella systemet är relevanta för Riksbankens likviditetsstödjande roll föreslår Riksbanken även att Riksbanken kan stödja Finansinspektionen i bedömningen av när betydande likviditetsrisker i ett försäkringsföretag kan hota den finansiella stabiliteten, i likhet med utredningens förslag att myndigheterna ska samarbeta kring makrotillsynsbedömningarna.

Möjligheten för försäkringsföretag att ta upp förlagslån

I utredningen föreslås att försäkringsföretag ska kunna ta upp förlagslån i kapitalbasen till 8 procent av primärkapitalet. Förslaget motiveras med att förlagslån skulle ge lägre finansieringskostnad, vilket skulle kunna gynna försäkringstagare genom lägre premier, ge ökad flexibilitet för företagen och minska konkurrensnackdelarna på den europeiska marknaden där europeiska försäkringsföretag får ta upp förlagslån.

Riksbanken avstyrker förslaget. Användandet av förlagslån introducerar nya risker för företagen i form av refinansieringsrisker, vilket kan förvärra dessa företags likviditetsproblem i stress. Det är också oklart i vilken utsträckning förlagslån faktiskt bidrar till att effektivt hantera en kris. Förslaget gör även finansieringssidan mer komplex, vilket är problematiskt när mycket internationellt arbete för närvarande snarare handlar om att förenkla regelverken. Att en lägre finansieringskostnad skulle leda till lägre premier för försäkringstagare är heller inte givet, och till viss del beroende av försäkringsföretagens affärsmodeller. De svenska försäkringsföretagens verksamhet är dessutom i huvudsak koncentrerad till den svenska marknaden. Därav är den potentiella konkurrensnackdelen av att ha en något annorlunda finansieringssituation mot en del utländska konkurrenter begränsad. Riksbanken anser därför att nackdelarna med förslaget överväger fördelarna och att de ökade riskerna kan påverka både försäkringstagarna och den finansiella stabiliteten negativt.

Resolutionsdelegationen som beslutsorgan

Riksbanken tillstyrker förslaget att Riksgäldens resolutionsdelegation ska vara fortsatt beslutsorgan för resolution. Ett separat beslutsorgan har bättre förutsättningar för att ta mer självständiga beslut och ha mer specialiserad kompetens än om de skulle fattas av Riksgäldens styrelse. Ett specialiserat beslutsorgan med ett mindre ansvarsområde har även bättre förutsättningar för att ta snabba beslut än en styrelse med ett bredare uppdrag.

Riksbanken delar utredningens bedömning att resolutionsdelegationen borde vara fullbemannad och tillstyrker förslaget att jävsregler tillämpas på ett sådant sätt som inte i onödan försvårar rekryteringen av ledamöter. Beslut om resolution kräver en bred kompetens och en utökad bemanning har bättre möjligheter att tillgodose det behovet på bästa sätt. Om delegationens uppdrag utökas till att även innefatta försäkringsföretag innebär det att ytterligare kompetens behövs för att ta sig an det nya mandatet. Som nämns i utredningen är delegationen med dagens bemanning dessutom inte beslutsför om två ledamöter är frånvarande. I ett krisscenario där det kan vara mycket viktigt med snabba beslut kan detta utgöra en risk, vilket skulle minska vid utökad bemanning.

Regleringen av tjänstepensionsföretagen

Eftersom krishanteringsdirektivet och ändringsdirektivet berör försäkringsföretag som lyder under Solvens II-regelverket omfattas tjänstepensionsföretagen endast till mycket liten del av förslagen i utredningen. Riksbanken vill särskilt betona vikten av åtgärder för att motverka de risker dessa företag utgör. Svenska tjänstepensionsföretag är betydligt större och mer komplexa än många av deras europeiska motsvarigheter. De är stora aktörer på flera för svenskt vidkommande viktiga finansiella marknader, som statspappersmarknaden och marknaden för säkerställda obligationer, och de använder i stor utsträckning finansiella derivat i sin riskhantering. Detta innebär att de kan bidra till systemrisker vid finansiella störningar.

Livförsäkringsföretagen har samtidigt de senaste åren gått över alltmer till fond- och depåförsäkring som andel av sina försäkringsåtaganden. Företagen bär därmed inte risken för de förvaltade tillgångarna som ingår i dessa försäkringslösningar, utan dessa tillgångar omfattas av separationsplikt och investerarskyddet. I takt med att en allt större andel av livförsäkringsföretagens försäkringsåtaganden övergår från traditionell försäkring till fond- och depåförsäkring skiftar därför placeringsrisken för de försäkringstekniska avsättningarna från företagen till livförsäkringstagarna. Det innebär att företagens behov av att hålla obligationer och använda derivat i riskhanteringen minskar och därmed även den risk de kan utgöra i det finansiella systemet. Som en jämförelse var placeringstillgångarna relaterade till traditionell försäkring jämnt fördelade mellan livförsäkrings- och tjänstepensionsföretagen 2015. Idag innehar livförsäkringsföretagen 30 procent och tjänstepensionsföretagen 70 procent av dessa placeringstillgångar.

Utförlig reglering för företag under Solvens II, vilket omfattar liv- och skadeförsäkringsföretag, innebär att det i Sveriges situation finns en risk för att den kraftfullaste regleringen omfattar de företag som idag har mindre påverkan på systemrisker. Tjänstepensionsföretagen regleras i stället på EU-nivå genom IORP II. Eftersom de svenska tjänstepensionsföretagen är relativt unika internationellt sett finns en stor risk att tillräckligt omfattande reglering inte kommer att införas på EU-nivå för att hantera systemriskerna i dessa företag. Riksbanken anser därför att det är viktigt att den nationella regleringen i Sverige anpassas för att spegla de systemrisker dessa företag potentiellt kan bidra till, exempelvis genom att införa samma makrotillsynsåtgärder som de som utredningen föreslår för liv- och skadeförsäkringsföretagen.

På Riksbankens vägnar

Erik Thedéen
Riksbankschef

Alexander Pallin
Ekonom

Beslutet har fattats av direktionen (riksbankschefen Erik Thedéen, förste vice riksbankschefen Aino Bunge samt vice riksbankscheferna Per Jansson och Anna Seim) efter föredragning av ekonomen Alexander Pallin. I den slutliga handläggningen har avdelningschefen Olof Sandstedt medverkat.