

Enskild motion

Motion till riksdagen 2015/16:2981

av Per Åsling (C)

Regelverk för specialföretag

Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att se över förutsättningarna för ett regelverk för att underlätta etablering av specialföretag för överföring av försäkringsrisker i Sverige och tillkännager detta för regeringen.

Sammanfattning

I motionen föreslås reformer för att Sverige ska vara attraktivt som hemvist för specialföretag på försäkringsområdet, vilket stärker Sverige som finansiellt centrum och underlättar för svenska aktörer att avlasta katastrofrisker. Förslagen innebär följande:

- Säkerställande av att specialföretag med hemvist i Sverige inte särbehandlas negativt i skattehänseende jämfört med aktörer i andra jurisdiktioner.
- Säkerställande av att specialföretag i Sverige inte drabbas av en alltför långtgående regulatorisk börda.
- Införande av en bolagsform, bolag med segregerade konton, som underlättar utgivande av försäkringsrelaterade värdepapper.

En stark finansiell sektor bör omfatta en stark försäkringssektor

Finanssektorn är en viktig tillväxtmotor i den svenska ekonomin. Den står för en, i ett europeiskt perspektiv, stor andel av BNP. Finansiella innovationer har varit framgångsrika, både i Sverige och internationellt. Stockholm är Nordens ledande finansiella centrum.

Den ledande positionen kan emellertid inte tas för given, utan måste ständigt återerövrats. Digitalisering och globalisering av ekonomin innebär inte bara att

finansmarknaden sannolikt kommer att fortsätta växa, utan också att konkurrensen mellan finansiella centrum hårdnar.

Försäkringssektorn är ett exempel på ett område där innovativa affärsmodeller innebär att utvecklingen idag går oerhört snabbt. Traditionell försäkring har fått konkurrens av olika typer av finansiella instrument som tydligare binder samman försäkring med internationella kapitalmarknader. För konsumenterna är det positivt och har inneburit ökad konkurrens inom såväl försäkring som återförsäkring.

En viktig trend inom försäkringssektorn är utvecklingen mot värdepapperisering av försäkringsrisker, främst avseende katastrofrisker. Utvecklingen har drivits på av oron för att stora katastrofer skulle kunna innebära en orimlig belastning på försäkringssektorn och även av ökade regulatoriska krav på försäkringsbolagen. De senaste åren har vi sett en allt tydligare trend mot integration av ”traditionellt” och ”alternativt” kapital i den internationella försäkringssektorn.

Ett land som gör anspråk på att vara ett internationellt finansiellt centrum bör givetvis konkurrera även om att vara hemvist för sådan verksamhet. Dessvärre har intresset från lagstiftarens sida för detta varit svalt.

Omvärlden bejakar innovationer på försäkringsområdet

I och med EU-direktivet Solvens 2 harmoniseras reglerna kring s.k. specialföretag på försäkringsområdet. Dessa specialföretag används främst för att överföra katastrofrisker från en huvudman till kapitalmarknaden, vanligen genom obligationer. Konkret innebär det att huvudmannen tar initiativ till ett specialföretag, med vilket man upprättar ett återförsäkringsavtal som beskriver de försäkringsfall som omfattas. För att garantera sitt åtagande ger specialföretaget ut obligationer för att tillhandahålla en säkerhet under avtalets löptid. Denna säkerhet förvaras under löptiden i säkra finansiella instrument, vanligen statsobligationer. En vanlig benämning på dessa obligationer är katastrofobligationer (cat bonds), även om det finns många ytterligare former av säkerställda försäkringsåtaganden med likartad konstruktion.

Idag fungerar Bermuda som hemvist för de flesta cat bonds och likartade instrument, oavsett var de risker som omfattas finns. Skälet är att Bermuda erbjuder en stabil institutionell och finansiell hemvist. Genom Solvens 2 vill EU uppenbarligen underlätta för etablering av cat bonds i de europeiska länderna. Det är en signal som främst

uppmärksammats i Storbritannien, där regeringen redan tagit initiativ för att utreda regelförändringar för att landet ska bli attraktivt som hemvist.

I Sverige har inställningen varit mer avvaktande. I och med införandet av Återförsäkringsdirektivet (prop. 2007/08:40) blev Sverige skyldigt att tillåta utländska specialföretag på försäkringsområdet, men regeringen valde i samband med detta att inte genomföra motsvarande regelverk för inhemska specialföretag, med motiveringen att denna verksamhet kan bedrivas av ett återförsäkringsbolag inom gällande bestämmelser. Som beskrivningen ovan visat, så är det ett argument som knappast var särskilt starkt 2008 och än mindre idag, givet den snabba internationella utvecklingen.

Vidare kan noteras att bristen på möjligheten att sätta upp inhemska specialföretag kan verka hämmande på svenska verksamheter som har behov av att avlasta försäkringsrisker till kapitalmarknaden. Exempel på sådana risker skulle kunna vara skogsbränder, skördeskador, olyckor vid dammar eller kärnkraftverk eller omfattande skador på infrastruktur vid översvämningar. Även om dessa risker naturligtvis är möjliga att avlasta via företag baserade t.ex. på Bermuda innebär det en fördyrande omständighet, då det anglosaxiskt baserade regelverket sannolikt medför ökade kostnader för att uppfylla lagstiftningen i andra jurisdiktioner.

Det är alltså angeläget att nu göra den omprövning som regeringen i propositionen framhöll skulle kunna behövas.

Tre förslag för att Sverige ska bli attraktivt som hemvist för specialföretag på försäkringsområdet

I och med Solvens 2 blir reglerna om specialföretag harmoniserade och Sverige blir alltså skyldigt att genomföra dessa regler i nationell lagstiftning. Av den redan presenterade lagrådsremissen framgår att regeringen avser att göra så.

Att endast införa möjligheten måste emellertid anses otillräckligt. I den remissrunda som föregick lagrådsremissen framhöll exempelvis Skatteverket att det vore rimligt att anta att specialföretag borde omfattas av den reglering som gäller försäkringsföretag i 39 kap. inkomstskattelagen (1999:1229) IL, och att beskattningsfrågan bör bli föremål för vidare beredning. Regeringen har emellertid inte ännu visat något intresse för en sådan utredning.

För att underlätta etablering av specialföretag på försäkringsområdet i Sverige är det av högsta vikt att skattesituationen utreds och klargörs, så att specialföretag med hemvist i Sverige inte behandlas negativt i förhållande till specialföretag i andra jurisdiktioner. Regeringen bör därför återkomma med förslag som säkerställer detta.

Vidare är det angeläget, mot bakgrund av de beskrivningar som gjorts av kommande lagstiftning, att den regulatoriska bördan för specialföretag inte blir alltför stor. Specialföretag är, som beskrivits ovan, i huvudsak en passiv verksamhet som förvarar/förvaltar en säkerhet under försäkringsavtalets löptid i enlighet med på förhand uppsatta regler. Det är således en verksamhetsform som förvisso måste underkastas kontroll, men där det löpande tillsynsåtagandet måste anses vara begränsat.

Det är därför angeläget att regeringen genom lagförslag eller instruktioner till Finansinspektionen säkerställer att den regulatoriska bördan begränsas för specialföretag.

Slutligen, vilket sannolikt är den viktigaste punkten, så är det angeläget att se över de bolagsrättsliga förutsättningarna. Internationellt har utvecklingen inneburit att specialföretag i allt större utsträckning utformas som Protected Cell Companies (PCC), ungefär bolag med segregerade konton. I denna konstruktion, som idag inte finns i Sverige, struktureras en affär inom ett konto som är separerat från såväl övriga konton som från bolaget i sig. I viss utsträckning kan det möjligen jämföras med förvaltares klientmedelskonton. Konstruktionen innebär två stora fördelar. Dels skyddas investerare från andra anspråk på bolaget i sig, vilket minskar motpartsrisken och gör investeringar mer attraktiva. Dels innebär det att ett bolag kan strukturera flera katastrofobligationer oberoende av varandra, vilket leder till minskad administrativ kostnad.

I och med att regelverket för specialföretag nu harmoniseras är det sannolikt att flera konkurrerande finansiella centrum ser över möjligheten att underlätta etablering av specialföretag genom PCC. För att Sverige ska vara konkurrenskraftigt på denna marknad bör regeringen skyndsamt återkomma med förslag som gör detta möjligt.

Per Åsling (C)