

Finansmarknadsutredningen och försäkringsmarknaden

av jur.kand. **Olov Hertzman**, f.d. VD i Sveriges Försäkringsförbund



Olov Hertzman

Den nyligen avslutade Finansmarknadsutredningen hade som uppdrag att analysera konkurrensförutsättningarna för den svenska finansiella sektorn och föreslå åtgärder för att stärka sektorns konkurrenskraft.

Utredningen lät ett antal experter göra specialstudier av skilda områden och frågor. Experterna var fristående från utredningen och avlämnade sina rapporter innan utredningen var klar.

En studie om försäkringsmarknaden gjordes av Olov Hertzman, som här presenterar ett sammandrag.

De åsikter och förslag som framförs är författarens egna och sammanfaller inte helt vare sig med utredningens eller med Försäkringsförbundets ståndpunkter.

Finansmarknadsutredningen

I mars i år överlämnade Bengt Dennis betänkandet *Finanssektorns framtid* (SOU 2000:11) till finansministern. Därmed avslutades Finansmarknadsutredningen vilken Dennis som särskild utredare hade lett sedan den tillsattes 1997.¹

Utredningens uppdrag var att

- samla in och sammanställa uppgifter om den svenska finansiella tjänsteproduktionen samt att uppskatta och beskriva sektorns direkta och indirekta betydelse för samhällsekonomin,

- identifiera utvecklingstendenser och kritiska faktorer av betydelse för sektorns framtid,
- analysera finanssektorns komparativa för- och nackdelar i syfte att bedöma branschens förutsättningar att klara den internationella konkurrensen,
- föreslå åtgärder för att förstärka konkurrenskraften för finansiell verksamhet i Sverige.

¹ Huvudsekreterare var under hela arbetet ekon.dr. Jonas Niemeyer. Sakkunniga var bl a Thomas Franzén och Karl-Olof Hammarkvist och – under olika perioder – Stefan Ingves, Lars Nyberg och Olof Stenhammar.

Utredningens mycket omfattande arbete redovisades dels i det nyss nämnda betänkandet, dels genom 27 specialstudier som på utredningens uppdrag utarbetats av ett antal svenska och utländska experter. Specialstudierna finns samlade i fyra separata volymer.² Studierna spänner över ett brett fält från olika frågor om finanssektorns betydelse för tillväxten och om sektorns olika funktioner till särskilda frågor om skatter, arbetskraft och regleringar mm. En studie, som jag ombads att göra, behandlar försäkringsmarknaden.³ De flesta studierna diskuterades vid seminarier med utredningen. Det ska dock sägas att de analyser och slutsatser som läggs fram av experterna är deras egna och att de inte nödvändigtvis sammanfaller med utredningens uppfattning.

Utredningens förslag fick stor uppmärksamhet och väckte också debatt. Det gällde inte minst det som sades om försäkringsmarknaden: Beskattning av försäkringssparandet, Rätten att flytta försäkringar och Ersättning till försäkringsmäklare. Jag ska inte i detta sammanhang gå närmare in på utredningens förslag utan här ge ett sammandrag av den studie om försäkringsmarknaden som jag själv utarbetat. Mina egna reflexioner till de förslag som utredningen senare lagt fram och till de synpunkter som kommit fram i den efterföljande debatten får tills vidare anstå.

Studien om försäkringsmarknaden är gjord för att på sitt begränsade område besvara de nyss nämnda huvudfrågorna som låg i Finansmarknadsutredningens uppdrag. Syftet är alltså att den ska ge en översiktlig bild av den svenska försäkringsmarknaden och denna marknads komparativa för- och nackdelar. Studien söker avslutningsvis besvara frågan

² Volym A: Samhällsekonomisk betydelse, Volym B: Den finansiella sektorns funktioner, Volym C: Övriga bilagor och Volym D: Supplements in English.

³ Bilaga 10, Volym B:159 - 222

vad som behövs för att stärka marknadens konkurrenskraft.

Den inleds med ett antal huvudsakligen deskriptiva avsnitt om

1. Den privata försäkringens samhällsekonomiska betydelse.
2. Regelverket för privat försäkring.
3. Försäkringsgrenar och försäkringsprodukter.
4. Försäkringsbolagens kapitalplaceringar.
5. Marknadsstruktur.
6. Sysselsättningen i försäkringsbranschen.
7. Socialförsäkringssystemet – några huvudpunkter.

Studien avslutas med ett par mer resonerande avsnitt

8. Den svenska försäkringsmarknadens komparativa för- och nackdelar.
9. Vad behövs för att stärka den svenska försäkringsmarknadens konkurrenskraft?

Studien är på femtio sidor och i den följande presentationen behandlas de sex första avsnitten mycket översiktligt medan de två avslutande återges mer utförligt. Socialförsäkringarna kommer in mot slutet, i diskussionen om deras privatisering. Studien har en ganska omfattande notapparat med hänvisningar till offentligt tryck, statistik och annat källmaterial. Noterna finns – naturligt nog – inte med i detta sammandrag.

Försäkringsmarknaden - en översikt

De privata försäkringsbolagen har en stor *samhällsekonomisk betydelse*. Detta konstateras och utvecklas i avsnitt 1. Bolagen organiserar ett kollektivt ansvarstagande för individuella risker och skapar därmed säkerhet för företag och trygghet för enskilda. Genom sin primära riskutjämnande verksamhet bidrar bolagen också till att omfördela sparat i ekonomin.

Med en årlig premievolymer på drygt 136

mdkr utgör försäkringsmarknaden en betydande del av finanssektorn. Det av bolagen förvaltade kapitalet uppgår till 1 743 mdkr. Det motsvarar nästan 90 % av BNP vilket internationellt sett är mycket högt.

Hur det förvaltade kapitalet är fördelat behandlas i avsnittet om försäkringsbolagens *kapitalplaceringar* (avsnitt 4). Ser man till fördelningen mellan olika bolagstyper svarar livbolagen för sammanlagt 810 mdkr, avtalsbolagen för 774 mdkr och skadebolagen för 159 mdkr.

Ser man till olika tillgångsslag placeras kapitalet till största delen i aktier (900 mdkr) och obligationer (650 mdkr). Till ungefär en tredjedel är det fråga om utländska papper. Andelen aktier i de svenska bolagens portföljer är internationellt sett hög.

Försäkringsbolagens verksamhet har sedan länge reglerats av speciallagstiftning – bl a gäller det kapitalplaceringarna. Ett annat inslag i speciallagstiftningen är och har varit kravet på tillsyn. I avsnittet om *regelverket för privat försäkring* (avsnitt 2) redogörs för de olika syften som genom åren legat bakom lagstiftningen. Ursprungligen var syftet att skydda bolagen mot konkurser. För att uppnå kostnadseffektivitet och en lämplig marknadsstruktur infördes senare principer om skälighet, sundhet och behovsprövning. Denna reglering kvarstod i inte obetydliga delar 1900-talet ut. Detta kom emellertid att hämma nyetableringar och produktutveckling och motverka konsumenternas behov av pris- och produktkonkurrens.

För att komma till rätta med dessa missförhållanden startades ett omfattande reformarbete i början av 90-talet. Det främsta syftet var dels att främja en effektiv konkurrens mellan försäkringsbolagen, dels att harmonisera den svenska lagstiftningen med regelsystemet inom EG. Reformarbetet ledde till successiva lagändringar under 90-talet och kom i huvudsak att avslutas genom de ändrade försäkringsrörelse regler som trädde i kraft

den 1 januari 2000. Avsnittet om regelverket innehåller en sammanfattning av lagstiftningsläget för försäkringsbranschen som det nu ser ut.

I ett särskilt avsnitt redogörs för viktigare *försäkringsgrenar och försäkringsprodukter* (avsnitt 3). Individuell livförsäkring – med en premieintäkt 1999 på 82 mdkr – visar stark tillväxt med en dominans för fondförsäkring framför traditionell livförsäkring. Skadeförsäkringsmarknaden präglas däremot av liten tillväxt, hård konkurrens och svaga resultat. Skadeförsäkringens betydelsefullaste grenar är trafik & motor (12 mdkr), företag & fastighet (8 mdkr) samt hem & villa (7 mdkr). I stället för traditionell skadeförsäkring väljer företag alltmer att etablera egna captives eller att hitta andra lösningar för att hantera risker t ex Alternativ Risk Transfer.

Försäkringsmarknaden präglas sedan flera år av täta strukturförändringar. Olika aspekter av detta behandlas i avsnittet om *marknadsstrukturen* (5). Branschglidningen mellan bank och försäkring är i stort sett fullbordad men koncentration till större och mer renodlade koncerner är en ny trend.

Den gränsöverskridande handeln är fortfarande av liten omfattning men utländska försäkringsbolag börjar bli märkbara på ett annat sätt än tidigare.

Distributionen av försäkringar genomgår stora förändringar där IT spelar en allt större roll och försäkringsmäklarna svarar för en allt större del av försäljningen.

Det som sägs om *försäkringsmäklare* (avsnitt 5.4) kan vara skäl att återge något utförligare: Så sent som vid slutet av 80-talet förekom inte några försäkringsmäklare i egentlig mening i Sverige. De var i praktiken utestängda från den svenska marknaden genom en överenskommelse mellan svenska försäkringsbolag att inte ta emot mäklarförmedlad affär. Överenskommelsen upphävdes år 1989. Samtidigt reglerades mäklarverksamheten i lag.

Antalet försäkringsmäklare har successivt ökat under 90-talet och antalet mäklarföretag uppgick i juni 1999 till 300. Över 80% av bolagen var små med bara en eller ett par verksamma mäklare. En konsolidering till större enheter är dock tydlig.

Försäkringsmäklarnas verksamhet är dåligt dokumenterad när det gäller marknadsandelar. Det är emellertid en allmän uppfattning att mäklarna idag svarar för ca 50 % av marknaden för företagsförsäkring. Även när det gäller marknaden för tjänstepensionsförsäkring är den mäklarförmedlade affären betydande, förmodligen över 40 %.

Strukturumvandlingen har inverkat på *sysselsättningen i försäkringsbranschen* (avsnitt 6). Försäkringsanställda utgör inte längre en homogen kår, som i tiden före branschglidningen och försäkringsmäklarnas inträde på marknaden, men försäkring sysselsätter ändå, direkt eller indirekt, närmare 20 000 personer. Det kan jämföras med 90 000 för finanssektorn som helhet.

Mäklarna från konkurrenssynpunkt

Förslag som i Finansmarknadsutredningens huvudbetänkande framförts om mäklarna har väckt stor uppmärksamhet och det kan därför vara av intresse att se vad studien om Försäkringsmarknaden innehåller om detta (5.4).

Något som från konkurrenssynpunkt kan synas anmärkningsvärt i fråga om försäkringsmäklarnas verksamhet är den etablerade ordningen för hur de får betalt för sina tjänster. Mäklarnas ersättning utgår oftast som provision på försäkringspremien. Provisionen är avsedd för arbete med marknadsföring, service och fortlöpande kundkontakter som annars skulle falla på försäkringsbolaget. Provisionens storlek brukar bestämmas mellan mäklaren och försäkringsbolaget, trots att det är kunden som är mäklarens uppdragsgivare och mäklaren inte får vara beroende av några

försäkringsgivarintressen. Kunden känner alltså inte utan vidare till provisionens storlek. Denna ordning försvårar naturligtvis för kunden att jämföra pris och prestation mellan olika mäklartjänster även om mäklaren på kundens begäran är skyldig att upplysa om storleken på provisionen.

Ett annan ordning för betalning till mäklaren är att denne får arvode direkt från kunden. De insatser som mäklaren gör kan i så fall resultera i att den premie kunden skall betala till försäkringsbolaget blir lägre. Att ersättning för mäklarens tjänster bestäms på arvodesbasis är numera inte alldeles ovanligt. Vilka fördelarna än är med provisionssystemet, är arvodesystemet mer ägnat att genomlysa förhållandet mellan pris och prestation i kundens relationen såväl till mäklaren som till försäkringsbolaget. Därmed skulle det också vara bättre från konkurrenssynpunkt.

Ytterligare en fråga av stor betydelse från konkurrenssynpunkt är hur kravet på mäklarens oberoende av försäkringsgivarintressen iakttas. Den internationella tumregeln är att mäklare inte uppfyller oberoendekravet om mer än en tredjedel av provisioner och annan ersättning kommer från en och samma försäkringsgivare. Under det tidiga 90-talet var det i Sverige vanligt att en försäkringsmäklare fick merparten av ersättningen från en samma försäkringsgivare, vanligen en tidigare arbetsgivare. Det kan antas att detta var en av mäklarssystemets barnsjukdomar men risken för beroende är naturligtvis större med provisioner från försäkringsgivarna än arvode från kunderna.

Tvivlet beträffande provisionssystemets lämplighet från konkurrenssynpunkt skall inte undanskymma den stora betydelse som försäkringsmäklarna har för en väl fungerande försäkringsmarknad. Mäklarna underlättar för kunderna att få tillgång till marknaden hela utbud och det är här inte bara fråga om den svenska marknaden produkter. IT-utvecklingen gör att mäklarnas möjligheter att för-

medla försäkringar ur ett brett urval ökar ytterligare. För försäkringsgivarna måste insikten om att de lämnar anbud i konkurrens med snart sagt alla aktörer vara ett incitament till både produktförbättring och prispress.

Svenska försäkringsbolags komparativa för- och nackdelar

Svenska försäkringsbolags komparativa för- och nackdelar behandlas i ett av de sista avsnitten (avsnitt 8) och återges här ganska fullständigt.

Vid en jämförelse mellan privat försäkring i Sverige och i andra europeiska länder finns skillnader som borde vara till fördel i konkurrensen för svensk försäkring. Men i andra avseenden är det också fråga om konkurrens-mässigt negativa förhållanden.

Jämförelser görs i studien på grundval av den statistik som tas fram av CEA. Man får dock inte dra för långtgående slutsatser av det statistiska materialet. CEAs statistik är till att börja med i ett uppbyggnadsskede och innehåller därför osäkerhetsfaktorer. CEA-statistiken bygger på uppgifter från länder i större delen av ”det nya Europa” – från Turkiet till Estland och omfattande länder som Storbritannien och Island, Tyskland och Portugal. Det innebär att jämförelser görs mellan länder som har olika sociala system, ekonomier och utvecklingsgrad, vilket naturligtvis manar till försiktighet med slutsatserna.

Jämförelserna borde snarast göras med länder där den faktiska eller latent konkurrensen betyder mest för svensk försäkring. En jämförelse med ett genomsnitt inom EU är därför mer relevant än med ett genomsnitt i hela CEA-området. Men förhållandena i de baltiska staterna och i Polen blir allt viktigare och av EU/EEA-länderna är det rimligen situationen i de nordiska staterna samt Tyskland, Nederländerna och Storbritannien som är av särskild betydelse. Att Europa står i fokus är

naturligt men latent måste man räkna med en hårdare global konkurrens.

En bedömning av konkurrenssituationen måste också beakta om det är svenska försäkringsbolags möjligheter att slå sig in och verka på andra marknader som står i fokus eller om det är svenska bolags möjlighet att behålla sin ställning på den inhemska marknaden inför hotet av utländsk ”invasion”. Viktigare är kanske att bedöma om den svenska försäkringsmarknaden – oavsett vilka aktörerna är – är så öppen och fri från begränsningar att fördelarna av en effektiv konkurrens kan komma alla till del.

Med detta som bakgrund går studien i tur och ordning in på marknadsförhållanden (8.1), bolagens effektivitet och kompetens (8.2) och IT-området (8.3).

Marknadsförhållanden

En fråga av betydelse för bedömningen av försäkringsbolags konkurrensmöjligheter är om de verkar på en mättat marknad. De är naturligtvis en fördel om hemmamarknaden inte stagnerat utan växer. I en stagnerad marknad som den svenska skadeförsäkringsmarknaden sker ett bolags tillväxt i konkurrensen med både inhemska och utländska bolag på bekostnad av andras marknadsandelar. Där marknaden växer som är fallet beträffande svensk livförsäkring kan ett bolag växa utan att andra krymper.

Försäkringstätheten i ett land brukar mätas i premier per innevånare. Detta är en grov beräkning av i vilken omfattning försäkring utnyttjas, eftersom den bygger på totalpremien för alla försäkringsgrenar (och inkluderar inte bara livförsäkring och konsumentförsäkring – individuell och grupp – utan även t ex företags- och transportförsäkring). Ett stigande tal för försäkringstätheten kan återspegla marknadstillväxt, växande försäkringsbehov till följd av allmän ekonomisk utveckling liksom ett samhälles materiella framåtskri-

dande. Skillnader från en tid till en annan kan också vara tecken på andra sociala och kulturella förändringar. Ett stagnerande tal kan vara tecken såväl på en mättad försäkringsmarknad som på en stillastående ekonomi.

I Europa (CEA/EU) har försäkringstätheten ökat betydligt under 90-talet. – Inom hela CEA-området från 784 euro år 1992 till 1130 euro år 1997 och inom EU från 992 till 1458, dvs med nästan 50 % . För Sveriges del är motsvarande ökning knappt 30 %, från 1 008 till 1 294 euro.

Det är dock stor skillnad mellan livförsäkring och skadeförsäkring. I fråga om livförsäkring har försäkringstätheten ökat med omkring 70 % i CEA/EU till 634 euro inom CEA och 815 inom EU år 1997. För skadeförsäkring är det också fråga om en ökning, men bara med 22-24 % till 496 euro inom CEA och 643 inom EU år 1997.

Försäkringstätheten – premieinkomst per innevånare – har i Sverige under motsvarande tid stigit med 44 % till 820 euro (7,1 tkr) när det gäller livförsäkring och med blygsamma 8 % till 473 euro (4,1 tkr) när det gäller skadeförsäkring. För livförsäkringen ökade aktiviteten år 1996 och har sedan fortsatt år 1998. För svensk skadeförsäkring har premieintäkten per innevånare legat på i stort sett samma nivå de tre senaste åren.

Den svenska skadeförsäkringsmarknaden är alltså mättad. Nästan alla svenskar har de vanliga basförsäkringarna. Men med ett återkommande välstånd skaffas förmodligen fler bilar – med omedelbar effekt för trafikförsäkringen – och företagsförsäkring borde kunna öka i en växande ekonomin.

På livförsäkringssidan ser man verkningarna av fondförsäkringens höga tillväxt under senare år. Att Sverige ändå har relativt sett låg premieinkomst per innevånare kan förklaras med att socialförsäkringarna täcker mycket av det som i andra länder ligger på privat försäkring. Finland med 1 195 euro har t ex en stor del av den allmänna pensionen i privat

regi. Annat som drar upp genomsnittstalet för livförsäkring inom Europa är Luxemburgs, Schweiz och Storbritanniens mycket höga tal ca 9 000, 2 700 och 1 600 euro per innevånare år 1997.

En annan omständighet av betydelse för konkurrensen från utlandet är språkbarriärer och ett lands geografiska läge. Att Sverige ligger i utkanten av Europa och att svenskan är ett litet språk torde dock inte hindra dem som ser tydliga affärsmöjligheter i ett inträde på den svenska marknaden.

För svenska försäkringsbolags möjlighet att slå sig in på andra marknader gäller naturligtvis omvänt att det måste vara svårare att ta sig in på en mättad marknad än på en som växer och att det andra landets läge och språk kan ses som hinder.

Omständigheter som är besvärande för svenska försäkringsbolag i den internationella konkurrensen finns på skattesidan. Det är framför allt avkastningsskatten på liv- och pensionsförsäkringskapital som gör att svenska bolag ligger sämre till än de skulle ha gjort skatten förutan.

Att Sverige inte är med i EMU är en annan omständighet som är negativ för försäkringsbolagen t ex genom att euron för svenska bolag är en utländsk valuta och att de därigenom tvingats bära en valutarisk som konkurrenterna i EMU-länderna undgår. Utan denna risk skulle en större del av bolagens placeringar säkert ske utanför Sverige.

Ökad konkurrens inom försäkringssektorn tar sig dock inte så mycket uttryck i gränsöverskridande handel, som man kanske föreställt sig när EUs inre marknad skapades. I stället går finansiella företag in på andra marknader genom uppköp av bolag som sedan alltså blir en del av den utländska koncernen men fortfarande är nationella bolag i ”värdlandet”. Detta kan förändra situationen på den marknad där det uppköpta bolaget verkar, om detta får del av den nye ägarens kompetens och konkurrenskraft. Exempel från senare tid

är SEBs uppköp av den tyska BfG Bank där affärsidén är att dra fördel av SEBs försprång på IT-området. Ett annat exempel är Trygg-Hansas tidigare skadeförsäkringsrörelse vars skilda verksamhetsgrenar via olika försäljningar och samgåenden nu befinner sig tillsammans med giganter som Zürich och Royal Sun Alliance (via Codan).

Bolagens effektivitet och kompetens

När det gäller att se till bolagens komparativa för- och nackdelar står naturligtvis frågan om bolagens effektivitet i centrum. En metod – bland flera – att mäta effektiviteten är att sätta ett lands totala premieinkomst i relation till antalet anställda (premium/employee-ratio). Här hävdar sig svensk försäkring väl med en nivå på över 600 tusen euro per anställd mot strax över 500 för EU/EEA-länderna. Detta tal verkar dock inte ha slagit igenom i kostnadsprocenten – i vart fall inte beträffande skadeförsäkring.

När det gäller skadeförsäkring är det i stället så att svensk försäkring har högre tal än andra. Totalkostnadsprocenten på 135 bygger på en skadekostnadsprocent på 112 och en driftskostnadsprocent på 23. Skadekostnadsprocenten är exceptionellt hög (CEA-snittet ligger på 79) medan driftkostnadsprocenten är ganska låg (CEA-snittet är 28). Siffrorna bygger på CEAs statistik. Finansinspektionen har siffror för svensk skadeförsäkring som skiljer sig från CEA-statistiken. För 1996-1998 anger de:

	1996	1997	1998
Skadekostnadskvot	89,3	93,3	94,7
Driftskostnadskvot	26,1	25,7	27,7
Totalkostnadskvot	115,4	119,0	120,4

Det är inte utrett vad skillnaden beror på men en förklaring kan vara att CEAs siffror bygger på något färre bolag och bara på de viktigaste grenarna. Skadekostnadskvoten är i vart fall

mycket hög. Svensk skadeförsäkring utsätts genom detta relativt sett mycket dåliga läge för ett förändringstryck som blir starkare ju mer marknaden i praktiken öppnas för internationell konkurrens.

Det finns emellertid flera anledningar till skadeförsäkringsbolagens svaga resultat. Driftskostnaderna har pressats under åren och är nu ganska måttliga men ändå högre än konkurrensen tål. De relativt sett höga skadekostnaderna har inte kunnat kompenseras med premiehöjningar på grund av den mycket hårda konkurrensen. Skadeförebyggande insatser kan bara delvis styras av bolagen. Till slut kan därför premiehöjningar bli ofrånkomliga, särskilt om kapitalavkastningen minskar. Volymökningar finns knappast utrymme för på den mättade svenska marknaden men kan åstadkommas genom samgåenden. Inlemmandet av Trygg-Hansas skadeförsäkringsrörelse i internationella allianser är ett exempel. Etablerandet av det nordiska skadeförsäkringsbolaget "if" är ett annat.

När det gäller livförsäkring hävdar sig svensk försäkring bra med en driftskostnadsprocent på 8,8, jämfört med ett genomsnitt i CEA på 12,7 (1997). Förvaltningskostnadsprocenten (0,55) är också betydligt bättre än CEA-snittet på 1,27. Ser man till förräntningen av förvaltad kapital (totalavkastningen) är svensk försäkring i särklass bäst med 14 % jämfört med ett CEA-snitt på 5,4 %.

En av svensk livförsäkrings starka sidor är alltså kapitalförvaltningen. En stark kapitalförvaltning har också räddat skadeförsäkringsrörelsen som under senare år haft negativa tekniska resultat.

Andra allmänna förhållanden som har betydelse för svenska bolags konkurrenskraft är kompetensen på strategiskt viktiga områden. Det kanske viktigaste framöver är säkert Sveriges starka ställning på IT-området.

IT-området

När det gäller IT-utvecklingen bedöms Sverige ligga långt framme både när det gäller IT-företag och allmänhetens IT-användning. För försäkringsbolagen, liksom för andra företag inom den finansiella sektorn, är IT-anpassningen en stor konkurrensfördel i förhållande till andra marknader. Det förutsätter dock att detta försteg kan behållas. Även om USA, Finland och Sverige ligger i täten – som det anses – är många andra länder hack i häl.

De främsta fördelarna anses vara att IT verkar kostnadssänkande och effektiviserande och att IT kan användas för att utveckla nya försäkringstjänster. Till detta kommer att kommunikation med kunderna kan ske utan mellanhänder och att IT-utvecklade tjänster kan erbjudas på nya marknader oavsett geografiskt avstånd.

Hög IT-kunskap inom branschen ger i sig en del av dessa effekter men maximal effekt förutsätter att kunderna också är IT-användare. För kunderna – privata konsumenter såväl som företag – är IT-anpassningen också en fördel. Om transaktionskostnaderna sänks, kan detta till en del komma kunderna till godo. Kunderna kan enklare jämföra olika alternativ, framför allt i fråga om pris men också i fråga om prestation. Fler alternativ blir tillgängliga.

Detta får sannolikt till följd att kundernas redan svaga lojalitet kommer att minska ytterligare. Detta kommer i sin tur att skärpa konkurrensen och verka prispressande och/eller innovationsbefrämjande. För att överleva måste bolagen därför söka allianser med andra aktörer eller välja specialisering.

Svenska försäkringsbolag har börjat utnyttja IT i sin verksamhet och kunderna söker sig ut på nätet för prisjämförelser och annan information och även för att köpa försäkringstjänster. En allmän bedömning är att 20-40 % av all konsumentförsäkring kommer att säljas över nätet om tre-fyra år.

Vad behövs för att stärka den svenska försäkringsmarknadens konkurrenskraft ?

En av Finansmarknadsutredningens uppgifter var att föreslå åtgärder för att förstärka konkurrenskraften för finansiell verksamhet i Sverige. Studien om försäkringsmarknaden ger avslutningsvis (avsnitt 9) några uppslagsändrar till sådana förslag. Effekten av en del åtgärder går att kvantifiera i någon mån medan andra är sådana som generellt kanske skulle kunna förbättra verksamhetsförutsättningarna – och därmed konkurrenskraften – för svensk försäkring men där de direkta konsekvenserna är mycket svåra att beräkna.

Med åtgärder för att förbättra konkurrenskraften för svensk försäkring avses här hur konkurrensen kan stärkas gentemot utländsk försäkring på den svenska marknaden antingen i form av gränsöverskridande handel från utlandet eller genom utländska bolags sekundäretablering i Sverige. Med i bilden finns även frågan om svensk försäkrings konkurrenskraft på utländska marknader. Detta ligger i linje med direktiven till utredningen som talar om den ”svenska finansiella sektorns internationella konkurrenskraft”.

Fråga är emellertid hur konkurrenskraft förhåller sig till effektivitet. Ett av målen för finansiella regleringar sägs ofta vara att främja effektiviteten i det finansiella systemet. Det kan med fog hävdas att effektiviteten är ett överordnat mål som gäller för all privat företagssamhet. Begreppet effektiv konkurrens är nyckeln till förståelsen av nutida konkurrenspolitik och konkurrenslagstiftning, både i Sverige och andra jämförbara länder. Lagstiftningen mot konkurrensbegränsningar åsyftar primärt att främja effektiv konkurrens, främst genom att motverka konkurrensbegränsningar av större betydelse. Andra hörstenar i en konkurrenspolitik är frihandel och återhållsamhet med offentliga stödåtgärder och detaljregleringar inom olika näringsgre-

nar. Åtgärder som främjar effektiviteten kan ofta öka konkurrenskraften men effektivitet och konkurrenskraft kan inte utan vidare jämföras. Effektivitet handlar ytterst om att konsumenterna (hushåll och företag) ska få tillgång till prestationer av god kvalitet till låga priser. Konkurrenskraft är däremot i första hand en fråga för producenterna. I den mån hänsynen till konkurrenskraft och effektivitet inte går hand i hand läggs därför i det följande större vikt vid effektiviteten.

Avsnittet i studien behandlar nio olika områden:

- Rörelsereglerna.
- EU-anpassning.
- Pensionsförsäkringens beskattning.
- Privatisering på socialförsäkringsområdet.
- Trafik- och motorförsäkringens kostnader.
- Brottsrelaterade skador.
- Genetisk information.

Rörelsereglerna

De nya regelverket för försäkringsrörelse som trädde i kraft vid millennieskiftet har i betydande grad öppnat upp för en effektivare konkurrens mellan försäkringsbolagen. Frågan är emellertid om reformen är tillräckligt långtgående. I syfte att öka konkurrensen på livförsäkringsområdet upphävdes förbudet mot vinstutdelning till aktieägare i livförsäkringsaktiebolag. Till detta kopplades, i och för sig inte omotiverat, särskilda begränsningar för att säkerställa försäkringstagarnas rätt till överskott. Prövostenen för det nya regelverket som helhet blir om det ger incitament till nyetableringar på livförsäkringsmarknaden. Utan verkliga möjligheter till nyetableringar ingen effektiv konkurrens, kan det hävdas.

En mindre effektiv inhemsk konkurrens skulle kunna kompenseras av en desto starkare konkurrens från utlandet. EUs inre marknad för försäkringstjänster skulle borge för en

sådan. Än så länge fungerar dock den inre marknaden dåligt. Möjligheten till gränsöverskridande handel – utan någon etablering – utnyttjas i mycket liten grad. Vidare sätter nationella skatteregler bl.a. om avdragsrätt för pensionsförsäkring upp hinder. En viss utveckling i positiv riktning kan skönjas men vill EUs medlemsländer göra verklighet av den inre marknaden krävs större målmedvetenhet från flertalet – däribland Sverige.

En fråga om konkurrenssynpunkt viktig fråga gäller möjligheten för en försäkringstagare att flytta sitt livförsäkringssparande från ett bolag till ett annat. Frågan är komplicerad och vid de senaste ändringarna i försäkringsrörelselagen infördes inte någon lagfäst rätt att återköpa eller flytta tillgodohavandet i en konventionell livförsäkring. Konkurrensen och valfriheten på livförsäkringsmarknaden ansågs kunna tillgodoses väl utan att man måste gå så långt som att införa en generell flyttningsrätt. Även här är det dock viktigt att följa utvecklingen och se om marknaden fungerar så att det kommer fram försäkrings- och sparandeprodukter med flyttningsrätt. Det finns väl också anledning att överväga hur man ska främja en flyttningsrätt över gränserna – till att börja med inom EES.

EU-anpassning

Något som skulle kunna effektivisera konkurrensen på försäkringsmarknaden är Sveriges inträde i EMU, främst genom att en enhetlig valuta skulle ge ökad transparens och bättre valmöjligheter för presumtiva försäkringsköpare. Beroende på försäkringsprodukternas prisläge kan detta vara till fördel för svensk försäkrings konkurrenskraft – men naturligtvis också till omedelbar nackdel. För försäkringstagarna måste en ökad konkurrens i vart fall vara till fördel. Detsamma gäller i princip också på sikt för bolagen som blir utsatta för ett förändringstryck vilket kan leda till bättre och billigare och därmed

mer konkurrenskraftiga produkter än de som skulle ha kommit fram i en skyddad marknad. En ytterligare fördel för bolagen är att en gemensam valuta eliminerar valutarisken i affärer med andra EMU-stater. Även om man bara ser till branschintresset väger alltså fördelarna med ett EMU-inträde sannolikt över. Denna bedömning stöds av en rapport som brittiska försäkringsförbundet gjorde för några år sedan.

Något som är av stor betydelse om Sverige ska gå med i EMU är hur tidsplanen för inträdet bestäms. Osäkerhet om den svenska tidsplanen medför kostnader för att upprätthålla en EMU-beredskap. Ett sent politiskt klarläggande om deltagandet orsakar kort genomförandetid med hög resursåtgång och hög kostnad som följd. En längre period ger möjlighet till samordning med andra förändringsprojekt. Även om detta i första hand har betydelse för branschen får det indirekta effekter för försäkringstagarna.

En steg till fördel för svenska försäkringsbolags konkurrenskraft skulle vidare vara att försäkringsrörelselagens placeringsregler blir fullt ut EG-anpassade, framför allt så att det blir en direkt tillämpning av principen om matchning av tillgångs- och skuldsidan i enlighet med den teknik för Asset Liability Management som för närvarande övervägs inom regeringskansliet. Ett annat steg skulle vara att kapitalförvaltningen inte blir låst av fasta gränser som t.ex. 25 % i fråga om aktier. Det kan möjligen ifrågasättas hur allvarligt hinder det sista utgör

Pensionsförsäkringens beskattning

Sedan 1990 belastas svenskt pensionssparande av en särskild avkastningsskatt. Syftet med införandet av denna skatt var att pensionssparande skulle skattebeläggas eftersom annan kapitalavkastning från t.ex. banksparat beskattas. Avkastningsskatten innebär ett årligt uttag av ca 0,75 % av pensionskapitalet

för en pensionsförsäkring och ca 1,35 % för en kapitalförsäkring. Den ackumulerade effekten är utbetalningar som blir påtagligt lägre än de som skulle kunna göras skatten förutan. De svenska produkterna blir i motsvarande mån mindre attraktiva i konkurrensen med försäkringar som kan tecknas i länder utan denna typ av beskattning. En utredning som gjordes 1992 visade att "the Swedish industry is poorly placed to compete in an open European market". Sverige låg sämst till följt av Storbritannien, medan övriga länder inom EU inte hade någon direkt motsvarighet till den svenska avkastningsskatten. Denna situation har inte förändrats i vidare mån än att även Danmark fått en motsvarighet. Numera är den som bor i Sverige och som har utländsk kapitalförsäkring skyldig att betala avkastningsskatt på det kapital som står inne hos det utländska bolaget. Syftet med detta är att få konkurrensneutralitet mellan svensk och utländsk försäkring såvitt gäller i Sverige bosatta försäkringstagare. Frågan är vilket genomslag denna skattskyldighet har i praktiken. Dess föregångare, den s k premieskatten för utländsk försäkring, var i vart fall ett slag i luften till och med enligt RFV. Vill man stärka svensk livförsäkrings konkurrenskraft bör man därför överväga att slopa avkastningsskatten. Även andra skäl kan anföras för detta, t.ex. behovet att stärka pensionspararnas position i ett läge när dessa riskerar att få mindre från den allmänna försäkringen.

Ytterligare en åtgärd med bäring på svensk livförsäkring gäller avdragsrätten för pensionsförsäkringspremier. Denna avdragsrätt är sedan några år begränsad till ett halvt basbelopp med en förhöjd gräns i vissa fall. En slopad begränsning skulle kunna stimulera pensionssparandet till gagn för svensk livförsäkring – och naturligtvis för pensionspararna. I dagsläget skulle det dessutom kunna dämpa konsumtionen och något lindra risken för överhettning. Ett sådant argument kan naturligtvis i ett annat läge användas för

att stimulera konsumtionen genom ytterligare begränsningar av avdragen. Frågan är om man över huvud taget ska snekla på konjunkturpolitiken i dessa sammanhang. Man kan i vart fall hävda att en höjning av avdragsgränsen i dagens läge skulle kunna förbättra svensk försäkrings konkurrenskraft genom att bidra till en volymökningen.

En principiellt mycket viktigare fråga gäller utvidgningen av avdragsrätten för pensionsförsäkringspremier så att den kan utnyttjas även för försäkringar tecknade i annat land inom EU. Därmed skulle man slippa de inläsnings effekter som skapas av nuvarande skatteregler. På en öppnare marknad skulle svenska bolag bli mer utsatta för konkurrens men också få bättre möjlighet att verka inom andra EU-länder. Om svensk livförsäkring är så effektiv som statistiken tyder på, skulle detta vara eftersträvansvärt. Det förutsätter dock beslut av och inom EU om reciprocitet och, för svensk del, rimligen också att avkastningsskatten slopas.

En ännu mer övergripande men förmodligen rent hypotetisk fråga är om det inte finns skäl att över huvud taget slopa kopplingen mellan beskattning och försäkringsprodukter. Man borde med andra ord överväga att låta bolag och produkter utvecklas på marknaden "on their own merits". Från konkurrenssynpunkt borde detta vara den långsiktigt bästa lösningen. Men säkert skulle något sådant vara förenat med väldiga politiska vändor och övergången smärtsam för många länder och bolag.

Privatisering på socialförsäkringsområdet

Privatiseringar på socialförsäkringsområdet är något som diskuterats sedan mer än ett decennium.⁴ En privatisering av lämpliga de-

⁴ Socialförsäkringarna och diskussionen om deras privatisering ägnas som nämnts ett särskilt avsnitt i studien (Avsnitt 7, Socialförsäkringssystemet – några huvudpunkter).

lar av socialförsäkringen skulle säkert kunna vara till allmän nytta genom de fördelar som generellt anses ligga i att verksamheter utsätts för konkurrens (bättre effektivitet, lägre kostnader, större urval osv). Det är naturligtvis den allmänna samhällsnyttan som ska vara avgörande vid bedömningen av om vissa socialförsäkringar ska privatiseras eller på annat sätt utsättas för konkurrens. I detta sammanhang bör dock framhållas att privatiseringar också skulle bidra till volymökningar för försäkringsbolagen och därmed ge utrymme för relativa kostnadssänkningar.

Det är ett par områden som ligger närmast.

Det ena gäller premiepensionen i det nya allmänna pensionssystemet och närmare bestämt den traditionella livräntan med garanterade belopp som man ska kunna välja vid pensioneringen. Enligt gällande beslut ska den administreras av PPM som försäkringsgivare. Det borde övervägas om inte denna uppgift ska läggas ut på privata traditionella livförsäkringsbolag. Utöver sedvanliga privatiseringsfördelar som större valfrihet, bättre konkurrens och högre effektivitet skulle en redan befintlig infrastruktur kunna utnyttjas för ytterligare uppgifter och staten slippa bygga upp en ny administration.

Det andra området gäller arbetsskadeförsäkringen som idag helt är i offentlig regi. Efter nordisk modell borde det övervägas att privatisera arbetsskadeförsäkringen, åtminstone såvitt gäller arbetsolycksfallen. Om privata bolag inom ramen för en obligatorisk försäkring har hand om arbetsskadorna, skulle detta kunna ge bättre incitament till åtgärder för rehabilitering av de skadade eftersom bolagets egna kostnader blir lägre ju tidigare de skadade kommer tillbaka i arbete. Det skulle också leda till lägre totala kostnader för samhället. Även här gäller övriga allmänna privatiseringsfördelar som större valfrihet, bättre konkurrens och högre effektivitet.

Om man under överskådlig tid inte ska överge kopplingen mellan beskattning och

allmänt sett särskilt önskvärda försäkringar (se ovan), bör konkurrenskraften hos svensk försäkring kunna stimuleras ytterligare genom en förmånlig skattebehandling av nya produkter som skapas för att komplettera t ex socialförsäkringssystemet. Här kan nämnas den sk kompetensförsäkringen och olika former av äldrevårdsförsäkring.

Trafik- och motorfordonsförsäkringens kostnader

För svensk skadeförsäkring är det som framhållits nödvändigt att hålla nere skadekostnaderna. Skadeförebyggande insatser kan bara delvis styras av bolagen och här borde finnas utrymme för åtgärder från samhällets sida (genom lagstiftning med syfte att hålla nere skador eller myndighetsåtgärder med samma mål). Detta gäller bl a på området för trafik- och motorfordonsförsäkring.

En av förklaringarna till skadeförsäkringens svaga resultat kan vara att trafikförsäkringen, som utgör ca en tredjedel av skadeförsäkringsmarknaden, drabbats av ökade kostnader till följd av drastiskt ökade personskadeersättningar när socialförsäkringsnivåerna sänkts från 90 % till 75-80 %. För trafikförsäkring har det betydligt att den måst täcka 20-25 % i stället för tidigare 10 % av trafikoffrens inkomstförlust, dvs en fördubbling.

Problemet är att premierna inte varit kalkylerade för detta. För verksamheten skulle det vara en fördel om trafikförsäkringen fick ta fullt ansvar för personskadorna: Skador och premier skulle bli lättare att beräkna. Andra positiva effekter av en sådan ordning skulle vara att man fick en snabbare och effektivare skadereglering genom att det bara blir trafikförsäkringsbolaget – och inte bolaget och sjukkassan tillsammans – som har ansvar för skadan. Det skulle också ge incitament till aktivare och snabbare rehabiliteringsinsatser och därmed lägre skadekostnader. De humanitära vinsterna ska inte heller glömmas bort.

Om trafikförsäkringen och ytterst bilisten tar det fulla ansvaret för personskador i trafiken, skapar det rimligen också incitament till kraftigare insatser för trafiksäkerhet och andra preventiva åtgärder som i sin tur leder till lägre kostnader. Det rör sig här om kostnader på mer än sex miljarder av vilka ca 4,5 mdkr går över socialbudgeten och drygt 2 mdkr tas av trafikförsäkringen. Om allt gick på trafikförsäkringen skulle det – förutom redan nämnda allmänna vinster – även kunna vara till fördel för försäkringsrörelsen om man antar att den ökade volymen skulle ge lägre driftkostnadskvot och högre kapitalavkastning. En sådan ordning skulle också kunna ge en lägre skadekostnadskvot (även om de faktiska kostnaderna naturligtvis ökar). I ett internationellt perspektiv skulle detta inte betyda annat än att utländska aktörer på den svenska marknaden också fick högre kostnader för svenska skador.

Något som kraftigt påverkar skadeskostnaderna för motorförsäkringen är priset för reservdelar till bilar. Reservdelsmarknaden för bilar omsätter ca 8 mdkr, av dessa kommer ca 3 mdkr från motorförsäkringen som en del av kostnaden för reparerade fordon. Problemet är här att distribution och tillverkning av reservdelar i Sverige inte är tillräckligt konkurrensutsatt. Enligt europeisk statistik är priserna i Sverige väsentligt högre än i flertalet länder i Europa. (Ett delproblem är att systemet stagas upp av reglerna om mönsterskydd som också kan tillämpas på reservdelar.) Om konkurrensen fick verka skulle priserna kunna sänkas och försäkringsbolagens skadekostnader minska med i vart fall någon miljard.

Brottsrelaterade skador

En annan orsak till att skadekostnaderna stiger har samband med att de brottsrelaterade skadorna ökar. Detta drabbar hem- och villaförsäkringen men också t ex motorförsäk-

ringen (stöld av och ur bil). För att få bukt med detta måste samhället skärpa insatserna mot brott. Detta är i sin tur i det allmännas intresse och de positiva effekterna det skulle ha för svensk försäkring ska bara nämnas.

Något som mer specifikt drabbar försäkringsbranschen är den svenska lagstiftningen om godtrosvärk av lösöre. Den svenska lagen värnar den som köpt något i god tro men det innebär i praktiken ofta ett skydd för hälare. Eftersom en fungerande hälerimarknad ofta är en förutsättning för att stölder och andra tillgreppsbrott ska vara intressanta för förövarna, har den svenska lagen även betydelse för omfattningen av tillgreppsbrotten. Nästan alla andra länder i Europa tillämpar en princip enligt vilken den som förvärvar det som visar sig vara stöldgodt är skyldig att utan ersättning lämna tillbaka godset till den rätte ägaren. En övergång från den i Sverige gällande extinktionsprincipen till den i Europa dominerande vindikationsprincipen skulle vara till fördel för försäkringsbranschen men naturligtvis också för allmänheten.

En brottslighet som riktar sig direkt mot försäkringsbolagen med konsekvenser för skadestånderna är försäkringsbedrägerierna. Försäkringsbedrägeri är en gammal företeelse som numera inte bara drabbar skadeförsäkringen utan även livförsäkringssektorn. Det kan vara fråga om uppdiktade försäkringsfall (såsom påstådda inbrott och bilstölder eller simulerade skador eller försvinnanden eller förtiganden av dödsfall i pensions-

försäkringssammanhang). I fråga om inträffade försäkringsfall är det inte ovanligt att vissa krav med anledning av försäkringsfallet saknar grund. Det rör sig om ansevärliga belopp. Utredningar i Sverige och andra länder pekar mot i vart fall 5 % av skadestånderna, sannolikt mycket mera. För svensk del skulle det alltså röra sig om 1,5 – 3 mdkr om året.

Genetisk information

Avslutningsvis en fråga av stor betydelse för framtida individuell försäkring: Den gäller om försäkringsbolagen ska ha rätt att ta del av resultatet av genetiska undersökningar som presumtiva försäkringstagare genomgått eller – mera konkret – om en person som fått reda på att han har allvarliga anlag för en dödlig sjukdom ska kunna teckna en försäkring hos ett bolag utan att upplysa om att han utgör ”en dålig risk”. För försäkringsavtal gäller den grundläggande principen att parterna ska ha samma information om försäkringsobjektet. Man talar om informations-symmetri. Om den relevanta informationen är asymmetrisk kan bolaget drabbas av ett negativt urval av risker, vilka på grund av oriktigt satta premier på sikt leder till att rörelsen urholkas. Problemet är hanterligt när det gäller grupp-försäkringar och individuella försäkringar på lägre belopp. I fråga om individuell försäkring till högre belopp måste parterna däremot ha tillgång till informationen på lika villkor.