

Om hösten 1992

av **Gunvall Grip**, VD-stab, Folksam

1

I BÖRJAN AV 1990-TALET avlöste de ekonomiska kriserna varandra. Nyligen hade försäkringsbolag gått omkull (Njord och Svenska Kreditförsäkringsaktiebolaget), fastighetsskrisen var ett faktum och bankerna stod även de inför konkurshot – staten fick rycka in. Med viss förskräckelse minns vi räntor på 500 procent. Det tycktes som om hela den finansiella sektorn höll på att rämna.

Hösten 1992 skulle också de svenska livförsäkringsbolagen hemsökas av krisen. Den 22 oktober 1992 beslutade den svenska tillsynsmyndigheten finansinspektionen (som då var relativt ny efter sammanslagning av bank- och försäkringsinspektionen) att de svenska livförsäkringsbolagen skulle återta redan allokerad återbäring från sina försäkringstagare. Det skulle innebära sänkta pensionsutbetalningar. Livförsäkringsbolagen informerades



Gunvall Grip
gunvall.grip@folksam.se

i all hast om beslutet och dagen därpå informerade inspektionen allmänheten i form av ett pressmeddelande. Ingen tid stod att förlora. Bolagen hade inte tillgångar som svarade mot skulderna till försäkringstagarna. Konsolideringen hade således sjunkit under

godtagbar nivå. Bolagen saknade pengar. Den finansiella krisen hade därmed, tycks man ha menat, definitivt nu också nått de svenska livförsäkringsbolagen.

Som *tillsynsметод* var inspektionens agerande en nymodighet. Den förste att drastiskt informera om försäkringsbolag i kris brukar inte vara tillsynsmyndigheten. Bolagen togs alltså på sängen.

Frågan är emellertid om det var livförsäkringsbolagen som stod inför en kris eller om det var tillsynsmyndigheten? För att besvara den frågan finns skäl att först nämna något om de svenska försäkringsbolagen, tillsynsmyndigheten och den ekonomiska krisen under 1930-talet.

Således: först en tillbakablick.

2

CHEFEN FÖR försäkringsinspektionen, O A Åkesson, höll våren 1934 ett föredrag inför Svenska Försäkringsföreningen och berörde det svenska försäkringsväsendets ekonomi. Han avslutade talet:

”Om den framtida ekonomiska utvecklingen veta vi föga eller intet. Det är möjligt och, efter vissa tecken att döma, även sannolikt, att den kommer att ställa större krav på vårt försäkringsväsende än någon tidigare period. Jag tänker här närmast på de grenar, där fondbildningen och därmed även räntenivån för närvarande är av dominerande betydelse.

För min del kan och vill jag ej fördölja, att det är just på detta område, som våra dagars livförsäkringsväsende har sitt stora problem. Det är, även med hänsyn härtill, glädjande att kunna konstatera, att det svenska livförsäkringsväsendet såsom helhet betraktat är väl konsoliderat och – därom är jag övertygad – även mäktigt den anpassning, som en kommande utveckling kan nödvändiggöra.”¹

De svenska livförsäkringsbolagen drev fortfarande under mitten av 1930-talet verksamhet med ett ränteantagande från 1928 på ca 4 procent. Räntefallet närmade sig dock med hast. Bolagen fick dessutom svårt att placera sitt kapital på grund av mättnad på kapitalmarknaden. Naturligtvis befarade man att det skulle uppstå ekonomiska bekymmer – snart nog skulle inte tillgångarna balansera skulderna. Det var den situationen Åkesson talade om. Nu fordrades att bolagen var mäktiga den nödvändiga anpassningen.

På initiativ av branschen – självfallet med den dåvarande försäkringsinspektionens goda minne och stöd – tillsattes en kommitté för översyn av livförsäkringsbolagens premiegrunder.² Man antog att den låga räntan skulle kunna bli långvarig och bestämde sig för att sänka ränteantagandet från 4 till 3,5 procent (1935 års premier). När den första kommittén var klar med sitt arbete fick genast en ny tillsättas – nu med inriktning på ytterligare sänkning av grundräntan till 3 1/4 procent (1936 års premier). Ytterligare sänkning till 3 procent vidtogs året därpå (1937 års premier) och till 2,5 procent det följande året (1938 års premier). Under perioden justerades i princip på samma sätt antagandena i premiereservgrunderna och fribrevs- och återköpsgrunderna.

Tre frågor kan i korthet belysas: frågan om förstärkning av premiereserverna (bolagens konsolidering blev otillräcklig), rättvisaspekterna (mellan olika generationer försäkringstagare) och frågan om s k vinstutdelning (det som idag kallas för återbäringstilldelning).

(i) På grund av det fallande ränteläget blev det uppenbart att livförsäkringsbolagens konsolidering efter hand försämrades. Den försämrades till den grad att flera bolag inte kunde balansera skulderna. Resultatet blev att bolagen tvingades till förstärkning av reserverna. Under mitten av 1930-talet fordrades en förstärkning på 89 miljoner kronor; under 1937 fordrades ytterligare 161 miljoner kronor. Sådan förstärkning kunde naturligtvis inte ske omedelbart. Därför kom man överens om att amortera skulden. I praktiken innebar detta att framtida överskott i rörelsen i första hand skulle avsättas till uppbyggnad av konsolideringskapitalet. Amorteringsplanerna blev i princip 10-åriga.

(ii) Ytterligare en omständighet, rättvisaspekten, är värd att uppmärksamma. Försäkringsinspektionens O Å Åkesson ventilerade nämligen frågan om vad som kunde hända om livbolagens pantsatta reserver och övriga tillgångar inte förslog till att trygga förpliktelseerna gentemot försäkringstagarna (han tänkte i första hand på de äldre försäkringstagarna). ”I en sådan situation blir en nedsättning av de garanterade försäkringsförmånerna nödvändig”, påpekade Åkesson. ”Det är emellertid att märka, att det enligt nu gällande lag om försäkringsrörelse icke torde vara möjligt företaga en nedsättning av ett bolags förpliktelser gentemot någon grupp av försäkringstagare, med mindre bolagets samtliga överskott konsumerats, sålunda även de överskott, som åstadkommits genom de nya försäkringstagarnas förhöjda premier, och som skäligen torde bära tillkomma ifrågavarande försäkringstagare. Först sedan dessa överskott förbrukats, synes en nedsättning av förmåner kunna vidtagas. Vid denna nedsättning kan en viss rättvisa skipas, nämligen på så sätt, att nedsättningen kan verkställas i olika proportion för olika grupper av försäkringstagare, under förutsättning att bestämmelser härom införts i bolagsordningen.”³

Det centrala här är alltså den inte helt obe-

tydliga frågan om rättvisa mellan olika generationer försäkringstagare i händelse av nedläggning av försäkringsbelopp. Även om inte lagen innehöll klara och entydiga bestämmelser härom, fanns skäl att i alla händelser diskutera saken. En rättvis fördelning av ett eventuellt underskott var ingenting att negligera bara därför att lagen inte uttryckligen reglerade saken.

(iii) En tredje central fråga för livförsäkringsbolagen var den s k vinsttilldelningen, dvs de löften om vinst (överskott) i rörelsen som på ett eller annat sätt – och enligt livförsäkringsbolagens prospekt till kunderna på marknaden – skulle tillfalla försäkringstagarna. Inte utan protester från vissa bolag infördes ett tillfälligt vinstutdelningsförbud (återbäringsstilldelningsförbud). Bolagen förband sig från 1937 att inte göra ytterligare avsättning till premieåterbäringsreserv, vinstfond, vinstregleringsfond eller livränterörelsens garantifond. Bolagen överenskom vidare att ej heller utdela vinst i form av premieåterbärning från tidigare avsatta fonder. Den s k vinstöverenskommelsen förnyades in mot 1940-talet. Först efter 1942 års bokslut kunde bolagen återigen införa premieåterbärning och vinsttilldelning.⁴

1930-talet var alltså kristider för försäkringsbolagen. Svårigheterna löstes genom grundändringar, amorteringsplaner, omfattande utredningar, branschsamarbete och, inte minst viktigt, på grund av betydande arbete *underhand* från försäkringsinspektionens sida.

3

MER ÄN FEMTIO ÅR DÅREFTER skulle det svenska livförsäkringsväsendet återigen hamna i vad som skulle kunna betraktas som en ekonomisk kris. Livbolagens konsolidering sviktade – inte på grund av fallande räntenivå (vilket skulle ha ökat värdet på obligations-

portföljen) utan i första hand på grund av stigande marknadsränta, fallande värden på fastigheter och aktier.

Man frågade sig också: Överskuggades inte livförsäkringsbolagens ekonomiska kris av den förtroendekris som uppstått gentemot tillsynsmyndigheten, som nu, sedan mitten av 1991, var finansinspektionen?

DEN 22 OKTOBER 1992 BLEV alltså en märklig dag i svensk försäkrings historia – åtminstone en av de märkligaste på många, många år.

Finansinspektionens styrelse förelades ett underlag i form av en promemoria om de svenska livförsäkringsbolagens konsolideringsnivå. Styrelsen ventilerade frågan och beslutade att vissa livförsäkringsbolag, de med s k negativ konsolidering, skulle sänka återbäringsräntan till grundräntenivå, dvs till ca 4 procent. En framtida höjning av återbäringsräntan skulle först få ske efter det att den kollektiva konsolideringen uppnått en, som det skrevs, betryggande nivå. Samtidigt pekade inspektionen på behovet av återtagning av återbäringsmedel, s k reallokering av återbärning. Dessutom rekommenderade inspektionen bolagen att begränsa återköpen tills bolagen vidtagit de åtgärder som framgick av de allmänna råden.

Samma dag klockan 1700 kallades livförsäkringsbolagen till möte hos inspektionen. Bolagen underrättades om de allmänna råd som inspektionens styrelse under dagen hade beslutat om. Dagen därpå skulle inspektionen informera allmänheten i form av ett pressmeddelande; inspektionen skulle också hålla presskonferens.

Dagen därpå informerade så finansinspektionen allmänheten om saken. Så skedde i pressmeddelandet – sju rader långt. För att lugna allmänheten informerade finansinspektionen om att det inte förelåg någon fara för försäkringsbolagens förmåga att infria avtalade pensioner och övriga ersättningar.⁵

Den finansiella krisen hade därmed uttalat nått de svenska livförsäkringsbolagen. Bakgrunden tycks i förstone relativt enkel: Med undantag från något enstaka år hade livförsäkringsbolagens tillgångar under 1980-talet vuxit med 10, 20 och 30 procent per år – och mera. Bolagen exponerade ohämmat sina återbäringsräntor. Fram till och med 1988 kan man möjligen säga att tillgångarna i stort balanserade återbäringsstilldelningen. Under 1989, 1990, 1991 och 1992 tilldelade livförsäkringsbolagen över lag mer än vad totalavkastningen medgav.⁶ Fastighetsvärdena föll, aktierna likaså. Inget livförsäkringsbolag vågade ta det stora klivet ner till återbäringsränta på grundräntenivå – marknaden skulle inte tåla en sådan sänkning, tycks man ha menat. Bolagen väntade ut varandra. Den snabbhet i beslutsfattandet som karakteriserade branschen under återbäringsräntehöjningarnas tid hade förbytts i vanda, tvekhågsenhet och påtaglig brist på tidigare så högröstad management.

Finansinspektionen klev bryskt in på arenan och väckte livförsäkringsbolagens ledningar till insikt om att det bör finnas samband mellan återbäringsstilldelning och tillgångars värde. Det är, kan det tyckas, elementa. I det perspektivet var det kortfattade pressmeddelandet på sin plats – en slags läxa för ekonomisk ohörsamhet. Flera bolag låg fortfarande slumrande under 1980-talets ännu halvt ljumma täcke.

Branschen – Sveriges Försäkringsförbund – svarade samma dag med ett eget pressmeddelande och påpekade att livförsäkringsbolagens samlade placeringstillgångar uppgick till ca 250 miljarder kronor (marknadsvärdet) och att den sk negativa konsolideringen den 30 juni 1992 var ca fem miljarder kronor. Mitt i räntekrisen den 30 september var motsvarande siffra ca 17 miljarder kronor. Orsaken till värdeminskningen var självfallet nedgången på aktie- och fastighetsmarknaderna samtidigt som den höga räntan

pressat ned värdet på obligationsinnehavet.⁷

I siffror bekräftade branschförbundet att fullgod täckning för tillfället saknades.

Massmedia sög naturligtvis omedelbart till sig informationen från inspektionen och fick nu åter anledning att kritisera svensk livförsäkring. Frågan om de svenska medborgarnas frivilligt tecknade pensioner blev löpsedelnyheter. Försäkringsbolagens usla affärer skulle ofelbart drabba nuvarande och kommande pensionärer, man bakade redan bark i de försäkrades bröd och upplyste särskilt om de stackare som under 1989 tecknat korta lånefinansierade kapitalförsäkringar och som nu, tycks det, skulle drabbas alldeles extra hårt. Kvällspressen ville självfallet underlätta för sina läsare och iordningställde kuponger som kunde ifyllas och sändas till livförsäkringsbolagen. Kraven på återköp, fribrevsläggning, premiefritt år och annullationer av redan tecknade pensions- och kapitalförsäkringar växte. Försäkringsbolagen var inte att lita på. Löftesbrottens tid var inne. Media ville folkstorm.⁸

På mindre än ett par dygn kan man anta att de svenska livförsäkringsbolagens förtroende naggades i kanten – milt uttryckt.⁹ Tillsynsmyndigheten finansinspektionen hade gjort sitt. Den hade agerat. Dock ej, som brukligt varit, under hand och med diplomatisk finess.

Relativt kort tid efter inspektionens uppmaning hördes röster från livförsäkringsbolagen om att man möjligen inte skulle följa inspektionens propåer. Ett begynnande krig mellan de tillsedda, livförsäkringsbolagen, och tillsynsmyndigheten, var under uppsegling.

4

BRANSCHEN, SOM MER eller mindre tagits på sängen av inspektionens agerande, började så smått att samla sig. Sveriges Försäkringsförbund noterade att finansinspektionen i skri-

velser i juni 1992 till verkställande direktörerna i flertalet livförsäkringsbolag tagit upp frågan om åtgärder för återupprättande av den kollektiva konsolideringen i bolagen. Senast den 3 augusti 1992 skulle bolagen redovisa en plan för att återställa den kollektiva konsolideringen till en positiv nivå med sikte på månadsskiftet juni/juli 1993. Efter det att dessa redogörelser inlämnats från bolagen hade försäkringsbolagen inte vidare hört något från inspektionen – förrän den 22 oktober 1992. Visserligen hade Trygg-Hansa, som inte erhållit tidigare anmodan, fört diskussioner med inspektionen och presenterade den 16 oktober ett eget förslag som innebar att bolaget inte skulle behöva återta återbäring. Trygg-Hansa förutsatte att bolaget skulle bli informerat i förväg om inspektionen skulle besluta om annat.

Försäkringsförbundet menade nu att man funnit ”handläggningen av ärendet anmärkningsvärt”. Förbundet fortsätter: ”Det naturliga hade varit att inspektionen i rimlig tid innan kontaktat bolagen, om man ansåg att situationen krävde ett snabbare ingrepp än som planerats enligt sommarens kontakter, och att man då också angett vilka prognoser beträffande bolagens kapitalavkastning som inspektionen för sin del gjort.”

Från Försäkringsförbundets sida ville man inte polemisera – åtminstone inte ”i denna skrivelse”, som man inflikade – mot inspektionens bedömning av det ekonomiska läget. Det sammanlagda underskottet var ca 18 miljarder kronor mitt under den finansiella krisens höjdpunkt, dvs månadsskiftet september/oktober – omedelbart efter septembers höga ränteläge. Detta belopp borde dock ställas i relation till bolagens samlade tillgångar på 216 miljarder kronor som med god marginal täckte de garanterade åtagandena på ca 150 miljarder kronor.

Försäkringsförbundet menade att inspektionens agerande nu ”skapat en obefogad oro hos försäkringstagarna”, en oro, ”som hade

kunnat undvikas om bolagen getts tillfälle att i samråd med inspektionen ge frågan rätta proportioner och finna lämpliga lösningar – och framförallt informera de egna försäkringstagarna. Situationen förvärras av att Konsumentverket och Konsumenternas Försäkringsbyrå inte fått det underlag som behövs för att möta anstormningen av oroliga försäkringstagare och ge lugnande besked.” Många försäkringstagare skulle nu kunna avsäga sig ett social betydelsefullt riskskydd, menade branschorganet. ”Bolagen har också tillfogats en allvarlig skada och hamnat i en förtroendekris som det tar avsevärd tid att ta sig ur.” Vidare ställde man sig främmande till den förklaring som anförts för agerandet, ”nämligen att åtgärden är att jämställa med en ränteändring”. Bank och försäkring kan inte dras över en kam, fortsatte Försäkringsförbundet, och påpekade att inspektionens agerande inte ingav förtroende för inspektionens sätt att hantera försäkringsfrågor.

Försäkringsförbundet avslutade med en vädjan till inspektionen om att avstå från kravet på omedelbar reallokering av återbäringsmedel. I stället borde inspektionen återuppta den dialog med bolagen som påbörjades under sommaren.¹⁰

Förbundet ville alltså underhandsagerande – inga plötsliga offentliga propåer om livförsäkringsbolagens bristande konsolidering.

5

ÄVEN LIVFÖRSÄKRINGSBOLAGENS aktuarier, egentligen finansinspektionens långa arm in i bolagen, opponerade sig.

Svenska Livförsäkringsbolags Aktuarie-nämnd upplyste om att livförsäkringsbolag enligt bestämmelserna i försäkringsrörelselagen skall upprätta grunder för livförsäkringar. Dessa grunder skall stadfästas av regeringen eller, på regeringens bemyndigande, finansinspektionen. Grunderna är, menar

nämnden, att betrakta som komplement till bolagsordningen. Grunder skall upprättas bl a för beräkning av försäkringspremier, beräkning av premiereserv, försäkringstagarnas rätt till återköp och fribrev och återbäring till försäkringstagarna. Enligt försäkringsrörelselagen är ändamålet med grunderna att trygga bolagets förmåga att fullgöra sina förpliktelser enligt ingångna försäkringsavtal (soliditetsprincipen) och att meddela försäkringar till en kostnad som är skälig med hänsyn till försäkringarnas art (skälighetsprincipen). Fyller inte grunderna det avsedda ändamålet skall styrelsen och verkställande direktören genast vidta åtgärder för att få grunderna ändrade. Det senare innebar inte att t ex ändring av marknadsrörelsen för livförsäkringsbolagens placeringar omedelbart skulle behöva utlösa en ändring av grunderna.

Genom att livförsäkringar meddelas på mycket lång sikt medför kravet på soliditet att premierna måste beräknas med betryggande säkerhetsmarginaler. Under normala förhållanden uppstår därför överskott i rörelsen, som, med beaktande av bolagens soliditet, skall återbäras till försäkringstagarna. ”Återbäringen kan ses som en korrigering i efterhand av premierna”, påpekar nämnden.

Och för att uppnå en skälig fördelning av uppkommet överskott tillämpas den sk kontributionsmetoden, som innebär att bolagets överskott på verksamheten skall fördelas på försäkringstagarna ”i relation till de enskilda försäkringarnas bidrag till överskottet”. Detta är alltså att betrakta som en slags rättvis princip nära knuten till den sk skälighetsprincipen.

Varje försäkrings samlade värde – den framräknade retrospektivreserven – utgör den enskilda försäkringens del i bolagets tillgångar och består av två delar: en del som svarar mot avtalade försäkringsförmåner (tekniskt återköpsvärde) och en del som svarar mot den vinst som försäkringen gett upphov till (allokerad återbäring).

Till detta fogar aktuarienämnden följande viktiga upplysning: ”Den allokerade återbäringen är på intet sätt tilldelad utan är mer att betrakta som bas för tilldelning av återbäring enligt återbäringsgrundernas regler t ex i form av förhöjning av avtalad försäkringsförmån. Försäkringstagarna kan alltså inte göra anspråk på den allokerade återbäringen utan endast på den del som tilldelas enligt återbäringsgrundernas regler.”

Nämnden fortsätter: ”Genom den tidsmässiga utjämning som tillämpas kan under vissa förhållanden den allokerade återbäringen överstiga bolagets marknadsvärderade tillgångar som svarar mot bolagets överskottsmedel, dvs bolaget kommer att uppvisa en negativ sk kollektiv konsolidering. En sådan situation behöver inte innebära några problem om tillgångarna är av lämpligt slag och svarar mot försäkringsportföljens sammansättning. De krav på likviditet som gäller t ex för banker är inte lika väsentligt för livförsäkringsbolag, eftersom sparande i livförsäkring till stor del är bundet och mycket långsiktigt.”

Mot denna beskrivning av bakgrunden och de väsentligaste innehållet i livförsäkringsbolagens grunder kom nämnden fram till följande:

För det första saknade de flesta svenska livförsäkringsbolagen grunder som medgav nedsättning av återbäringsrörelsen enligt finansinspektionens allmänna råd.

För det andra saknade samtliga svenska livförsäkringsbolag grunder för reallokering av återbäringsmedel.

För det tredje fann nämnden att finansinspektionens metod för reallokering av återbäringsmedel var oskälig och stod därmed i strid med skälighetsprincipen.

För det fjärde stod finansinspektionens rekommendation om återköpsbegränsningar i strid med berörda livförsäkringsbolags gällande grunder, eftersom vissa livförsäkringar enligt villkor och grunder har obetingad rätt till återköp.

Nämnden påpekade kort och gott att livförsäkringsbolagen inte bör vidta åtgärder som står i strid med bolagens stadfästa grunder. Styrelseledamot, verkställande direktören och aktuarien kan vid överträdelse av bestämmelserna i grunderna ställas till ansvar enligt försäkringsrörelselagen.

Svenska Livförsäkringsbolags Aktuarie-nämnd läste alltså lagen och grunderna för tillsynsmyndigheten Finansinspektionen, som har att se till att bolagen följer lag och grunder för verksamheten. Detta var alltså en utom-ordenligt allvarlig kritik av finansinspektionens *formella hantering* av ärendet.

Med andra ord: Inspektionen saknade kompetens vid hantering av ärendet.

NÄMNDENS REKOMMENDATION blev nu:

(1) Om bolagen inte finner att grunderna fyller ändamålet enligt lagen skall bolagets styrelse och verkställande direktören vidta åtgärder för att få grunderna ändrade. (Det var ju delvis detta som inspektionen också *i sak* ville.)

(2) Därefter påpekar nämnden ”att det kan förekomma att enskilda bolags återbäringsgrunder inte tillfredsställande beaktar rådande ekonomiska förhållanden”. Det uttalandet torde betyda att nämnden menade att det fanns livförsäkringsbolag som hade negativ konsolidering och att man inte i tillräcklig utsträckning hade tagit hänsyn till detta när återbäringsränta fastställts. (Det var ju också det som inspektionen uttalade *i sak* när den rådde bolagen att sänka återbäringsräntan.) ”Det förhållandet”, fortsätter nämnden, ”att ett bolag temporärt uppvisar negativ kollektiv konsolidering behöver inte innebära att reglerna i bolagets återbäringsgrunder inte fyller kraven på soliditet och skälighet. Vid en bedömning måste hänsyn tas till tillgångarnas fördelning på tillgångsslag, robustheten i tillgångarnas värdering, försäkringsförpliktelseernas och tillgångarnas matchning, etc.”

(3) Nämnden avslutar med att påpeka att det ”måste ankomma på respektive bolag att, med beaktande av soliditets- och skälighetsprincipen samt bolagets återbäringspolicy, vidta nödvändiga åtgärder”. Här för alltså nämnden återigen in frågan dels på det faktum att ansvaret i första hand ligger på livförsäkringsbolagen (inspektionen tycks dock ha menat att bolagen inte tagit detta ansvar tillräckligt seriöst genom att erbjuda fortsatt hög återbäringsränta trots negativ kollektiv konsolidering), dels att bolagen skall vidta nödvändiga åtgärder inte endast med beaktande av soliditets- och skälighetsprincipen utan också med beaktande av, som det heter, ”bolagets återbäringspolicy” (här får antas att bolagets återbäringspolicy inte står i strid med soliditets- och skälighetsprincipen).¹¹

6

SKRIVELSENA FRÅN Sveriges Försäkringsförbund och Svenska Livförsäkringsbolags Aktuarie-nämnd är naturligtvis märkliga i sitt slag. Knappast någonsin tidigare har de tillsedda, dvs i detta fall livförsäkringsbolagen, i skrivelse till tillsynsmyndigheten påpekat att förtroendet för myndigheten så till den grad vacklat. Enstaka bolag har säkerligen från tid till annan kunnat uttala sig kritiskt mot tillsynsmyndigheten, men knappast branschen i sin helhet. Det har tillhört god branschton att försöka hålla samtalet mellan myndigheten och bolagen på en civiliserad och förtroendefull nivå.

Dessutom påtalade aktuarie-nämnden att inspektionen med stor sannolikhet handlat i strid med bolagens grunder och att det centrala förslaget – reallokering, återtagning, av återbärning – uppenbarligen stred mot den viktiga skälighetsprincipen. Återtagningen skulle bli orättvis, oskälig, menade nämnden. Finansinspektionens formella hantering och förslag på lösningar kunde alltså kritiseras.

Det väsentliga *i sak* var emellertid: Var den kollektiva konsolideringen så svag att bolagen – åtminstone vissa bolag – skyndsamt borde vidta åtgärder?

På den punkten finns mer eller mindre ett medgivande från aktuarienämnden i det att den skriver: ”Det kan förekomma att enskilda bolags återbäringsgrunder inte tillfredsställande beaktar rådande allmänna ekonomiska förhållanden.” Det uttalandet är naturligtvis centralt. Åtgärderna behövde dock inte bestå av orättvis eller oskälig återtagning eller andra åtgärder som stred mot bolagens grunder, men åtgärder som innebar ändringar av grunderna efter beslut av bolagens styrelser och verkställande direktörer. Ansvaret skulle ju ligga på dessa – inklusive på aktuarierna.¹²

Man kan alltså säga att aktuarienämnden i första hand reagerade på finansinspektionens formella hantering av ärendet och att vissa föreslagna åtgärder från inspektionens sida med stor säkerhet kunde bedömas som lagstridiga. Detta var naturligtvis allvarligt nog. Endast i förbigående ventilerades frågan om i vad mån livförsäkringsbolagen verkligen vidtagit de åtgärder som kunde anses nödvändiga med hänsyn till ”rådande allmänna ekonomiska förhållanden”. Här bör kanske återigen påminnas om att de svenska livförsäkringsbolagen sedan 1989 marknadsfört högre återbäringsränta än under åren uppnådd avkastning. Det kan förekomma, skrev nu nämnden, att vissa bolags återbäringsgrunder inte tillfredsställande beaktade dessa ekonomiska förhållanden. Det var väl det som inspektionen egentligen ville ha sagt – om än formellt och hanteringsmässigt tvivelaktigt och för branschen ovant.

Och om det nu var så, som aktuarierna skriver, att vissa bolag inte vidtagit nödvändiga åtgärder på grund av de rådande ekonomiska förhållandena, kunde inte aktuarierna själva utsättas för kritik? Kunde inte aktuarienämndens uttalanden slå tillbaka på nämnden själv? Den saken ventilerades också av aktu-

arierna själva när de prövade om det fanns skäl att ytterligare skärpa kritiken gentemot finansinspektionen; nämnden diskuterade nämligen om den borde sända skrivelse till finansdepartementet om den förtroendeklyfta som nu uppenbarligen uppstått mellan aktuarierna och finansinspektionen. Aktuarierna fann att sådan skrivelse kunde anstå.

7

TREDJE VECKAN efter inspektionens beslut om återbärings-sänkning och reallokering mm skulle livförsäkringsbolagen meddela inspektionen om de åtgärder bolagen vidtagit. Datum hade bestämts till fredagen den 13 november.

Skandia, Trygg-Hansa, Folksam, Wasa, Länsförsäkringar, Ansvar och Idea presenterade alla relativt likartade lösningar – man följde John. Bolagen meddelade att omedelbar återtagning av återbärning inte borde ske – man fann sådan återtagning sannolikt oskälig, alltså i enlighet med den argumentering som lämnats av Aktuarienämnden. Samtliga dessa bolag (utom Wasa, Trygg och Länsförsäkringar) sänkte återbäringsräntan ytterligare – till ca 1 procent – för livförsäkringars värden per den 1 december 1992. Dessutom införde bolagen nyplaceringsränta, dvs en särskild återbäringsränta på de premier/värden som inbetalas efter den 1 december, således på premier/värden både från gamla och nya försäkringar.

Därmed hade bolagen *i sak* till dels följt inspektionens uppmaning om återtagning av återbärning. Inspektionen hade visserligen uppmanat till *omedelbar återtagning*, men bolagen förordade i stället en *successiv återtagning*, dvs i form av begränsad tilldelning (ca 1 till 4 procent) på värden som skapats före december 1992. Värdetillväxten skulle alltså därmed bli begränsad, vilket i sak är det samma som en successiv återtagning.

Man kan anta att livförsäkringsbolagen för

sina förslag till åtgärder argumenterade ut-
med tre linjer.

För det första räknade man tydligen med status quo – som sämst – när det gällde den framtida avkastningen på tillgångarna. Om aktieportföljen och fastighetsvärdena höll sig på novembers (1992) nivå under kommande år skulle konsolideringen kunna vara återställd efter mellan ett och två år. Det kunde betraktas som en godtagbar återställningsperiod, en slags kortfristig och självpåtagen amorteringsplan.

För det andra var livförsäkringsbolagens förslag om kombination av sänkning av återbäringsräntan och införande av nyplacerings- (återbärings)-ränta marknadsmässigt mer tilltalande än ett omedelbart återtagande. Nya kunders premier och nya premier från gamla kunder skulle ju erhålla en rimlig återbäringsnivå som i stort eller strax under svarade mot den avkastning på nyplacerat kapital som bolagen kunde kalkylera med. Att återbäringsräntan sänktes för redan inbetalda premier kunde å andra sidan försvaras med att kunderna trots allt erhållit allt för hög alloker-
ing – i princip allt sedan 1989.

För det tredje skulle ju ett omedelbart återtagande med stor säkerhet strida mot den lagfästa skälighetsprincipen, vilket kunde rendera bolagen segslitna processer från försäkringstagare som fann sig förfördelade.

Livförsäkringsbolagen obstruerade alltså. Eller: man justerade inspektionens metod för återtagning. Man hade inte följt finansinspektionens allmänna råd, råd som vanligen bör betraktas som lag. Man kan emellertid säga att livförsäkringsbolagens föreslagna åtgärds-
paket var mer rikt på finesser och betydligt känsligare för marknadens reaktioner än det aningen brutala – och sannolikt lagstridiga – förslag som inspektionen hade uppmanat bolagen att följa.

I alla händelser: nu skulle finansinspektionen reagera på livförsäkringsbolagens förslag. Man granskade livförsäkringsbolagens

inkomna skrivelser; myndigheten hade styrelsemöte redan den 16 november.

8

INSPERATIONEN KONSTATERADE i skrivelse att samtliga livförsäkringsbolag med negativ kollektiv konsolidering avsåg att sänka återbäringsräntan, i några fall i större utsträckning än som förutsattes i det allmänna rådet. Fler-
talet bolag hade alltså bedömt saken så att det inte var nödvändigt att omedelbart reallokera återbäringsmedel. Bolag som sänkte återbäringsräntan till nedåt en procent skulle alltså i princip återta återbärning successivt (med antagen avkastning över en procent blir värdeökningen på försäkringarna mindre än den normalt skulle bli, vilket, som sagt, är det samma som en successiv återtagning av återbäringsmedel).

Här bör emellertid påpekas att inspektionen konstaterade att den nuvarande negativa kollektiva konsolideringen i bolagen var oacceptabel. Åtgärder måste alltså vidtas för att återställa konsolideringen till en positiv nivå. ”Enligt inspektionens uppfattning är det effektivaste sättet att lösa problemet en sänkning av återbäringsräntan i kombination med en reallokering av återbäringsmedel.” Inspektionen fortsatte. ”Enbart en sänkning av återbäringsräntan löser nu inte detta problem. Huruvida det löses på längre sikt kan inte bedömas utan beror bl a på den fortsatta konjunkturutvecklingen.”

Inspektionen menade sig stå fast vid de principer som angavs i det allmänna rådet. Behovet av reallokering kvarstod. Men eftersom bolagen i varierande utsträckning vidtagit åtgärder i syfte att höja den kollektiva konsolideringen, beslutade inspektionen dock att avvakta med den slutliga bedömningen. Nu skulle inspektionen löpande analysera effekterna av de åtgärder bolagen vidtagit och senast den 30 juni 1993 skulle inspektionen

göra en bedömning av om det krävdes ytterligare åtgärder med stöd av försäkringsrörelselagen.¹³

Media – och även försäkringsbolagen – menade att finansinspektionen nu backade. Inspektionens krav på omedelbar återtagning av återbäringsmedel hade tills vidare skjutits upp. Visserligen stod man fast vid tidigare principer och vid att det fanns ett behov av återtagning. Nu hade (vissa) livförsäkringsbolag ändå visat god vilja genom att sänka återbäringsräntan till och med under inspektionens föreslagna nivå. Utvecklingen skulle följas noggrant och analyseras. Senast om ett halvt år skulle man göra en ny bedömning av om det behövdes ytterligare åtgärder.

Inspektionens skrivelse andas viss ödmjukhet inför uppgiften, men mellan raderna kan utan vidare utläsas att om inte konjunkturläget förbättrades – och vilka tecken tydde då på det? – så skulle nog bolagen räkna med kommande krav på omedelbar återtagning. Nu tycktes man för åtminstone en tid kunna följa bolagens mer långsamma pina. Man var naturligtvis inte helt nöjd med livförsäkringsbolagens agerande – kanske till och med långt därifrån – men nöjde sig. Tills vidare.

För livbolagen kan inspektionens ”backande” betraktas som en halv seger. För bolagen kvarstod dock den bristande konsolideringen som nu sakta men säkert skulle förbättras – förutsatt minst status quo vad avsåg konjunkturen. En ytterligare försämrad konjunktur skulle naturligtvis bli ödesdiger. Då hade det visat sig att man bedömt läget fel. Nu kunde man avvakta – och hoppas.¹⁴

Allt gick som bekant väl. Börsen stabiliserade sig, likaså fastighetsmarknaden, ränteläget normaliserades. Efter några år blev problemet det omvända: livförsäkringsbolagen uppvisade snart allt för hög konsolidering, vilket föranledde inspektionen att återigen uppmana bolagen – nu om att så raskt som möjligt tilldela en större del av överskottet till försäkringstagarna.

9

VAR KRISEN HÖSTEN 1992 en ekonomisk kris för livförsäkringsbolagen eller blott och bart en förtroende- och hanteringskris inom finansinspektionen?

På två avgörande punkter var den beskrivna situation alldeles densamma som under 1930-talet: frågan om det bristande konsolideringskapitalet och livförsäkringsbolagens ovarsamhet med löften om vinsttilldelning (återbärning) till försäkringstagarna. Det intressanta är dock inte det som förenade utan det som skiljde svensk försäkrings agerande på 1930-talet från 1990-talet.

(1) För att klara den då – under 1930-talet – uppkomna besvärliga situationen agerade de svenska livförsäkringsbolagen relativt enhetligt. I olika kommittéer utreddes frågorna ordentligt och noggrant, vilket till slut resulterade i ett i det närmaste samlat agerande från försäkringsbolagens sida. Utgångspunkten var att det låg ett positivt branschintresse – och därmed i de enskilda bolagens intresse – att agera samlat. De som drev denna linje var dels de ledande bolagen, dels försäkringsinspektionen. Försäkringsinspektionens agerande *under hand* blev därför helt avgörande för detta samarbets framgång. Troligen är underhandsagerandet en tillsynsmyndighets effektivaste tillsynsmetod.

Ett sådant samarbete fanns inte på 1990-talet. Snarast hade det blivit ett svensk försäkrings kännemärke att vart och ett bolag så långt som möjligt strävade efter att avvika från övriga bolag i branschen. Bolagen tycktes inte finna något positivt i att för branschen viktiga frågor löstes branschvis. Detta var en direkt effekt av avregleringsresonemang och ökad konkurrens. Samarbete inom en bransch betraktades allt mer som ofint enligt gällande ekonomisk doktrin.

Genom de enskilda försäkringsbolagens brist på vilja till samarbete undergrävdes ock-

så finansinspektionens möjligheter att agera under hand. Naturligt nog sände därför finansinspektionen ut ett pressmeddelande om livförsäkringsbolagens bristande konsolideringsnivå, krav på sänkning och återtagning (s k reallokering) av återbäring. Det meddelandet borde efter noggrant och överlagt kommittérande naturligtvis ha kommit från livförsäkringsbolagen själva – efter påtryckning från inspektionen. Under 1930-talet skulle försäkringsinspektionen ha sett till att bolagen gemensamt löst den frågan.

Frågor som kunde vara av förtroendekarakter borde, menade man på 30-talet, lösas av branschen gemensamt – om inte, så fick inspektionen se till att de löstes gemensamt. Från inspektionen påpekade man att det inte var tillsynsmyndigheten som skulle marknadsföra de åtgärder som egentligen borde marknadsföras av branschen eller bolagen själva. Inspektionen hade då ingen direkt önskan att själv profilera sig på marknaden. Snarare tvärtom. Inspektionen profilerade sig i stället indirekt genom att se till att bolagen agerade för en gemensam branschlösning.

Därmed närmar vi oss frågan om vi under början av 1990-talets början inte bara fick en ny tillsynsmyndighet utan också en ny tillsynsfilosofi?

(2) Tillsynsmyndighetens agerande förändrades relativt radikalt under början av 1990-talet jämfört med tidigare. Den viktigaste förändringen var tillsynsmyndighetens relativa öppenhet och frikostighet gentemot media. Inspektionens ledning och tjänstemän uttalade sig i allehanda ärenden och om diverse principfrågor som endast kan tolkas så, att inspektionen drevs av en påtaglig önskan att marknadsföra den egna myndigheten. Efter sammanslagningen fanns kanske ett behov av detta. Därmed torde dock inspektionen själv ha försvårat ett effektivt underhandsagerande.

Till denna attitydförändring kan säkerligen adderas den misstanken att inspektionen inte till fullo innehade tillräcklig kompetens inom

försäkringsområdet. Agerandet runt perioden den 22 oktober 1992 tyder på att så kunde ha varit fallet. Möjligen kunde inspektionens koncentration på försäkringsfrågorna förbättras om finansinspektionen delades i enlighet med de tankar som Skandias förre VD Björn Wolrath framförde på ett journalistseminarium den 27 november 1992, dvs återigen i en bank- respektive försäkringsinspektion.

(3) Kvar står dock det kanske viktigaste faktum att de svenska livförsäkringsbolagens ekonomiska ställning under hösten 1992 såg ytterligt bekymmersam ut. Konsolideringsnivån urgröptes tidvis dag för dag. Naturligtvis ville man från tillsynsmyndighetens sida nu inte återigen bli betraktad som en myndighet som först i efterhand kunde konstatera faktum av en ny bransch i kris. Kritiken av inspektionen – om än i det mesta obefogad – i samband med Njordkonkursen, ville man självfallet inte utsätta sig för igen. Kreditförsäkringsförlusterna låg dessutom ännu tunga över de svenska skadeförsäkringsbolagen och bankers och finansbolags ekonomiska misär fyllde redan mer än väl tillsynsmyndighetens arbetsdag. Kanske tyckte man att det nu gällde att stämma i bäcken – snabbt och massmedialt tydligt. Därav myndighetens agerande den 22 oktober 1992.

(4) Och avslutningsvis också följande: De svenska livförsäkringsbolagen hade under 1980-talet till dels hanterat återbäringsfrågorna kortsiktigt. När avkastningen drevs i höjden följde man relativt snabbt efter med återbäringsräntorna – allt, dessutom, enligt flera konsumentupplysares krav. Vid efterföljande nedgång i avkastningen kom återbäringsräntorna sänkning att dröja – nu, tycks man ha menat, borde man se mera långsiktigt på saken. Konsumentupplysarnas krav på sänkning av återbäringsräntorna blev nu inte lika framträdande.

Den sortens logik är naturligtvis inte förtroendeingivande – vare sig för livförsäkringsbolag som agerar som vindflöjlar eller för s k

konsumentupplysare som i första hand styrs av provisioner på pensions- och kapitalförsäkringsförsäljning.

Tillsynsmyndighetens agerande den 22 oktober 1992 kan i det perspektivet ha det goda med sig att det effektivt verkade som en visserligen ovälkommen, men dock livgivande kyrkstöt, som väckte församlingen till sans och måtta igen.

Noter

- ¹ O A Åkesson, "Något om det svenska försäkringsväsendets ekonomi", NFT 1935 s 144.
- ² Inspektionen hade dock redan hösten 1933 uppmärksammat branschen på frågan om "ränteläget och de tendenser, som göra sig gällande på kapitalmarknaden"; skrivelse till Svenska Livförsäkringsbolags Direktörsföreningen den 12/8 1933.
- ³ O A Åkesson, "Försäkringsväsendet och ränteläget", NFT 1935 s151-152.
- ⁴ Svenska Livförsäkringsbolags Förening 27/10 1931-27/10 1943, s 147 ff och 208 ff; G Grip, *Vill du frihet eller tvång? Svensk försäkringspolitik 1935-1945* (1987) kapitel 3.
- ⁵ Försäkringsinspektionens författningssamling FFFS 1992:22; Dnr 319-5725/92; PM till styrelsemötet 22/10 1992; Pressmeddelande 1992.10.23; Sveriges Försäkringsförbund, skrivelse till Finansinspektionens styrelse, 1992.10.29.
- ⁶ Aktuarie Gösta Bergman redovisar i SFÅ 1992, s 32 och 33, att den sammanlagda kapitalavkastningen för sex livförsäkringsbolag perioden 1986-91 var ca 102 miljarder kronor. Det belopp som tillskrivits försäkringstagarna eller betalats i skatt under motsvarande period var 145 miljarder kronor. Bergman skriver: "Beräkningarna tyder på att summan av försäkringarnas retrospektiva reserver vid utgången av 1991 översteg tillgångarnas marknadsvärden. Det är därför knappast överraskande att återbäringsräntorna har sänkts ytterligare under 1992."

⁷ Sveriges Försäkringsförbund, pressmeddelande 1992-10-23.

⁸ Se t ex Expressen, Aftonbladet, DN och SvD den 24 oktober 1992.

⁹ Möjligen påverkades inte den svenska marknadens förtroende så mycket som man skulle kunna tro därför att förtroendesvackan med stor säkerhet mildrades på grund av en allmänt utbredd kristrottighet bland medborgarna/försäkringstagarna.

¹⁰ Sveriges Försäkringsförbund 1992-10-29; även Folksam, Livia och SparLiv stod bakom förbundets skrivelse.

¹¹ Svenska Livförsäkringsbolags Aktuarie-nämnd; "Finansinspektionens allmänna råd (FFFS 1992:22) om livförsäkringsbolagens kollektiva konsolidering", PM, 1992-11-09.

¹² Jämför med den diskussion om ansvaret som följde i bl a Dagens Industri, Börskrönikan, den 10 november 1992 under rubriken "Fi ska låta bli pensionerna". Börskrönikören menar att det inte ankommer på finansinspektionen att agera och reglera återbäringsräntorna. "När nu finansinspektionen vill bestämma återbäringsräntorna handlar det i förlängningen om att den tar på sig rollen av portföljförvaltare åt bolagen. Då har vi i stort sett fått ett förstatisande av branschen. Det blir finansinspektionen som bestämmer hur Skandia och Trygg-Hansa med flera skall placera ditt *privata* pensionssparande... Det handlar om vem som ska bestämma i försäkringsbolagen och vem som har det exklusiva ansvaret. Det är den konstitutionella frågan som är viktig."

¹³ Finansinspektionen Dnr 319-5725/92.

¹⁴ Konjunktören kom att förbättras rejält för de svenska livförsäkringsbolagen: aktiebörsen steg kraftigt under slutet av året, räntorna sjönk successivt och vid årsskiftet 1992/93 kunde de svenska livförsäkringsbolagen konstatera att det rådde balans mellan försäkringstekniska skulder och tillgångar.