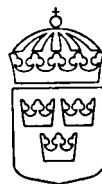


Regeringens proposition

1985/86: 162

om ändring i försäkringsrörelselagen
(1982: 713), m. m.



Prop.
1985/86: 162

Regeringen föreslår riksdagen att anta de förslag som har tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 3 april 1986.

På regeringens vägnar

Svante Lundkvist

Bengt K. Å. Johansson

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås vissa ändringar i försäkringsrörelselagen (1982: 713) och lagen (1950: 272) om rätt för utländska försäkringsföretag att driva försäkringsrörelse i Sverige. Ändringarna syftar till att göra det möjligt för försäkringsbolagen att ansluta sig till nya databaserade system för förvaring och registrering av överlåtelse och pantsättningar av vissa värdehandlingar.

Ett försäkringsbolag är skyldigt att som säkerhet för vissa försäkringsåtaganden pantsätta de värdehandlingar som motsvarar de s. k. försäkringstekniska skulderna. För giltig pantsättning krävs att handlingarna förvaras avskilda från bolagets övriga tillgångar och under minst två lås med olika nycklar. Till ett av låsen får endast ett ombud som försäkringsinspektionen förordnar inneha nyckel. Enligt förslaget skall försäkringsinspektionen kunna medge att dessa värdehandlingar i stället - med bibehållen panträtt för försäkringstagarna - förvaras hos PenningmarknadsCentralen PmC Aktiebolag.

De föreslagna lagändringarna avses träda i kraft den 1 juli 1986.

1 Förslag till

Lag om ändring i försäkringsrörelselagen (1982: 713)

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 11 § försäkringsrörelselagen (1982: 713) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

De värdehandlingar som avses i 9 och 10 §§ skall förvaras avskilda från bolagets övriga tillgångar och under minst två lås med olika nycklar. Till ett av låsen skall endast ett ombud som försäkringsinspektionen förordnar inneha nyckel. I dessa värdehandlingar har försäkringstagarna panträtt som i handpant till säkerhet för att bolaget skall fullgöra sina förpliktelser enligt försäkringsavtalen.

Föreslagen lydelse

7 kap.

11 §

De värdehandlingar som avses i 9 och 10 §§ skall förvaras avskilda från bolagets övriga tillgångar och under minst två lås med olika nycklar. *Försäkringsinspektionen får dock på framställning av bolaget medge att värdehandlingarna i stället, på det sätt och under de villkor som inspektionen bestämmer, sätts i särskilt förvar hos PenningmarknadsCentralen PmC Aktiebolag. Försäkringsinspektionen skall förordna ett ombud som skall övervaka att värdehandlingar till erforderligt belopp alltid förvaras avskilda på föreskrivet sätt. Förvaras värdehandlingarna under lås hos försäkringsbolaget skall till ett av låsen endast ombudet inneha nyckel. Förvaras de på ett annat sätt skall de inte vara åtkomliga för bolaget utan ombudets medverkan. I värdehandlingarna har försäkringstagarna panträtt som i handpant till säkerhet för att bolaget skall fullgöra sina förpliktelser enligt försäkringsavtalen.*

Styrelsen och verkställande direktören skall se till att värdehandlingar till erforderligt belopp alltid förvaras avskilda på det sätt som föreskrivs i första stycket. Vid fastställande av beloppet skall värderingsreglerna i 11 kap. 7 § iakttas. Har värdehandlingar satts i förvar till högre värde än som erfordras har styrelsen eller verkställande direktören rätt att få ut handlingar motsvarande överskottet. Styrelsen eller verkställande direktören har dessutom, för att kunna betala förfallna försäkrings- eller återbäringsbelopp, för vilka avsättning har skett, rätt att få ut handlingar till motsvarande värde. En värdehandling får på styrelsens eller verkställande direktörens begäran bytas ut mot en annan handling av motsvarande värde.

Behöver bolaget tillgång till en värdehandling, som har satts i särskilt förvar, för att kunna bevaka sin rätt på grund av handlingen eller för något annat liknande ändamål, skall ombudet mot kvitto lämna ut handlingen till

behörig företrädare för bolaget. Styrelsen och verkställande direktören är skyldiga att inom skälig tid återställa handlingen eller avlämna annan handling av motsvarande värde.

Prop. 1985/86: 162

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1986.

Lag om ändring i lagen (1950: 272) om rätt för utländska försäkringsföretag att driva försäkringsrörelse i Sverige

Härigenom föreskrivs att 15 § lagen (1950: 272) om rätt för utländska försäkringsföretag att driva försäkringsrörelse i Sverige¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

15 §²

De värdehandlingar, i vilka försäkringstekniska skulder helt eller delvis redovisas och som inte är deponerade enligt 6 eller 10 §, skall förvaras här i riket avskilda från företagets övriga tillgångar och under minst två lås med olika nycklar, av vilka en innehas av ett av försäkringsinspektionen förordnat ombud. Försäkringsinspektionen får dock på framställning av företaget medge att värdehandlingarna i stället, på det sätt och under de villkor som inspektionen bestämmer, sätts i särskilt förvar i bankinstitut. I dessa värdehandlingar och i de värdehandlingar som avses i 13 § andra stycket har försäkringstagarna panträtt som i handpant till säkerhet för att företaget fullgör sina förpliktelser enligt försäkringsavtalen.

De värdehandlingar, i vilka försäkringstekniska skulder helt eller delvis redovisas och som inte är deponerade enligt 6 eller 10 §, skall förvaras här i riket avskilda från företagets övriga tillgångar och under minst två lås med olika nycklar. Försäkringsinspektionen får dock på framställning av företaget medge att värdehandlingarna i stället, på det sätt och under de villkor som inspektionen bestämmer, sätts i särskilt förvar i bankinstitut eller hos PenningmarknadsCentralen PmC Aktiebolag. Försäkringsinspektionen skall förordna ett ombud som skall övervaka att värdehandlingar till erforderligt belopp alltid förvaras avskilda på föreskrivet sätt. Förvaras värdehandlingarna under lås hos företaget skall till ett av låsen endast ombudet inneha nyckel. Förvaras de på ett annat sätt skall de inte vara åtkomliga för företaget utan ombudets medverkan. I värdehandlingarna och i de värdehandlingar som avses i 13 § andra stycket har försäkringstagarna panträtt som i handpant till säkerhet för att företaget fullgör sina förpliktelser enligt försäkringsavtalen.

Generalagenten skall se till att det alltid finns värdehandlingar till erforderligt belopp i förvar enligt första stycket.

Om en värdehandling som har satts i förvar skall tas ut eller bytas, skall bestämmelserna i 7 kap. 11 och 12 §§ försäkringsrörelselagen (1982: 713) tillämpas. Vad som där sägs om styrelse, verkställande direktör och behörig företrädare för bolag skall avse generalagent eller ombud, som enligt 27 § har utsetts av företaget.

¹ Senaste lydelse av lagens rubrik 1982: 1083.

² Senaste lydelse 1984: 1116.

Om en generalagent eller ett ombud, som ett företag har utsett enligt 27 §, inte fullgör vad som åligger honom enligt denna paragraf, skall det av försäkringsinspektionen förordnade ombudet genast göra anmälan om detta till inspektionen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1986.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 3 april 1986

Närvarande: statsrådet Lundkvist, ordförande, och statsråden Feldt, Sigurdsen, Gustafsson, Leijon, Hjelm-Wallén, Peterson, Andersson, Bodström, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Holmberg, Hellström, Wickbom, Johansson, Hultström, Lindqvist

Föredragande: statsrådet Johansson

Proposition om ändring i försäkringsrörelselagen (1982: 713), m. m.

1 Inledning

Modern datateknik har skapat förutsättningar för förenklad hantering av värdehandlingar. PenningmarknadsCentralen PmC Aktiebolag är ett nybildat bolag med uppgift att bl. a. förvara penningmarknadsinstrument och därvid ta emot och registrera uppgifter om överlåtelser och pantsättning av dessa. De nu gällande reglerna för förvaring av de värdehandlingar hos försäkringsbolag som utgör säkerhet för de försäkringstekniska skulderna gör det omöjligt för försäkringsbolagen att ansluta sig till PmC-systemet såvitt gäller dessa handlingar. Bolaget har gjort en framställning om att reglerna skall ändras så att en anslutning blir möjlig. Framställningen har remissbehandlats.

2 Allmän bakgrund

2.1 Pantsättningskravet i försäkringsrörelselagstiftningen

På ett försäkringsbolag ställs kravet att det skall kunna redovisa tillgångar som svarar mot dess åtaganden gentemot försäkringstagarna. I bolagets balansräkning skall, enligt 7 kap. 1 § försäkringsrörelselagen, som skulder tas upp värdet av bolagets ansvarighet för 1. löpande försäkringar (premiereserven), 2. försäkringsersättningar för inträffade försäkringsfall (ersättningsreserven), 3. utgifterna för reglering av inträffade försäkringsfall (skadebehandlingsreserven), 4. sådan tilldelad återbäring inom livförsäkringsrörelsen som inte har förfallit till betalning och 5. sådan tilldelad återbäring inom annan försäkringsrörelse än livförsäkringsrörelse som inte har förfallit till betalning. Dessa skulder, tidigare benämnda försäkringsfonden, betecknas som bolagets försäkringstekniska skulder. Premiereserven utgör huvudparten av dessa skulder. Denna kan naturligtvis endast

uppskattas statistiskt eller ungefärligt. För beräkning av premiereserven skall i livförsäkringsrörelse finnas grunder med antaganden om dödlighet och andra riskmått, räntefot samt driftskostnader. Grunderna skall stadfästas av regeringen.

För livförsäkring gäller långt mer än för skadeförsäkring att de tillgångar som svarar mot åtagandena måste placeras så att de ger långsiktig trygghet åt försäkringstagarna. Det har därför föreskrivits att ett belopp motsvarande försäkringstekniska skulder för livförsäkringar – härmed jämföras även under vissa omständigheter personförsäkringar av annat slag såsom sjuk- och olycksfallsförsäkring samt arbetslöshetsförsäkring – alltid skall redovisas i vissa angivna slag av värdehandlingar. Dessa, i huvudsak statsskuldförbindelser, andra obligationer och skuldebrev med viss säkerhet i fastigheter, finns förtecknade i 7 kap. 9 § försäkringsrörelselagen. Vid sidan av denna s. k. bundna sektor får till någon del beloppet redovisas inom en fri sektor i andra värdehandlingar, dock inte i aktier. För skadeförsäkring gäller motsvarande placeringsplikt för försäkringar som meddelats för längre tid än tio år och avser då endast premiereserven. De försäkringar det här är fråga om är i praktiken endast s. k. allframtidsförsäkring i brand. Av 1 kap. 5 § försäkringsrörelselagen följer att de särskilda bestämmelserna om livförsäkring är tillämpliga även på sådan livränta eller sjukränta som tillhör annan försäkring än livförsäkring.

De värdehandlingar, som används för redovisning av försäkringstekniska skulder för livförsäkringar enligt 7 kap. 9 § och premiereserv enligt 7 kap. 10 §, skall enligt 7 kap. 11 § försäkringsrörelselagen hållas avskilda från bolagets övriga tillgångar och förvaras under minst två lås med olika nycklar. Styrelsen och verkställande direktören skall, med beaktande av lagens värderingsregler, se till att värdehandlingar till erforderliga belopp förvaras på föreskrivet sätt. Försäkringsinspektionen övervakar att bolaget fullgör sina åligganden. En ytterligare kontroll utövas genom att ett ombud, som försäkringsinspektionen förordnar, skall inneha nyckel till ett av låsen. Har värdehandlingar satts i förvar till högre värde än som erfordras har styrelsen eller verkställande direktören rätt att få ut handlingar motsvarande överskottet. Ledningen har dessutom, för att kunna betala förfallna försäkrings- eller återbäringsbelopp, för vilka avsättning har skett, rätt att få ut handlingar till motsvarande värde. En värdehandling får på ledningens begäran bytas ut mot en annan handling av motsvarande värde.

Behöver bolaget tillgång till en värdehandling för att kunna bevaka sin rätt på grund av handlingen eller för något annat liknande ändamål, skall ombudet mot kvitto lämna ut handlingen till behörig företrädare för bolaget. Ledningen är skyldig att inom skälig tid återställa handlingen eller avlämna annan handling av motsvarande värde.

Det anses ligga i sakens natur att det av försäkringsinspektionen förordnade ombudet skall vara skyldigt att övervaka att försäkringsbolaget redovisar och förvarar värdehandlingar i enlighet med bestämmelserna. Om bolagets ledning inte fullgör sina åligganden skall ombudet enligt 7 kap. 13 § försäkringsrörelselagen genast göra anmälan hos försäkringsinspektionen. Försäkringsinspektionen har utfärdat anvisningar angående pant-

sättningsförfarandet. Enligt dessa skall ombudet varje kvartal av bolaget erhålla skriftlig uppgift om det belopp som vid föregående kvartals slut skulle vara täckt genom pantsatta värdehandlingar. På grundval av uppgiften skall ombudet enligt anvisningarna bedöma den erforderliga pantsättningen och tillse att behövlig fyllnadspantsättning sker ofördröjligen. I den mån värdehandlingarna inte är generellt tillåtna enligt 7 kap. 9 § försäkringsrörelselagen utan hävdas vara (enligt punkt 7 i samma paragraf) med dem jämförliga till sin art och säkerhet, får värdehandlingarna inte godtas av ombudet, med mindre bolaget styrker att handlingen godkänts av inspektionen för redovisning.

I värdehandlingarna har försäkringstagarna enligt 7 kap. 11 § försäkringsrörelselagen panträtt som i handpant till säkerhet för att bolaget skall fullgöra sina förpliktelser enligt försäkringsavtalen. Med handpanträtt avses en panträtt som är förenad med besittning, dvs. att pantsättningen fullföljts genom tradition (överlämnande) av saken. Besittningen eller traditionen är en förutsättning för att panthavaren skall få en mot tredje man skyddad rätt till panten. En giltig panträtt anses föreligga endast om pantsättaren saknar rättslig eller faktisk möjlighet att disponera över vad som har pantsatts utan att panthavaren lämnar sitt samtycke i varje enskilt fall. Med handpanträtt följer särskild förmånsrätt enligt 4 § förmånsrättslagen. Bestämmelsen i försäkringsrörelselagen innebär att försäkringstagarna har samma panträtt i värdehandlingarna som om de hade överlämnats till dem i anslutning till pantsättningen.

Genom lagstiftning har det även i andra fall gjorts möjligt att stifta panträtt i lösöre utan tradition, s. k. hypotekarisk panträtt. Som exempel härpå kan nämnas hypotek i skepp och skeppsbyggen samt företagshypotek. I förfarande enligt lösöresköplagen ersätter kungörelsen traditionen. Enligt lagen (1936: 88) om pantsättning av lös egendom som innehaves av tredje man har en panthavare samma rätt som panthavare med besittning av panten, om tredje mannen fått underrättelse (denuntiation) om pantsättningen av pantsättaren eller om panthavaren hos tredje mannen företer skriftlig handling som visar att panträtt blivit utfäst.

För utländska försäkringsföretag som önskar driva rörelse i Sverige genom generalagent gäller lagen (1950: 272) om rätt för utländska försäkringsföretag att driva försäkringsrörelse i Sverige. Reglerna för de utländska företagens verksamhet ansluter nära till försäkringsrörelselagens föreskrifter. En skillnad består däri att företagen enligt 6 och 10 §§ är skyldiga att göra vissa depositioner i svenskt bankinstitut. Därmed sammanhänger att försäkringsinspektionen enligt 15 § får medge att värdehandlingar, i vilka försäkringstekniska skulder helt eller delvis redovisas och som inte är deponerade enligt 6 eller 10 §, i stället för att förvaras under minst två lås med olika nycklar, sätts i särskilt förvar i bankinstitut. Försäkringstagarna har panträtt som i handpant i dessa värdehandlingar och i viss del av deponeringen enligt 6 och 10 §§, under förutsättning att deponeringen förvaras åtskild från deponeringen i övrigt och består av särskilt angivna värdehandlingar.

Under senare år har den svenska penningmarknaden fått stor omfattning. Penningmarknaden brukar normalt definieras som den del av kapitalmarknaden som arbetar med värdehandlingar med löptider på upp till två år. På denna marknad kan företag, institutioner, kommuner och andra placerare (ägare av värdepapper) förränta likviditetsöverskott under kortare tider. Lägsta belopp som handlas på denna marknad uppgår till en miljon kr. och genomsnittstransaktionen beräknas ligga i storleksordningen tio miljoner kr. Marknaden hade i slutet av år 1985 en volym av omkring 270 miljarder kr. Den årliga omsättningen uppgår till mångdubbelt detta belopp. En väsentlig del av marknaden består av handeln med statsskuldväxlarna. Andra exempel på penningmarknadsinstrument är bankcertifikat, företagscertifikat, kommuncertifikat och marknadsbevis.

Med ökningen av handeln har följt problem av administrativ art. Vid leverans av värdepapper från en depå till en annan föreligger risk för tillgrepp eller obehörigt nyttjande. En viss tröghet i handeln uppstår i de fall då leverans av värdepapper skall ske samtidigt som likvid erläggs. När samma papper kan köpas och säljas flera gånger under en och samma dag blir hanteringen både tidskrävande och administrativt betungande.

På initiativ av ett antal banker och fondkommissionsbolag samt riksgäldskontoret har en projektgrupp utrett förutsättningarna för att inrätta ett gemensamt institut för värdepapper och likvidhantering på penningmarknaden. Överläggningar har ägt rum med bl.a. representanter för finansdepartementet, riksbanken och riksgäldskontoret. Gruppens arbete har resulterat i att ett aktiebolag, PenningmarknadsCentralen PmC Aktiebolag (PmC), har bildats. Delägare är affärsbankerna, sparbankerna och föreningsbankerna med tillsammans 45 %, de fria fondkommissionärerna med 22 %, staten med 10 %, riksbanken med 10 %, riksgäldskontoret med 8 % och stadshypotekskassan med 5 % av aktiekapitalet (prop. 1984/85: 125).

PmC:s förberedelser är nu inne i ett sluteskede. Driftsstarten är beräknad till den 1 september 1986. Målsättningen är att PmC skall fungera som ett serviceorgan åt aktörerna (placerare, handlare och emittenter) på penningmarknaden. All handel skall liksom tidigare gå över bankerna och övriga fondhandlare, vilka sammanfattningsvis i systemet benämnas kontoförande institut. Som kontoförande institut för egna innehav av värdepapper har även ett antal större kreditmarknadsinstitut antagits. Vid anslutning till systemet ger de kontoförande instituten genom avtal PmC rätten att i valv deponera värdepapper för deras och placerarnas räkning. PmC upprättar därefter depåkonton för placerarna i vilka konton alla transaktioner bokförs. Avtal måste också tecknas mellan varje placerare och den eller de fondhandlare som för deras räkning skall kunna rapportera till PmC om affärshändelserna. Inrapporteringar av köp- och säljtransaktioner skall gå via vederbörande placerares kontoförande institut till PmC. Denna inrapportering, som kan ske via teletransmission, datamedia eller särskild blankett, bildar underlag för en daglig journal hos PmC, där dagens samtliga transaktioner samlas. Varje vardag kl. 17.00 avbryts inrapporteringen.

varpå köp- och säljtransaktioner noteras mot varandra och avstämning verkställs. Följande bankdag vid 11-tiden regleras likvid för genomförda affärer under vederbörande bankers och riksbankens medverkan. Efter avstämning och kontroll av likvider mot inrapporterade transaktioner (likvid mot leverans) uppdateras samtliga depåkonton hos PmC vid 15-tiden. Kontoutdrag och avstämningslistor tas fram och distribueras per post till de placerare, vilkas konton förändrats, och till de kontoförande institut som inrapporterat transaktioner.

Till att börja med kommer endast statsskuldväxlar att tas med i systemet. I ett senare skede avses även övriga löpande penningmarknadsinstrument kunna hanteras av PmC. Avtal har träffats mellan PmC och riksbanken om förhyrning av ett valv i riksbankshuset. Vid emissioner av löpande penningmarknadsinstrument framdeles är avsikten att samtliga emitterade värdepapper, som förvärvas av placerare anknutna till PmC, skall inläggas direkt i PmC:s värdevalv. Fördelningen av emissionen på olika placerares depåkonton skall ombesörjas av PmC, som därefter skall bevaka inlösen och ränteförfallodagar samt automatiskt överföra ifrågavarande belopp till av placerarna i förväg angivna bankkonton.

I systemet skall även finnas en funktion för pantsättning av en placerares innehav eller del av innehav på depåkonto. Meddelande om pantsättning skall ges av ett kontoförande institut varpå panthavaren genom PmC meddelas om pantsättningen. Eventuella transaktioner till PmC som berör pantsatt innehav kommer inte att effektueras. Av säkerhetsskäl måste vid hävande av pant panthavare vända sig till ett annat kontoförande institut än det som meddelade pantsättningen, om detta är pantsättare. Hävning sker genom att detta till PmC meddelar en av panthavaren angiven pantkod.

Kostnaderna för PmC-systemet kommer i första hand att täckas av avgifter från emittenterna och de medverkande kontoförande instituten. Till förebyggande av ekonomiska databrott och förluster på grund av vårdslöshet eller försummelse vid förvaringen eller registreringen av penningmarknadsinstrumenten utarbetas ett omfattande säkerhetsprogram.

2.3 PenningmarknadsCentralens framställning

I en framställning som den 27 augusti 1985 inkom till finansdepartementet har Penningmarknadscentralen PmC Aktiebolag (PmC) hemställt att bestämmelsen i 7 kap. 11 § försäkringsrörelselagen om att vissa värdehandlingar skall förvaras under minst två lås med olika nycklar ändras så att försäkringsbolagen kan låta förvara sina penningmarknadsinstrument hos PmC. PmC har därvid anfört bl. a. följande.

För att PmC på bästa sätt skall kunna fullgöra sin uppgift är det av vikt att alla, eller i varje fall alla större, placerare på den svenska penningmarknaden utnyttjar PmC och dess tjänster. Bland de större placerarna märks försäkringsbolagen. Bestämmelsen i 7 kap. 11 § försäkringsrörelselagen är inte endast ett hinder för försäkringsbolagens inlemmande i PmC:s system utan kan också allmänt sett uppfattas som otidsenlig. Den mycket omfattande svenska penningmarknaden, i vilken försäkringsbolagen tar en aktiv

del, kännetecknas bl. a. av de korta löptiderna på penningmarknadsinstrumenten och en mycket hög omsättning av dessa. En bestämmelse som den angivna synes illa anpassad till denna marknad. I dag synes exempelvis förvar i bankernas depåer kunna erbjuda minst den nivå på säkerheten som bestämmelsen syftar till att uppnå, samtidigt som en mycket högre grad av anpassning till marknaden kan åstadkommas. Detsamma gäller det förvar av värdehandlingar som kommer till stånd inom PmC:s verksamhet. För PmC:s del har utarbetats särskilda regler för hur pantsättning av penningmarknadsinstrument som förvaras hos bolaget skall gå till och anmälas. Även dessa regler tillgodoser högt ställda säkerhetskrav.

En lagändring bör kunna göras så att det i lagtexten anges att berörda värdehandlingar skall förvaras avskilda från försäkringsbolagens övriga tillgångar antingen i den nu angivna formen under två lås eller hos institut som försäkringsinspektionen kan godta. Med framställningen åsyftas i första hand att PmC skall vara ett sådant institut. Också exempelvis bankerna bör givetvis godtas som förvarare. Paragrafen bör i fortsättningsen som hittills ange att de sålunda förvarade värdepapperen skall pantsättas till förmån för försäkringstagarna och vara åtkomliga för det särskilda ombud, vilket företräder försäkringstagarna. Det kan gentemot PmC tillkomma endast ombudet att i samråd med försäkringsbolaget genom kontoförande institut ge PmC instruktion om att en pantsättning upphört.

I en till framställningen fogad PM om pantsättning i PmC-systemet har bl. a. antecknats följande. Vid friställande av pant måste en panthavare meddela sig genom annat valfritt kontoförande institut. Alla sådana institut skall därför ta på sig skyldigheten att till PmC vidarebefordra sådana meddelanden. Det ankommer då på det kontoförande institutet att – liksom vid alla övriga meddelanden till PmC – kontrollera behörigheten hos panthavaren. När PmC erhållit meddelande om att panträtt utfästs för visst värdepapper kommer denna pantsättning att vid registreringen åsättas en pantsättningskod. Pantsättningskoden är en unik kod som därför alltid skall användas vid meddelanden till PmC angående den ifrågavarande panten. För att eliminera risken av att pantsättaren skall kunna friställa panten, har man byggt in i systemet att pantsättningskoden ej kan kopplas ihop med det kontoförande institutets eller pantsättarens identitetskod. Vid hävande av panträtten behöver panthavaren endast använda sig av pantkoden vid hävningsförklaringen. Skulle han emellertid vilja friställa endast del av panten måste han förutom pantkoden ange vilka värdepapper som friställs. Efter registrerad friställning erhåller han en ny pantkod.

3 Motivering

3.1 Förvaring av värdepapper hos PmC

Mitt förslag: Försäkringsbolagen bör under vissa förutsättningar ges möjlighet att förvara pantsatta värdehandlingar hos PenningmarknadsCentralen PmC Aktiebolag.

PenningmarknadsCentralens förslag: PmC har föreslagit att berörda värdehandlingar skall få förvaras avskilda från försäkringsbolagen antingen som nu hos bolaget under två lås eller hos institut som försäkringsinspektionen kan godta.

Remissinstanserna: Försäkringsinspektionen ställer sig positiv till att möjlighet öppnas för försäkringsbolagen att delta i PmC-systemet med de pantsatta värdehandlingarna under förutsättning att utformningen av det administrativa systemet tillmötesgår säkerhetskraven med hänsyn till såväl panthavarnas (försäkringstagarnas) som pantställarnas (försäkringsbolagens) intressen.

Svenska Försäkringsbolags Riksförbund och Folksam tillstyrker förslaget men har i vissa andra avseenden framfört synpunkter på utformningen av PmC-systemet.

Skälen för mitt förslag: Som jag tidigare (avsnitt 2.1) närmare beskrivit är försäkringsbolagen skyldiga att som säkerhet för vissa försäkringsåtaganden pantsätta de värdehandlingar som motsvarar de s. k. försäkrings tekniska skulderna. Det nuvarande systemet för pantsättning infördes genom 1903 års lagstiftning om försäkringsrörelse. Det förutsätter att det av försäkringsinspektionen förordnade ombudet är personligen närvarande när värdehandlingar läggs in i eller tas ut från det valv, där försäkringsbolagen förvarar sina pantsatta värdehandlingar. Pantsättningen manifesteras i att valvet är försett med två lås, av vilka ombudet ensam har nyckel till det ena. Omsättningen av värdehandlingarna är numera långt livligare än tidigare. Det är därför ofrånkomligt att pantsättningsförfarandet medför vissa praktiska svårigheter för försäkringsbolagen.

Försäkringsverksamhetskommittén har den 7 mars 1986 framlagt betänkandet (SOU 1986: 8) Soliditet och skälighet i försäkringsverksamheten, i vilket bl. a. föreslås att pantsättningskravet i försäkringsrörelselagarna ersätts med en allmän förmånsrätt för försäkringstagarna. Betänkandet har ännu inte remissbehandlats.

Modern datateknik har skapat förutsättningar för en förenklad hantering av värdehandlingar. Värdepapperscentralen VPC Aktiebolag fullgör med automatisk databehandling uppgifter bl. a. att föra aktiebok för anslutna bolag, ombesörja utbetalning av utdelningar och distribuera emissionshandlingar. Det är möjligt att värdepapperen på sikt ersätts av värdepapperskonton i ADB-register. På penningmarknadsområdet har som en motsvarighet till VPC bildats ett bolag, PenningmarknadsCentralen PmC Aktiebolag, vilket skall ha till uppgift bl. a. att förvara penningmarknadsinstrument och därvid ta emot och registrera uppgifter om överlåtelser och pantsättning av dessa. PmC synes kunna inleda sin verksamhet den 1 september 1986. För att PmC på bästa sätt skall kunna fullgöra sina uppgifter är det av vikt att alla större placerare från begynnelsen kan använda sig av dess tjänster. En anseelig del av de värdehandlingar försäkringsbolagen har pantsatta utgörs av skilda typer av penningmarknadsinstrument. De nuvarande pantsättningsreglerna i försäkringsrörelselagen är ett hinder för anslutning till PmC. Nämda förhållande ger anledning att nu söka anpassa pantsättningsreglerna till PmC-systemet, utan att beredningen av försäkringsverksamhetskommitténs betänkande först avvaktas. Som

jag skall återkomma till bör det ankomma på försäkringsinspektionen att på framställning av försäkringsbolag pröva om det finns förutsättningar att medge att värdehandlingar förvaras hos PmC i stället för i det egna valvet. Med bibehållet pantsättningskrav får värdehandlingarna inte heller hos PmC vara åtkomliga för försäkringsbolagen utan ombudets medverkan. Det är sannolikt att den nya situationen ställer ökade krav på ombudets tillgänglighet. En anslutning till PmC medför också att ombudet måste ha tillgång till en dataterminal för att kunna fullgöra sina uppgifter.

En förutsättning för att förvaring av värdehandlingar hos PmC skall kunna medges är naturligtvis att den äger rum under sådana former att försäkringstagarnas panträtt inte kan ifrågasättas. Som jag i fortsättningen skall återkomma till anser jag inte att någon tveksamhet härvidlag behöver hysas. Jag föreslår därför att en dispensmöjlighet öppnas för förvaring av värdehandlingar hos PmC.

PmC har också föreslagit att försäkringsinspektionen skall kunna medge att även andra institut, exempelvis bankerna, förvarar pantsatta värdehandlingar. Jag finner inte anledning att nu behandla denna fråga. Det kan emellertid finnas anledning att återkomma till den i samband med behandlingen av försäkringsverksamhetskommitténs senast avgivna betänkande. Jag vill i detta sammanhang framhålla att de nu föreslagna lagändringarna – som är föranledda av önskemålet om att försäkringsbolagen skall ha möjlighet att från början ansluta sig till PmC-systemet – också kan behövas ses över med anledning av förslagen i betänkandet och vunna erfarenheter.

3.2 Försäkringsinspektionens roll

Mitt förslag: Det får ankomma på försäkringsinspektionen att bedöma om det finns förutsättningar att medge att värdehandlingar förvaras hos PmC och att uppställa villkor för förvaringen. I lagen skrivs in att det åligger det av försäkringsinspektionen förordnade ombudet att övervaka att värdehandlingar till erforderligt belopp alltid förvaras på föreskrivet sätt.

Skälen för mitt förslag: En förutsättning för medgivande av det alternativa förvaringssättet är att det kan erbjudas betryggande rutiner för pantsättningen. Denna fråga skall jag närmare beröra i det följande (avsnitt 3.3). Ett annat krav som måste uppställas är att försäkringstagarna inte skall kunna lida skada genom att värdehandlingarna på grund av brott eller vårdslöshet undanskaffas. PmC:s arbetsformer bör också ha vunnit någon stadga innan ett godkännande bör ifrågakomma. Prövningen härav bör ankomma på försäkringsinspektionen, som har förutsättningar att fortlöpande följa verksamheten. Det ligger i sakens natur att inspektionen skall kunna uppställa villkor för sitt medgivande. Inspektionen måste vid medgivande av en framställning se till att ombudet har tillgång till sådan dataterminal – hos inspektionen eller hos något kontoförande institut – som behövs för kommunikation med PmC.

Enligt nu gällande lydelse av 7 kap. 11 § försäkringsrörelselagen skall till

ett av de minst två lås, under vilka värdehandlingarna skall förvaras, endast ett ombud som försäkringsinspektionen förordnar inneha nyckel. Enligt 13 § skall ombudet genast göra anmälan hos försäkringsinspektionen om styrelsen eller verkställande direktören inte fullgör sina åligganden enligt 11 §. Härav följer att ombudet är skyldigt att övervaka att försäkringsbolaget redovisar och förvarar värdehandlingarna i enlighet med bestämmelserna. När nu en möjlighet till ett alternativt förvaringssätt öppnas, bör ombudets övervakningsplikt skrivas in i lagen. Övervakningsplikten avser naturligtvis både värdehandlingarna i det egna valvet och värdehandlingarna hos PmC.

3.3 Försäkringstagarnas panträtt

Mitt förslag: Även i värdehandlingar som förvaras hos PmC skall försäkringstagarna kunna ha panträtt. De pantsatta värdehandlingarna får inte vara åtkomliga för bolaget utan ombudets medverkan.

Skälen för mitt förslag: Pantsättningskravet syftar till att skydda försäkringstagarna i händelse av att ett försäkringsbolag får svårigheter att infria sina åtaganden. Av praktiska skäl är det uteslutet att de enskilda försäkringstagarna själva besitter pant eller, som skulle vara fallet vid tillämpning av lagen (1936: 88) om pantsättning av lös egendom som innehas av tredje man, i vart fall lämnar samtycke om pantsättaren vill byta ut eller på annat sätt förfoga över panten. I försäkringsrörelselagen har därför tillskapats en särskild panträtt för försäkringstagarna, där försäkringstagarna i pantsättnings-sammanhanget kan sägas vara representerade av det av försäkringsinspektionen förordnade ombudet. Även när värdehandlingar förvaras hos PmC skall försäkringstagarna ha panträtt i värdehandlingarna. Lika väl som de pantsatta värdehandlingarna, när de är satta under lås hos bolaget, inte är åtkomliga för bolaget utan ombudets medverkan, bör vid det alternativa förvaringssättet gälla att bolaget inte skall kunna förfoga över värdehandlingarna utan ombudets medgivande. Såsom tidigare sagts får det ankomma på försäkringsinspektionen att pröva om tillfredsställande rutiner härför kan erbjudas.

En fråga som vid utarbetandet av rutiner för pantsättningen är av särskild vikt är att det klart framgår vid vilken tidpunkt panträtt uppkommer respektive upphör i en transaktion inom PmC-systemet. Att panträtten upphör när PmC tar emot hävningsförklaringen från ombudet är uppenbart. Det föreligger inte heller någon tvekan om att panträtt till en värdehandling, vilken redan tidigare är registrerad som innehavd av ett försäkringsbolag, uppkommer när försäkringsbolaget till PmC meddelar att panträtt utfästs för värdehandlingen. När pantsättning sker i omedelbar anslutning till förvärvet av värdehandlingen är frågan inte riktigt lika enkel. Som jag tidigare (avsnitt 2.2) beskrivit inrapporteras köp- och säljtransaktioner i PmC-systemet före likvidregleringen. Efter avstämning och kontroll av likvider uppdateras kontona. PmC synes hävda att äganderätten övergår till köparen först när kontona uppdateras och att därmed först då en till

förvärvet knuten panträttsupplåtelse kan göras gällande. Jag förutsätter att inspektionen intar en lika försiktig attityd, även om betraktelsesättet kan medföra vissa praktiska problem. Det synes nämligen oundvikligt att försäkringsbolagen i vissa lägen i samband med omsättning av värdehandlingar måste inneha värdehandlingar till högre värde än som motsvaras av de försäkringstekniska skulderna. Om exempelvis ett försäkringsbolag vill sälja i valvet förvarade obligationer och köpa i PmC registrerade statsskuldväxlar, synes ombudet inte kunna medge att obligationerna lämnar valvet förrän statsskuldväxlarna registrerats som innehavda av bolaget i PmC, om inte på annat sätt täckning finns för de försäkringstekniska skulderna.

En annan fråga som reser sig är om pant rätt i detta sammanhang förutsätter att värdehandlingarna vid pantsättningen "öronmärkts", dvs. att de förklarats avse vissa fysiskt bestämbara papper. Hur högt bör med andra ord kravet på specialisering av panten ställas? Enligt de allmänna villkoren för PmC äger PmC förvara olika placerares värdepapper tillsammans och låta deponerade värdepapper ingå i ett för flera placerare gemensamt värdepapper. Pantsättning avses i PmC-systemet kunna ske av värdehandlingar till visst värde med viss förfallodag. Panten anges i sådant fall inte avse vissa fysiskt bestämbara papper. Inte heller åtföljs pantsättningen av att värdehandlingar motsvarande denna fysiskt åtskiljs från övriga hos PmC deponerade värdehandlingar.

Pantsättning hos PmC i sådana fall synes få en karaktär av registerpant. PmC:s noteringar om vad panten omfattar tjänar som register. Huruvida detta är sakrättsligt hållbart generellt är en fråga för sig. Den behöver inte lösas här, ty när det gäller försäkringstagarnas pant rätt regleras den direkt i lag. Det är här i stället fråga om att ge bestämmelserna om pant rätt en sådan utformning att det klart framgår att pant rätten gäller i de värdehandlingar som finns i särskilt förvar för de försäkringstekniska skulderna.

Rent allmänt vill jag framhålla att det i detta sammanhang inte finns några bärande skäl för att fordra att pantsatta värdehandlingar individualiseras mer än vad PmC-systemet förutsätter. För alla parter framstår det ju, för att ta ett exempel, som likgiltigt i vilka individuella statsskuldväxlar som pant rätten konkretiseras, så länge växlarna under alla förhållanden har samma värde. Det bör emellertid åligga försäkringsinspektionen att bevaka att varje värdepapperstyp, som av hänsyn till värde, förfallodag och övriga villkor behandlas som en enhet, verkligen har jämn god kvalitet.

Det kan antas att försäkringsbolagen i PmC-systemet kommer att hantera både pantsatta värdehandlingar och värdehandlingar som är hänförliga till andra delar av försäkringsrörelsen. Detta medför att PmC kommer att i riksbanksvalvet förvara de pantsatta värdehandlingarna tillsammans med andra bolagen tillhöriga handlingar. Det kan måhända diskuteras om det mot denna bakgrund är adekvat att beteckna förvaringssättet som "särskilt förvar" och att säga att de pantsatta värdehandlingarna "förvaras avskilda". För min del anser jag att de nämnda lokutionerna täcker det här beskrivna förvaringssättet. Det väsentliga är nämligen att de handlingar, i vilka pant rätt utfästs, förvaras under sådana villkor att de är oåtkomliga för bolagen utan ombudets medverkan.

4 Upprättade lagförslag

Prop. 1985/86: 162

I enlighet med det anförda har inom finansdepartementet upprättats förslag till

1. lag om ändring i försäkringsrörelselagen (1982: 713),
2. lag om ändring i lagen (1950: 272) om rätt för utländska försäkringsföretag att driva försäkringsrörelse i Sverige.

5 Lagrådets hörande

Med hänsyn till lagstiftningsfrågans enkla beskaffenhet anser jag att något yttrande från lagrådet inte behöver inhämtas.

6 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att anta inom finansdepartementet upprättade förslag till

1. lag om ändring i försäkringsrörelselagen (1982: 713),
2. lag om ändring i lagen (1950: 272) om rätt för utländska försäkringsföretag att driva försäkringsrörelse i Sverige.

7 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta de förslag som föredraganden har lagt fram.