

OMMVA

RLDST

REND

2024



Klimatanpassning av samhället allt viktigare

4 Klimatanpassning av samhället allt viktigare

I Sverige har försäkringstagare ett mycket bra skydd mot skador som orsakas av stormar, bränder, skyfall eller andra naturhändelser. Med ett förändrat klimat kan vi emellertid förvänta oss fler och mer omfattande naturskador. Det kan medföra svårigheter att i framtiden erbjuda ett lika bra försäkringsskydd. För att undvika detta behöver samhället arbeta förebyggande med åtgärder som minskar risken för naturskador. Det vi kallar för klimatanpassning. Kommunerna har en nyckelroll när det gäller att analysera klimatrisker, tillföra resurser och besluta om anpassningsåtgärder. Tyvärr går detta arbete för långsamt. Vad behöver mer göras för att få en effektiv klimatanpassning av samhället?

4.1 Naturskaderiskerna ökar till följd av klimatförändringen

2023 har präglats av extrema väderhändelser i många delar av världen. Väderfenomen och klimatförändringar har orsakat stigande temperaturer i både havsvatten och luftmassor och medfört nya värmerekord på många platser med torka och skogsbränder som konsekvens. Höga temperaturer innebär även att vattnet från havet och sjöar avdunstar i högre grad, vilket i sin tur medför omfattande skyfall och nederbörd på många platser världen över.

Med en allt varmare värld i spåren av klimatförändringarna kommer vi att se extrema väderhändelser allt oftare och de kommer successivt att tillta i styrka. Det är mot den bakgrunden utsläppen av så kallade växthusgaser måste minska. Men det räcker inte, samhället behöver även arbeta med klimatanpassning för att öka förmågan att hantera extrema väderhändelser i en varmare värld.

Vilka klimateffekter kan vi då förvänta oss i Sverige? Även Sverige drabbas när klimatet blir varmare. Under 2023 upplevde vi en vår och försommar med torka och brist på regn men från halvårsskiftet påbörjades en period med omfattande regn och skyfall som orsakade stora skador på många orter i landet.

Klimatet i vår del av världen präglas i stor utsträckning av Nordatlanten. Förändringar av Golfströmmen kan över tid få stor påverkan på levnadsförhållandena i Skandinavien även om det råder stor osäkerhet om utvecklingen. I det korta perspektivet leder höjda havstemperaturer i Nordatlanten till ökad nederbörd över delar av Sverige. Detta kommer troligen att inträffa oftare och innebär att vi får mer frekventa och kraftigare regn med översvämningar som följd. Enligt SMHI pekar klimatmodellerna på ett framtida mildare klimat och högre nederbörd och avrinning i norra Sverige, samtidigt som det blir varmare i södra Sverige utan större ändringar i årsnederbörd och avrinning.¹⁶⁰ Ökad framtida nederbörd i klimatscenerierna betyder också kraftigare nederbördsextremer, både i form av skyfall som faller under kort tid och i samband med lågtryckssituationer med mycket nederbörd över längre perioder.

Från ett försäkringsperspektiv är skyfall en naturhändelse som skapar stora skador i Sverige. Skyfallen kan dessutom inträffa över hela landet. Uppskattningsvis svarar

¹⁶⁰ SMHI (2023), "Klimatförändringen är tydlig redan idag", <https://www.smhi.se/kunskapsbanken/klimat/klimatet-forandras/klimatforandringarna-marks-redan-idag-1.1510>

skyfall för över 60 procent av de översvämningsskador som drabbar fastighetsägare. En majoritet av översvämningsskadorna orsakas av baktryck genom VA-systemen via fastigheters källare.

Långvariga regn medför stigande vattennivåer i sjöar och vattendrag, vilket kan orsaka omfattande översvämningar. Även i dessa fall trängs vattnet ofta ned i VA-systemet via brunnar i markplan och kan orsaka baktrycksskador i fastigheter. Det är däremot förhållandevis sällsynt att vatten från översvämningar tränger in i fastigheter via öppningar såsom dörrar, ventiler och fönster.

Långvarig nederbörd ökar även risken för skred och erosion, vilka på sikt kan orsaka omfattande skador på bebyggelse och infrastruktur. Det kan till exempel inte uteslutas att mycket nederbörd har bidragit till det skred som inträffade vid E6an utanför Stenungssund i september 2023.

På sikt utgör även havsnivåhöjningarna ett betydande hot mot bebyggelse och infrastruktur i Sverige. Det är sannolikt att havet under många hundra år kommer att stiga flera meter till följd av den klimatpåverkan de hittillsvarande utsläppen av växthusgaser redan har medfört. Enligt NASA har havet stigit ca 10 cm sedan 1990 och havsnivån stiger nu dubbelt så snabbt som för trettio år sedan.¹⁶¹ Havet stiger även fortare ju varmare det blir, dels genom att havet expanderar vid värme, dels genom den stora glaciärvsmältningen världen över. Med havsnivåhöjningar uppstår starkare erosion längs framför allt Sveriges södra kuster och på sikt kommer Sveriges areal att minska. I delar av landet motverkas detta till viss del genom den landhöjning som pågår alltsedan den senaste istiden.

Långvarig värme och torka kommer även att få stor påverkan på vår livsmiljö och kommer att märkas på bland annat hälsa, odlingar, djurhållning, dricksvattenförsörjning och ökad risk för stora bränder i skog och mark. Ett särskilt försäkringsproblem är även risken att fastigheter sjunker ner i hålrum som uppstår när grundvattennivån sjunker och att sättningar och sprickor uppstår i fastigheter.

De stora skogsbränder som inträffade i Sverige 2014 respektive 2018 drabbade turligt nog inte större samhällen. På flera håll i världen till exempel i Grekland och på Hawaii har vi i närtid sett hur samhällen mer eller mindre utplånats av stora bränder. Liknande katastrofer kan även drabba Sverige i framtiden även om vår förmåga att upptäcka och bekämpa stora skogsbränder har förbättrats betydligt sedan år 2018.

Ett annat problem med klimatförändringarna som inte har uppmärksamrats tillräckligt är att risken för stora hagelstormar ökar. Om hagel i storlek av golfbollar faller ner kan detta orsaka mycket stora skador. I Tyskland har enstaka hagelstormar orsakat mångmiljardskador under senare år. Hagel orsakar skador främst på fordon men även på takfönster, tegelpannor, solceller, växthus och puts på fasader. Ökad nederbörd orsakad av klimatförändringar kan vintertid även leda till stora snömängder med risk för snölastskador.

Stormar har traditionellt orsakat de mest omfattande och dyraste försäkringskadorna i Sverige. Det finns dock inga entydiga forskningsresultat som påvisar att

¹⁶¹ NASA, "Understanding Sea Level: By the Numbers", <https://sealevel.nasa.gov/understanding-sea-level/by-the-numbers>

klimatförändringarna leder till fler eller värre stormar i Sverige. Stora stormar brukar infalla i 40-årscykler. Däremot kan kraftiga nederbördsfronter med åska även innehålla starka vindar och dessa väderfenomen blir mer frekventa till följd av klimatförändringarna. Varmare hav och sjöar kan även medföra att virvelstormar (tornados) uppkommer även på våra breddgrader, vilket tidigare har varit mycket ovanligt.

Med klimatförändringarna kan man dessutom förvänta sig en negativ påverkan på jord- och skogsbruk från klimatrelaterade händelser som torka, skogs- och markbränder, översvämning och ett ökat antal skadedjur.

4.2 Försäkringsskyddet för naturskador i Sverige är bra

Försäkringsskyddet för naturskador i Sverige är bland det bästa i världen. I stort sett alla fastigheter är försäkrade, inte minst tack vare att kreditinstituten har detta krav i sin utlåning. Dessutom har 96 procent av hushållen en hemförsäkring som täcker skador på lösöre¹⁶². På motsvarande sätt ser det ut för små- och medelstora företag. Större företag och industrier upphandlar sitt försäkringsskydd utifrån de mer direkta behov de ser; ofta med egna anställda försäkringsexperter.

Försäkringsskyddet omfattar normalt alla tänkbara och för den delen även nästan otänkbara naturskadehändelser såsom översvämning, storm, skred, erosion, och till och med vulkanutbrott. De enda generella undantagen som idag finns i försäkringsvillkoren är kärnkraftsolyckor och dammgenombrott. Risken för dammgenombrott ökar vid ett förändrat klimat med mer nederbörd och kan medföra enorma skador på samhället. Hösten 2023 inträffade exempelvis genombrott på två dammar i Libyen som utplånade stora delar av en stad och orsakade många dödsoffer.

Det goda försäkringsskydd för naturskador som vi har i Sverige, både genom generösa villkor och god täckningsgrad, skiljer sig en hel del från hur det ser ut på kontinenten. I Sverige är naturskademomentet ett ordinarie moment i försäkringsprodukterna. På kontinenten är naturskadeförsäkring ofta en tilläggsprodukt som måste köpas separat. En sådan försäkringskonstruktion riskerar ge ett så kallat moturval där endast de mest riskutsatta fastigheterna tecknar en sådan tilläggsförsäkring. Detta medför att försäkringen blir dyrare eftersom färre försäkringstagare delar på relativt hög risk och kostnad. En hög kostnad motverkar i sin tur viljan att teckna försäkringen, vilket kan vara en förklaring till att försäkringsskyddet för naturskador är lägre på kontinenten.

“...det är viktigt att den svenska modellen med ett omfattande försäkringsskydd för naturskador som finns i dagens försäkringsprodukter kan bibehållas.”

EIOPA¹⁶³ har uppmärksammat den låga täckningsgraden av naturskadeförsäkring i Europa och har efterlyst åtgärder för att åstadkomma en högre täckningsgrad för naturskadehändelser. Många hushåll som drabbades av det stora skyfallet i västra

¹⁶² SCB (2020) *Undersökning av levnadsförhållanden för olika grupper i befolkningen*.

¹⁶³ EIOPA (2023) *Measures to Address Demand Side Aspects of the NatCat Protection Gap – Staff Paper*, EIOPA-BoS-23/217

Tyskland 2021 saknade en försäkring som täckte skadorna. Vissa länder såsom till exempel Norge, Danmark, Frankrike, och Spanien har infört poollösningar. En poollösning innebär att flera försäkringsföretag går samman för att erbjuda ekonomisk kapacitet för ett försäkrat objekt. Sådana modeller skapar dock nya problem med finansiering, administration och skadereglering. I andra länder finns det förväntningar på att staten ska träda in och ersätta skador efter stora naturkatastrofer, vilket inte gynnar viljan att köpa sig ett försäkringsskydd och inte heller att genomföra skadeförebyggande åtgärder.

I rapporten från EIOPA diskuteras olika åtgärder för att hantera efterfrågeproblematiken. Dessa omfattar:

- Ökad riskmedvetenhet hos allmänheten och kunskap om tillgänglighet och täckning, till exempel genom användning av specifika verktyg för att förstå riskexponering.
- Riktade budskap till de som ska hyra eller köpa en fastighet med möjlighet till rådgivning.
- Förenklade processer för köp av naturskadeförsäkring med överblickbara villkor och jämförelser.
- Erbjudanden om försäkring med incitament till exempel i form av lägre premier om kunden genomför riskreducerande åtgärder.

För svensk del är det viktigt att bevaka att den svenska modellen med ett omfattande försäkringsskydd för naturskador som finns i dagens försäkringsprodukter kan bibehållas. Det ger en stor riskspridning som ligger till grund för ett gott skydd till en låg kostnad.

4.3 Allt dyrare naturskador på global nivå

I en rapport från The Global Federation of Insurance Associations (GFIA) beskrivs utvecklingen av naturrelaterade skador, ekonomisk skada och försäkringsskydd på global nivå.¹⁶⁴

Under de senaste 50 åren har ekonomiska skador¹⁶⁵ från större naturhändelser (på engelska *NatCat events*) ökat med i genomsnitt 5 procent per år. I absoluta tal beräknas förlusterna ha ökat från 126 miljarder USD per år under perioden 1990–1999, till 219 miljarder USD per år under perioden 2010–2020. Tar man hänsyn till BNP-utvecklingen under senare decennier har nivån dock varit förhållandevis stabil, trots en ökning i antalet inträffade händelser och med en utveckling där vissa områden är mer utsatta för skador. De skador som omfattas av försäkringsskydd har ökat från 22 procent under åren 1990–2000 till 33 procent, åren 2010–2020.

Enligt den europeiska miljöbyrån - European Environment Agency - uppgick de totala ekonomiska förlusterna från väder- och klimatrelaterade händelser mellan

¹⁶⁴ GIFA (2023), *Global protection gaps and recommendations for bridging them*.

¹⁶⁵ Med ekonomisk skada avses här ekonomisk skada som är direkt hänförlig till en händelse såsom skador på byggnader, infrastruktur och fordon samt intäktsbortfall som orsakats direkt av egendomsskada.

1980 och 2020 till 450–520 miljarder euro i miljöbyråns 32 medlemsländer. Mellan en fjärdedel och en tredjedel av dessa förluster var försäkrade.¹⁶⁶

De vanligaste naturhändelserna som orsakar ekonomiska skador är storm, tornados och översvämningar. Tropiska stormar och jordbävningar är mer sällsynta men orsakar ofta större skada. Det kan vara svårt att på ett generellt plan härleda ökningen av skador som orsakade av ett förändrat klimat. Däremot är detta mer tydligt vid en analys av utfallet inom ett avgränsat geografiskt område. Ett sådant exempel är att förekomsten av orkaner i Nordamerika eller svåra stormar med hagel i Europa kan kopplas till högre temperaturer och uppvärmningen av hav och luftmassor.

Skadeutfall kan även bero på socioekonomiska faktorer såsom ökad befolkning och urbanisering i områden. Det betyder att en motsvarande naturhändelse i nutid jämfört med för 50 år sedan i många fall orsakar ett betydligt större skadeutfall.

4.4 Omfattningen av naturskador i Sverige varierar

I ett kortare tidsperspektiv är det inte möjligt att skilja på vilka naturskador som uppstått i Sverige på grund av ett förändrat klimat och vilka skador som beror på tillfälliga väderhändelser. Fram till slutet av 1900-talet var det dock framför allt stormar som orsakade försäkringssskador. Från 1990-talet och framåt förefaller översvämningsskador orsakade av skyfall öka i antal och omfattning.

Svensk Försäkring har i sin skadestatistik tidigare inte gjort skillnad på vatten-skador i fastigheter till följd av trasiga rör, diskmaskiner etcetera och de skador som uppstår genom naturhändelser. Från och med 2011 separerades dock dessa skadehändelser i syfte att kunna följa utvecklingen av klimatrelaterade skador. Från 2015 finns naturskadorna uppdelade på läns- och kommunnivå och på tre skade-kategorier; stormskador, översvämningsskador och övriga skador. Till den senare kategorien hör hagel, skred, erosion. Skador på grund av åska samt skogs- och markbränder ingår inte i naturskadestatistiken utan i brandstatistiken.

Tidsserien för naturskador är således kort och det är därför svårt att dra några långtgående slutsatser om i vilken utsträckning klimateffekter bidrar till skadeutfallet. Det är dessutom normalt att utfallet varierar stort mellan åren. Över tid kan det vara möjligt att avläsa hur klimatförändringarna påverkar skadeutfallet men förhoppningen är att skadeförebyggande arbete och en klimatanpassning av samhället kommer att motverka en kraftig uppgång av inträffade skador och dess konsekvenser.

Hur mycket naturskador inträffar i Sverige?

Under perioden 2015–2021 har det inträffat i genomsnitt 13 800 naturorsakade skador per år. Dessa har orsakats av stormar, översvämningar, jordskred, bergras, jordskalv, erosion, sättningar till följd av sänkt grundvattennivå, hagel, snötryck, lavin med mera. Kostnaden för skadorna under 2015–2021 uppgick till drygt 5,9 miljarder kronor, vilket i genomsnitt blir drygt 844 miljoner kronor per år. Det

¹⁶⁶ EEA (2021), "Economic losses and fatalities from weather- and climate-related events in Europe" <https://www.eea.europa.eu/publications/economic-losses-and-fatalities-from>

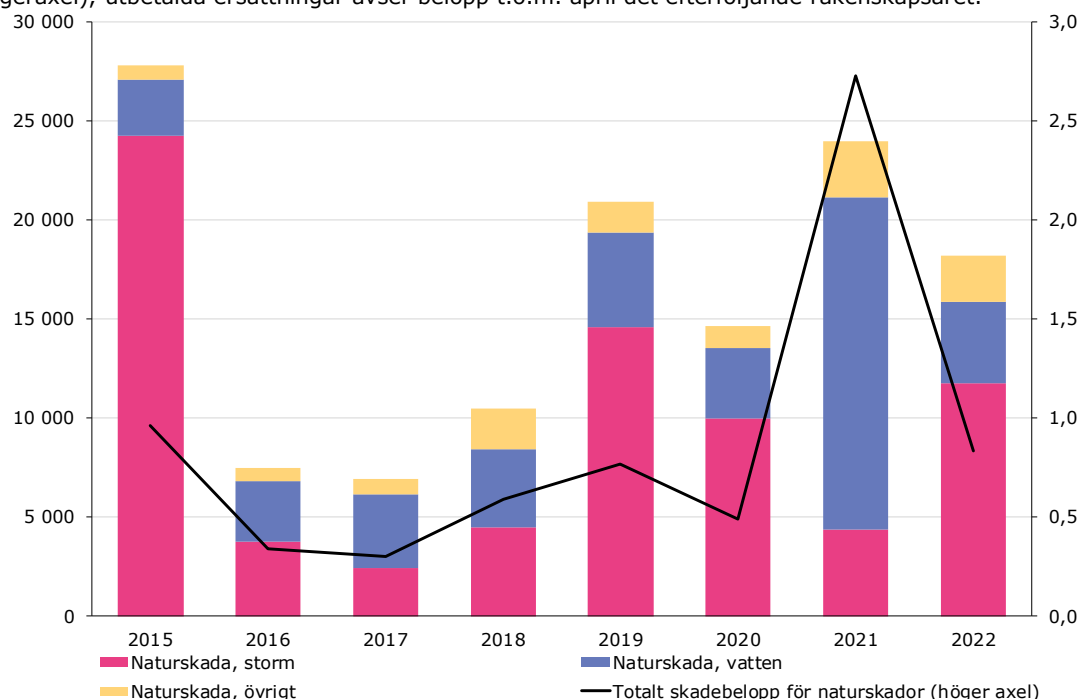
inträffade 18 200 naturorsakade försäkringsskador under 2022, vilket motsvarar drygt 837 miljoner kronor i skadeersättningar. Utbetalda försäkringsersättningar var särskilt höga under 2021 till följd av de översvämningar som drabbade Gävleborgs län under augusti 2021.

Sett till den senaste tioårsperioden är det framför allt stormar som har varit orsaken till de naturorsakade skadorna. Hit räknas inte bara stormar med hög vindstyrka utan även snöstormar. Under 2022 utgjorde skador orsakade av storm 64 procent av de naturorsakade skadorna medan skador orsakade av vatten utgjorde 23 procent. Hit räknas skyfall, snösmältning, stigande sjö-, och vatten- drag. Sedan 2015 samlas även uppgifter in om övriga naturskador, som omfattar skador som orsakats av jordskred, bergras, lavin, jordskalv, vulkanutbrott, snötryck eller hagel. Övriga naturskador utgjorde 13 procent av skadorna.

Under perioden 2015–2022 har försäkringsföretagen betalat ut 7 miljarder kronor för naturorsakade skador (se diagram 15).

Diagram 15. Naturskador inom hushåll och företag, år 2015 – 2022,

Skador i tusental (stapel vänster axel) och utbetalda försäkringsersättningar i miljarder kronor (linje, högeraxel), utbetalda ersättningar avser belopp t.o.m. april det efterföljande räkenskapsåret.



Källa: Svensk Försäkring.

Ett län kan vara mer drabbat av naturorsakade skador ett år och ett annat län mer drabbat ett annat år. Utifrån den senaste åttaårsperioden så är Gävleborgs län det län som sammantaget varit mest drabbat, sett utifrån utbetalda försäkringsersättningar. Det beror på de kraftiga översvämningarna 2021 då många källare blev vattenfyllda, vilket orsakade skador på fastigheterna. Totalt sett under perioden, 2015–2022, har det betalats ut drygt 1,5 miljarder kronor i försäkringsersättningar i Gävleborgs län.

Stockholms län är det län som sammantaget varit näst mest drabbat under perioden. Även för Stockholms län sticker 2021 ut med högre utbetalda försäkringsersättningar än övriga år. Detta på grund av skyfall under maj och juni 2021. Förutom 2021 var 2019 även ett extremt år då stormen Alfrida orsakade många skador i Stockholms län, främst på bostäder och fritidshus.

Även 2023 inträffade mycket skador till följd av väderrelaterade händelser. Preliminära siffror visar att ovädret Hans, som drabbade stora delar av landet i augusti, orsakade totalt sett ungefär lika många försäkrings-skador som skyfallen över Gävle i augusti 2021.

Faktaruta: större naturskadehändelser i Sverige

Stormen Gudrun 2005

Orkanen Gudrun var ett kraftigt lågtryck som i januari 2005 drog in från Atlanten och drabbade en stor del av Nordeuropa. Stormen nådde orkanstyrka på Hanö utanför västra Blekinge och vindbyar på 33 m/s uppmättes i Smålands inland vid mätstationerna i Ljungby och i Växjö.

Stormen orsakade stora skador på infrastruktur med långvariga strömavbrott och mycket stora arealer stormfälld skog. Antalet försäkringsskador uppgick till nästan 93 000 med ett skadebelopp på knappt 3,8 miljarder kronor, vilket är det största utbetalda belopp orsakat av en naturhändelse i Sverige.

Skogsbranden i Västmanland 2014

Skogsbranden i Västmanland bröt ut 31 juli 2014 i Surahammars kommun, nära gränsen till Sala kommun. Det var den största skogsbranden i Sverige sedan åtminstone 1950-talet med 13 800 hektar drabbad skog och ungefär 25 nedbrunna eller brandskadade byggnader. Antalet anmälda försäkringsskador som orsakades av skogsbranden var trots brandens omfattning relativt begränsade – ca 400 stycken.

År 2014 blev sammantaget ett rekordvarmt år med flera extrema väderhändelser. Under året anmäldes närmare 31 000 naturskador till försäkringsföretagen med kostnader om ca 1,6 miljarder kronor.¹⁶⁷

Översvämningar i Gävle 2021

Under 17–18 augusti noterade Gävle en nederbörd på 161,6 mm varav 101 mm föll på bara 2 timmar natten mot den 18 augusti. Flera stationer i Gästrikland och Hälsingland rapporterade mängder över 100 mm.

Skyfallet ledde till omfattande översvämningar i Gävle, Ockelbo och Hofors. Försäkringsföretagen betalade sammanlagt ut 1,6 miljarder kronor i skadeersättningar för naturskakade skador i Gävleborg och Dalarna och antalet rapporterade skador översteg 8 000 stycken.

Ovädret Hans 2023

Den 6 augusti svepte ett regn-och skyfallsområde med inslag av åska in från sydost. Varm och fuktig luft la grunden för omfattande nederbörd och kraftig vind. Ovädret låg kvar under flera dygn och roterade över en stor del av Sverige innan det lämnade nordligaste Norrland den 12 augusti. Under de tre mest intensiva dyggen den 6 till 9 augusti fick till exempel Baramossa i Halland 148,3 mm regn.

Preliminär statistik visar att antalet skador orsakade av ovädret Hans är i samma storleksordning som skyfallen över Gävle i augusti 2021. En majoritet av de 8000 skadorna är orsakade av översvämningar.

¹⁶⁷ Svenska Kommunförsäkringar hade dessutom kostnader om ca 300 miljoner kronor till följd av översvämningarna i Gävle.

4.5 Kan vi fortsätta försäkra naturskador?

De svenska försäkringsföretagen har som målsättning att kunna bibehålla det goda försäkringsskyddet för naturskador. Det finns dock vissa hot mot att även fortsättningsvis kunna erbjuda ett fullgott försäkringsskydd.

Det i närtid största hotet är att frekventa naturskador på ett försäkringsobjekt medför att försäkringskriteriet "plötsligt och oförutsedd skada" inte längre kan upprätthållas. Om samma fastighet drabbas av samma skadehändelse återkommande, till exempel i form av årliga översvämningar, så uppfylls inte detta grundläggande kriterium för försäkring. Det går inte att försäkra händelser som man vet kommer att inträffa. I så fall måste försäkringspremien sättas till kostnaden för reparationen och ska snarast ses som en ren finansieringsform av skadan. Om skador kan förutses på detta sätt så måste fastighetsägaren eller annan ansvarig se till att det sker en skadeförebyggande åtgärd. Sker inte det kan försäkringsföretagen behöva neka skydd för det återkommande skadefallet, till exempel att undanta momentet översvämning från försäkringsskyddet. Detta är en skyldighet som försäkringsföretaget har gentemot det övriga försäkringskollektivet.

Ett annat hot är att det kan bli svårt för försäkringsföretag att få återförsäkring på den globala marknaden eftersom återförsäkringsföretag inte accepterar att försäkringsprodukter ger ersättning för risker som oundvikligen kommer att uppstå. Den svenska (nordiska) modellen där naturskadeförsäkring ingår i alla försäkringar kan komma att kritiseras av återförsäkringsföretagen om skadorna skulle bli för många och omfattande. Återförsäkringsföretagen kan då komma att ställa krav på mer individuella bedömningar av naturskaderiskerna. Det skulle kunna innebära att vissa fastigheter inte kommer att kunna erhålla försäkringsskydd för naturskador.

Ett tredje hot mot ett vältäckande försäkringsskydd är om kostnaderna för naturskador skulle öka till en stor andel av den totala kostnaden i den kombinerade hem-, villahem- eller företagsförsäkringen. Det finns då en påtaglig risk att något eller några försäkringsföretag – precis som på kontinenten – lägger naturskadeförsäkring som ett tilläggsmoment till ordinarie försäkring. Härigenom kan en billigare grundförsäkring erbjudas. De kunder som emellertid har behov av ett naturskadeskydd skulle då få betala desto mer för den separata naturskadeförsäkringen för att täcka den högre risken. Motivationen att köpa en sådan tilläggsprodukt kan antas vara låg.

Byggnader och infrastruktur måste vara hållbara över tid

Inom Sverige har fokus när det gäller åtgärder relaterade till klimatförändringarna handlat om att reducera utsläppen av växthusgaser. Detta är självfallet en viktig fråga att arbeta med och försäkringsföretagen tar sitt ansvar på många områden såsom kapitalplacering, ägarpåverkan, fastighetsförvaltning, metoder inom skadereglering samt skadeförebyggande åtgärder. Samtidigt kan konstateras att samhället i stort inte i tillräcklig utsträckning arbetar med den andra sidan av myntet, dvs. att vi även måste anpassa samhället till klimatförändringarna.

Vid till exempel uppförande av nya byggnader finns en bristande analys kring vad som är hållbart över tid, och vilket tidsperspektiv som ska tas hänsyn till. Även så kallade sekundära risker kan uppstå för försäkringsföretag, konsumenter och

företag följd av till exempel förändrade metoder vid byggnation. Om nya metoder och material medför framtida skador och kortare livslängd på byggnader och infrastruktur, så är dessa metoder inte hållbara. Framför allt inom området byggnation innebär en billigare produktion av nya byggnader och bostäder att kostnaderna flyttar från produktionsfasen till förvaltningsfasen, med en påtaglig risk att sämre kvalitet medför fler skador och mer utsläpp av växthusgaser under byggnadens livslängd som kan bli kortare än förväntat. Svensk Försäkring konstaterade i ett remissyttrande i augusti 2023 att Boverket inte tar tillräcklig hänsyn till en sådan utveckling i ett förslag till utformning av nya byggregler.¹⁶⁸

Även vid beviljande av bygglov finns en bristande analys kring vad som är hållbart över tid. Preskriptionstiden för ansvar bör förlängas till 30 år för kommuner att ersätta skadedrabbade fastigheter när bygglov beviljats på olämplig mark. En sådan åtgärd skulle medföra en ökad medvetenhet och försiktighet hos kommunerna i bygglovsprocessen och ha ett viktigt signalvärde.

Det finns exempel där försäkringsföretag har nekat ersättning för skador orsakade av olämpliga byggmetoder på olämplig mark och upphört att försäkra sådana fastigheter. Att detta sker är naturligtvis inte önskvärt och ett sätt att undvika det är att berörda aktörer tar ansvar för sin verksamhet och arbetar med klimatanpassning och hållbarhet.

4.6 Vem ansvarar för klimatanpassningen?

I 2018 års Klimatanpassningsstrategi¹⁶⁹ angav regeringen att varje kommun till år 2026 ska genomföra en risk- och sårbarhetsanalys och redovisa i översiktsplanen hur klimatriskerna ska hanteras inom kommunen. En sådan analys innebär bland annat att kommunen ska kartlägga om det finns lågpunkter där regnvatten ansamlas, vilka vattendrag som kan översvämmas, om det finns risk för skred vid stor nederbörd, hur långvarig torka och extrem hetta ska hanteras, hur grundvattennivån ska kunna bibehållas samt hur skogs- och markbränder ska bekämpas.

Klimatanpassningsstrategin är ett bra initiativ även om det är en väl tilltagen tidsrymd för genomförande. Strategin saknar emellertid anvisningar om vad som ska ingå i risk- och sårbarhetsanalysen, vilken tidshorisont den ska omfatta eller vilka riktvärden nivåer av skyfall, långvarig nederbörd, havsnivåhöjningar, värme med mera som ska beaktas. Det är alltså upp till varje kommun att själv fatta beslut om omfattningen.

Klimatanpassningsutredningen¹⁷⁰ konstaterade att fastighetsägarna är ansvariga för att skydda egen byggnad och mark, att kommunen är ansvarig för kommunalägda byggnader och infrastruktur samt att staten är ansvarig för statlig egendom. Varje huvudman ska stå för sina egna kostnader, men staten tillskjuter via Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) ett anslag för klimatanpassningsåtgärder. De tillgängliga medlen varierar kraftigt mellan åren. Dessa medel kan endast sökas

¹⁶⁸ Svensk Försäkring (2023), "Svensk Försäkring riktar skarp kritik mot Boverkets förslag till nya brandregler", <https://www.svenskforsakring.se/aktuellt/nyheter/2023/svensk-forsakring-riktar-skarp-kritik-mot-boverkets-forslag-till-nya-brandregler/>

¹⁶⁹ Regeringens Proposition (2017/18:163), *Nationell strategi för klimatanpassning*.

¹⁷⁰ SOU, 2017:42, *Klimatanpassningsutredningen*.

av kommuner för åtgärder som ryms inom det egna ansvarsområdet. En kommun är förhindrad på grund av kommunallagens likställighetsprincip att gynna enskilda fastighetsägare. En kommun kan heller inte ställa några krav på enskilda fastighetsägare att hantera klimatrisker, till exempel att denna själv tar hand om dagvattnet på egen mark.

Klimatproblemen berör i regel ett stort antal fastigheter samtidigt men samverkan och finansiering av gemensamma förebyggande åtgärder saknas ofta. Dagens reglering medger endast klimatanpassning på egen mark men ofta behöver åtgärder vidtas på någon annans mark. Åtgärder på en enskild fastighet kan dessutom innebära att man flyttar problemet till en grannfastighet. Enskilda fastighetsägare har inte heller möjlighet att söka bidrag till klimatanpassningsåtgärder. Den rättsliga strukturen för att få kommuner och fastighetsägare att samverka kring klimatanpassning saknas således. Det krävs därför statlig reglering för att möjliggöra sådan samverkan.

Hittills har arbetet med klimatanpassning fått stå i skuggan för arbetet med utsläppsminskningar. Svensk Försäkring anser att regering och berörda myndigheter behöver ägna mer uppmärksamhet åt klimatanpassning. Ansvar för klimatanpassning är idag uppdelat på ett stort antal departement i olika sakområden. Klimatutvecklingen och SMHI ligger under Klimat- och näringslivsdepartementet, plan- och byggfrågor samt Boverket under Landsbyggs- och Infrastrukturdepartementet, MSB och skydd mot olyckor ligger under Försvarsdepartementet, och länsstyrelserna lyder organisatoriskt under Finansdepartementet. Svensk Försäkring menar att ett särskilt utpekat departement bör få ett övergripande och samlat ansvar för klimatanpassningsfrågor i samhället.

4.7 Hur arbetar försäkringsbranschen med klimatanpassningsfrågan?

Försäkringsbranschen arbetar för att minska risken för skador. Det gäller självklart även skador som orsakas av naturhändelser. Genom att bland annat analysera skadeutfall och bakomliggande orsaker ger försäkringsföretagen konkreta förslag på klimatanpassningsåtgärder till enskilda fastighetsägare, kommuner och organisationer för att förebygga skador på egendom.

Svensk Försäkring har medlemsföretagens uppdrag att gentemot stat, myndigheter, kommuner och media föra försäkringsbranschens talan i klimatanpassningsfrågor. Detta sker bland annat genom deltagande i statliga utredningar och genom olika påverkansåtgärder. Svensk Försäkring genomför tillsammans med IVL Svenska Miljöinstitutet sedan 2015 vartannat år en studie av kommunernas strategiska klimatanpassningsarbete. Syftet med studien är att få kommunerna att prioritera arbetet med klimatanpassning, att bidra till redskap för kartläggning och uppföljning av klimatanpassningsåtgärder samt att visa på goda exempel från kommuner som arbetar aktivt med frågan.

Genom att löpande utveckla statistik över inträffade naturskador samt även göra uppföljningar av särskilt stora naturskadehändelser bidrar Svensk Försäkring till en kunskapsuppbyggnad kring utvecklingen av naturskador och behovet av klimatanpassning. Statistiken efterfrågas av såväl media som myndigheter. Svensk

Försäkring har över tid skapat en etablerad plattform i debatten kring klimat-
anpassning.

Faktaruta: Klimatranking av Sveriges kommuner

Utöver att minska utsläppen av växthusgaser är klimatanpassningsarbete en viktig uppgift för svenska kommuner. Mot bakgrund av att endast ett fåtal kommuner arbetade aktivt med klimatanpassning inledde Svensk Försäkring och IVL Svenska Miljöinstitutet en samverkan 2015 med att kartlägga kommunernas klimatanpassningsarbete. Syftet med undersökningen är att få kunskap om i vilken omfattning kommuner arbetar strategiskt med frågan och att ta fram ett underlag för att förbättra kommunernas arbete. Resultaten av undersökningen används bland annat till att jämföra och ranka kommunernas arbete.

Frågorna i undersökningen utgår från ett verktyg för klimatanpassningsarbete som används inom EU - *the Adaptation Support Tool*. Verktöget visar hur ett klimatanpassningsarbete systematiskt kan genomföras i sex steg. Det är av största vikt att kommunens arbete görs systematiskt eftersom det är ett komplext arbete som involverar flera sektorer och ansvarsområden. Det första steget handlar om att etablera det interna arbetet och skapa en process för klimatanpassningsarbetet. I steg två analyseras hur kommunen kan påverkas av framtida klimatförändringar. Steg tre fokuserar på att identifiera olika alternativ vad gäller klimatanpassningsåtgärder. I steg fyra utvärderas olika alternativ och anpassningsåtgärder väljs ut och prioriteras. Steg fem handlar om att genomföra åtgärder. Slutligen handlar steg sex om att följa upp och utvärdera klimatanpassningsarbetet.

Resultatet av undersökningen 2023¹⁷¹

Våren 2023 skickades enkäten ut för sjätte gången till samtliga Sveriges kommuner. 194 av landets 290 kommuner svarade.

- I undersökningen har 19 kommuner fått mer än 30 poäng vilket kan jämföras med 15 kommuner i 2021 års undersökning.
- Mer än hälften av alla kommuner som svarat på enkäten (100 av 194) når inte upp till 16,5 poäng som är hälften av poängen.
- 53 kommuner har fått under tio poäng i undersökningen.
- I 2023 års ranking av kommunernas klimatanpassningsarbete fick både Norrköping och Boden 33 poäng, Lomma 32.5 poäng följt av Kristianstad och Gävle med totalt 31,5 poäng.

Resultatet från dessa undersökningar har kommit att bli en viktig kartläggning som används vid statliga utredningar, av länsstyrelser och många myndigheter i deras arbete.

¹⁷¹ IVL (2023), *Klimatanpassning 2023*,
<https://www.svenskforsakring.se/globalassets/rapporter/ranking-av-kommunernas-klimatanpassning/klimatanpassning-2023-langa-rapporten.pdf/>

4.8 Samhällets klimatanpassning behöver accelerera

Genom de utsläpp av växthusgaser som redan har skett har vi intecknat stora förändringar av våra levnadsförhållanden. Dessutom fortsätter utsläppen av växthusgaser att öka på global nivå. Detta bidrar till att påskynda klimatförändringarna, vilket medför ännu större förändringar av vår levnadsmiljö och ökade krav på klimatanpassning av samhället. Klimatförändringarna är en gradvis process som kommer att pågå över många hundra år, men vissa konsekvenser är redan nu uppenbara.

Överväganden och arbete med klimatanpassning inom Sverige måste därför påbörjas redan nu. Om inte detta sker riskerar vi att få högre kostnader för att hantera riskerna och svårare att skydda oss mot konsekvenserna av klimatförändringarna.

Havsnivåhöjning och erosion

Den enklaste och billigaste anpassningen är att avstå från att förvärva situationen genom att exempelvis bygga på fel platser eller med fel material och metoder. Detta ger ett långsiktigt skydd mot många framtida skador. Nybyggda fastigheter ska fungera i minst 100 år. Det betyder bland annat att kommuner bör upphöra med att till exempel bebygga gamla hamnområden där det är sannolikt att dessa kommer att stå under vatten i framtiden, även om vi inte vet hur fort det kommer att gå. Havsnivåhöjningarna tilltar successivt och kommer över tid att överstiga den landhöjning som sker i delar av landet efter den senaste istiden. I södra Sverige har landhöjningen i stort sett upphört och i stället krymper Sveriges omfång genom erosion längs våra kuster i takt med högre havsnivåer. Det saknas tydliga direktiv från staten om vilka havsnivåer och vilken tidshorisont som bör beaktas i samhällsplaneringen.

Många kommuner förlitar sig på att skydda bebyggelse från framtida havsnivåhöjningar genom att bygga vallar. Vallar anses till och med kunna motivera nyproduktion av bebyggelse i till exempel gamla hamnområden. Som tidigare nämnts är redan i dag dammgrensbrott undantaget i alla försäkringar. Det kan inte uteslutas att vallgenombrott likställs med dammgrensbrott vilket skulle medföra att det saknas försäkringsskydd vid en sådan händelse. Det kan noteras att i Nederländerna erhåller konsumenter och företag inte försäkringsskydd för översvämningsskador på insidan av de stora vallar som skyddar från havet.

Vallar till skydd från havet bör endast byggas för att skydda befintlig bebyggelse. Dessa fastigheter bör sedan tjäna ut, varefter de rivs och skapar utrymme för det stigande havet. Att i sådana områden bygga nytt förlänger endast problematiken med risk för skador och svårighet att erhålla ett heltäckande försäkringsskydd.

Områden som över tid kommer att påverkas av den höjda havsnivån eller som av andra skäl är olämpliga för byggnation – till exempel områden med skredrisk – bör pekas ut i översiktsplaner som mark som flexibelt ska kunna anpassas över tid, så kallad Flexmark. Denna mark kan till exempel utnyttjas på andra sätt än för permanenta bostads- och kontorshus. Här finns det möjlighet till innovativa lösningar med demonterbara fastigheter, tillfälliga fastigheter med kortare livslängd, till exempel lagerlokaler, områden för djurhållning eller rekreationsområden

med tillgång till havet. I det senare fallet kan det handla om områden för sport- och fritidsaktiviteter, promenadstråk och caféer, det vill säga flexibla områden som kan anpassas utifrån havets successiva höjning. Vid tillämpning av det förhållningssätt som Flexmark innebär får vi fler naturbaserade lösningar och en ökad biodiversitet.

Med ovanstående förhållningssätt till havsnivåhöjningar kommer Sverige att klara sig väl i framtiden med låga anpassningskostnader. Riktlinjer om förhållningssättet behöver dock komma från staten, då kommunpolitiken kan ha kortsiktiga mål som inte sällan strider mot nämnda förhållningssätt.

Nederbörd och skred

Den ökade nederbörden i klimatförändringarnas spår orsakas både av mer långvariga perioder av nederbörd och av mer omfattande skyfall. Eftersom vi kan förvänta oss att detta kommer att inträffa oftare och i större omfattning behöver redan nu ett förändringsarbete påbörjas för att ta hand om nederbörden och framför allt skyfall.

Under 1900-talet har det bedömts tillräckligt att omhänderta dagvatten via VA-systemen. I äldre stadsdelar byggdes kombinerade VA-system där dagvatten och spillvatten (vatten från disk, dusch och toalett) togs om hand i samma ledningsrör fram till reningsverket. Senare började dagvattnet att separeras från spillvattnet där så var möjligt. Dock är det svårt att bygga om hela städer med kombinerade system. Systemen dimensionerades utefter normala regn vid tidpunkten för byggnation och många är nu 60–70 år gamla och mycket eftersatta.

Vid kraftiga skyfall är det vanligt att VA-systemen blir fulla och att vatten kommer in bakvägen i fastigheter via golvbrunnar och toaletter - ofta i källarplan. Över 60 procent av de översvämningsskador som anmäls till försäkringsföretagen är baktrycksskador. Vid mycket kraftiga skyfall är andelen uppskattningsvis ännu högre. Detta problem är enligt försäkringsbranschen det mest akuta att komma till rätta med, då det finns en påtaglig risk att översvämningarna blir återkommande och så frekventa att det kan vara svårt att bibehålla försäkringsskyddet för översvämning. Dessutom medför varje sådan skada vid återställande onödiga utsläpp av växthusgaser.

Försäkringsföretagen har en skyldighet att minimera sina skadekostnader gentemot såväl försäkringskollektivet som gentemot sina återförsäkringsgivare. Mot den bakgrunden övertar försäkringsföretaget den försäkrades rätt att utkräva ersättning av skadevållaren efter det att skadan har ersatts. Detta medför att återkrav (regresskrav) ställs när så är möjligt gentemot kommunens VA-huvudman när baktrycksskador inträffar. Vid stora skyfall kan det bli ett stort antal krav som omfattar mycket stora belopp. För skyfallen över Gävle 2021 beräknas att det kommer ställas 2 200 regresskrav till ett värde av 1,2 miljarder kronor. Detta är ett tydligt exempel på att anpassning och skadeförebyggande åtgärder över tid blir billigare än att betala för skador som sannolikt blir återkommande framöver.

Vid anläggning av VA-system behöver 1900-talsmetoden – det vill säga att beräkna kapacitet efter millimeternederbörd per tidsenhet – upphöra. Ett så kallat tioårsregn år 1960 är något helt annat idag och i framtiden. De flesta VA-system är underdimensionerade för dagens och morgondagens klimat. Att lägga ner grövre

rör är inte en hållbar lösning och kan bli orimligt dyrt. VA-systemens kapacitet behöver analyseras och i förhållande till dess kapacitet bör dagvattnet som leds ner i VA-systemet begränsas. Detta sker lämpligen främst genom att nederbörd och skyfall omhändertas i markplanet och leds bort, fördröjs och infiltreras i marken.

Kostnaden för VA-nätet finansieras vanligtvis via den så kallade VA-taxan som kommunen har rätt att utdebitera till fastighetsägare. VA-taxan kan emellertid enligt gällande lagstiftning inte tas i anspråk för att anpassa mark- och gatumiljön för att skydda VA-systemen och fastigheter för översvämningsskador. Resurserna för att finansiera förebyggande åtgärder är i de flesta av landets kommuner inte tillräckliga. Mot den bakgrunden bör staten besluta om att VA-taxan även ska kunna tas i anspråk för att förebygga överfulla VA-system genom åtgärder i mark- och gatumiljö. Kostnaden för att hantera skyfallen ges då en finansieringsform som faller på dem som ska skyddas, nämligen fastighetsägarna och drabbar inte den övriga kommunala budgeten.

Förslag på åtgärder för en effektivare klimatanpassning av samhället

- Den nationella klimatanpassningsstrategin behöver kompletteras med anvisningar och riktlinjer när det gäller omfattning av den risk- och sårbarhetsanalys och klimatanpassningsplan som varje kommun ska utarbeta.
- Ett enskilt departement bör få det övergripande ansvaret för frågor som rör klimatanpassning och det behöver tydliggöras vilken myndighet som ska ha ansvaret för samordning av klimatanpassningsarbetet.
- Det behövs finansieringslösningar som ger kommunerna bättre incitament och möjlighet till förebyggande åtgärder och genomförande av anpassningsåtgärder. VA-systemen behöver anpassas till vad de klarar av att hantera kapacitetsmässigt. Resterande dagvatten behöver omhändertas i markplanet och ledas bort, fördröjas och infiltreras i marken.
- Enskilda fastighetsägare bör ges incitament att vidta åtgärder för att minska konsekvenser av kraftig nederbörd. Idag saknas en rättslig struktur för ansvar och finansiering för att få kommuner och fastighetsägare att samverka kring klimatanpassningsåtgärder. Kommuner bör få möjlighet att ställa krav på enskilda fastighetsägare utifrån ett klimatanpassningsperspektiv.
- För att undvika nybyggnation på områden som ur klimatsynpunkt är olämpliga bör tidsperspektivet för bedömning av klimatrelaterade risker på byggnader och infrastruktur i Plan- och bygglagen ta sin utgångspunkt i objektets förväntade livslängd. Preskriptionstiden för beviljande av bygglov bör förlängas till 30 år med avsikt att motverka bygglov på olämplig plats.

4.9 Sammanfattande reflektioner

Försäkringsbranschen har sedan länge uppmärksammat konsekvenserna av klimatförändringarna. Branschen förebygger och hanterar uppkomna skador. Skadeutvecklingen för naturhändelser riskerar att stadigt öka till följd av alltmer extremt väder i framtiden.

För svensk del är det viktigt att kunna bibehålla det omfattande försäkringskydd för naturskador som finns i försäkringsprodukterna. Det ger en stor riskspridning som ligger till grund för ett gott skydd till en låg kostnad. Men detta förutsätter att vi anpassar oss till de risker ett förändrat klimat innebär och anpassar samhället för att undvika skador som annars kan förväntas inträffa.

Även om kommunerna har en nyckelroll när det gäller samhällets klimatanpassning så är de inte ensamt ansvariga. För att få ett mer effektivt klimatanpassningsarbete i hela samhället behövs åtgärder för att komma till rätta med otydliga ansvarsförhållanden, brister i lagstiftning, samordning och statlig styrning. På statlig nivå behöver det utarbetas strategisk inriktning och riktlinjer för klimatanpassningsarbetet och kommunerna behöver få bättre möjligheter att finansiera åtgärder genom avgifter eller riktade medel.

Om vi ska kunna överlåta en hållbar värld till kommande generation måste vi förutom att minska utsläppen av växthusgaser arbeta med att förebygga effekter av de klimatförändringar som vi redan har in-tecknat. Att arbeta med klimatanpassning nu blir betydligt billigare än att vänta till senare och behöver därför ske på alla nivåer i samhället.

Bilaga: Pågående regleringsprocesser

Hur försäkringsverksamhet ska drivas är i betydande omfattning reglerat, främst i syfte att skydda försäkringstagarna eller andra ersättningsberättigade. Allt efter som omvärlden ändras behöver reglerna utvärderas och anpassas för att kunna uppnå sitt syfte. Det gäller inte minst de regler som beslutas gemensamt inom EU. I denna bilaga ges en överblick av de för tillfället mest relevanta regleringsprocesserna som berör försäkringsområdet. I kapitel 2 finns en beskrivning av utvecklingen på det digitala området däribland förslaget om en ram för åtkomst till finansdata, rättsakten om AI och DORA-förordningen. Av det skälet redovisas inte dessa rättsakter här.

Hållbarhet och rapportering

Taxonomi

Taxonomiförordningen började tillämpas den 1 januari 2022. Förordningen inrättar ett gemensamt klassifikationssystem för miljömässigt hållbara ekonomiska verksamheter. I förordningen fastställs sex miljömål som den ekonomiska verksamheten väsentligt ska bidra till. De närmare kraven för vad som är att anse som en miljömässigt hållbar verksamhet fastställs av EU-kommissionen i ett antal delegerade förordningar. Den 5 april 2023 presenterade kommissionen den så kallade Taxo 04, ett förslag till delegerade akter om taxonomins återstående fyra miljömål. De delegerade akterna innehöll tekniska granskningskriterier för hållbar användning och skydd av vatten och marina resurser, övergång till en cirkulär ekonomi, förebyggande och kontroll av föroreningar respektive skydd och återställande av biologisk mångfald och ekosystem. Som väntat omfattades inte skogsbruk, jordbruk eller fiske av de föreslagna kriterierna. Sedan tidigare är delegerade akter om att begränsa klimatförändringarna respektive klimatanpassning antagna av EU-kommissionen. Kommissionen presenterade även förslag till ändringar i den delegerade akten om taxonomins klimatmål, samt den delegerade akten om taxonomins upplysningskrav (art 8). Förslagen till de nya eller reviderade delegerade akterna baserades på underlagsrapporter som plattformen för hållbar finansiering publicerade under 2022. De delegerade akterna antogs av EU-kommissionen i slutet av juni 2023.

Bortsett från den delegerade akten om taxonomins upplysningskrav (art 8), som behandlas nedan, konstaterar Svensk Försäkring att försäkringssektorn inte direkt ingår i tillämpningsområdena för dessa delegerade akter. De delegerade akterna innebär alltså ingen direkt påverkan på de nyckeltal som ska redovisas av försäkringsföretag eftersom det inte finns tekniska granskningskriterier framtagna för försäkringsbranschen angående dessa miljömål.

Centrala resultatindikatorer om taxonomiförenlighet (artikel 8 taxonomin)

I årsredovisningarna för räkenskapsåret 2023 som publiceras i början av 2024 ska centrala resultatindikatorer (nyckeltal) om taxonomiförenlighet presenteras för första gången i enlighet med artikel 8 taxonomin. Under en övergångsperiod 2022–

2023 har försäkringsföretagen endast behövt rapportera vilka investeringar och vilken skadeförsäkrings- och återförsäkringsverksamhet som omfattas respektive inte omfattas av taxonomin.

I delegerad förordning som kompletterar taxonomin specificeras hur nyckeltalen ska beräknas. I kommissionens *Sustainable Finance package* som publicerades i juni 2023 föreslås en uppdatering av den delegerade förordningen där ett antal tekniska misstag och inkonsekvenser rättas till.

Försäkringsföretagen ska från 2024 presentera ett vägt medelvärde av de investeringar som är inriktade på finansiering av, eller är förknippade med, ekonomiska verksamheter som är förenliga med taxonomikraven. I % av "totala investeringar" och i absolut belopp.

Skadeförsäkrings- och återförsäkringsföretag ska beräkna en central resultatindikator som anger hur stor andel av verksamheten som är förenlig med de tekniska granskningskriterierna i taxonomin i förhållande till premieinkomst brutto, förenklat uttryckt hur stor andel av verksamheten som är miljömässigt hållbar. Branschen har sökt vägledning av EU-kommissionen hur nyckeltalet mer i detalj ska beräknas för att undvika beskyllningar om grönmålning.

Dessutom ska även kvalitativa upplysningar om vilka tillgångar och verksamheter som omfattas av resultatindikatorerna lämnas första gången i årsredovisningen för räkenskapsåret 2023. Företagen ska förklara karaktären på och målen för verksamheter som är förenliga med taxonomikraven, senare också med en utveckling av taxonomiförenligheten över tid. Företaget ska vidare beskriva hur dess affärsstrategi, produktutformning och kontakter med kunder och motparter överensstämmer med taxonomin.

Förordningen för hållbarhetsrelaterade upplysningar (SFDR)

EU:s förordning om hållbarhetsrelaterade upplysningar – även kallad disclosure-förordningen eller SFDR – reglerar bland annat hur försäkringsföretag och finansiella rådgivare ska informera sina investerare och kunder om hållbarhetsfaktorer. Förordningen trädde i kraft i mars 2021.

Under våren 2023 pågick konsultation av ett förslag till ändringar i EU-kommissionens delegerade förordning (EU) 2022/1288 som kompletterar EU:s förordning om hållbarhetsrelaterade upplysningar (SFDR). Konsultationen gällde den översyn som den gemensamma kommittén för de europeiska tillsynsmyndigheterna (Esorna) har gjort av den delegerade förordningen till SFDR (även kallad nivå 2-översyn). Syftet med översynen var att bredda ramverket för hållbarhetsrelaterade upplysningar samt att hantera tekniska frågor som uppstått sedan förordningen beslutades. Esorna föreslog även en del andra ändringar av den delegerade förordningen. Konsultationen, eller samrådet, pågick under tre månader.

EU-kommissionen inledde i september 2023 en tre månader långt konsultation för att samla in synpunkter om EU:s förordning om hållbarhetsrelaterade upplysningar. Detta efter att kommissionen i slutet av juli 2023 aviserat en genomgripande utvärdering av SFDR (även kallad nivå 1-översyn). Ett av skälen till detta är att regleringen inte fungerar som avsett.

Gällande föreslagna ändringar som varit på konsultation under våren så menar branschen att regelverket måste förtydligas och förenklas ytterligare för att bli tillämpbart vid kundrådgivning och för att nå önskat resultat. Branschen är positiv till en översyn av SFDR nivå 1 men menar att ändringar i nivå 1 måste samordnas med ändringar i nivå 2 för att bli effektiva och verkningsfulla.

Green Claims

I slutet av mars 2023 lade EU-kommissionen fram ett förslag till direktiv om "Green Claims" (marknadsföring med miljöargument). Syftet med direktivet är bland annat att göra olika typer av hållbarhets- och miljömärkningar mer pålitliga och jämförbara inom EU. Direktivet ska även skydda konsumenter mot grönmålning (greenwashing) och bidra till att skapa en grön och cirkulär ekonomi inom EU genom att underlätta för konsumenterna att ta informerade köpbeslut. Ett fyra månader långt samråd om förslag till direktiv avslutades i juli 2023.

ESG-rating

Den 13 juni 2023 presenterade EU-kommissionen ett förslag till förordning om hållbarhetsbetyg. Syftet med förslaget är att förbättra tillförlitligheten och transparensen på marknaden för hållbarhetsbetyg. Förslaget innehåller bland annat krav på att leverantörer av hållbarhetsbetyg i EU ska auktoriseras och underställas tillsyn av Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten (ESMA).

Kommissionen menar att reglerna kommer att bidra till att minska vilseledande information och stärka förtroendet för hållbarhetsbetyg. På så sätt kan kapitalmarknaden bli mer effektiv och investerare fatta mer välgrundade beslut om hållbara investeringar. Förslaget förhandlas i Europeiska rådet under hösten med målsättningen att ta en allmän inriktning i december 2023 och därefter inleda trilogförhandlingar efter årsskiftet.

Branschens inställning till förslaget är generellt positiv. Förslaget är efterfrågat då dagens hållbarhetsbetyg är svåra att tyda.

Nya regler om hållbarhetsredovisning i årsredovisningen (CSRD)

Från och med räkenskapsåret 2024 ska det nya EU-direktivet om företagens hållbarhetsrapportering (CSRD) börja tillämpas. En väsentligt mer omfattande *hållbarhetsrapport* med avseende på miljö, sociala frågor och bolagsstyrning ska infogas som en obligatorisk del av företagens förvaltningsberättelse. Cirka 50 000 företag i EU kommer att omfattas av de nya reglerna, jämfört med ca 11 000 företag enligt dagens regler. Stora, små och medelstora företag noterade i EU ska tillämpa direktivet, liksom moderföretag i stora koncerner. Kreditinstitut och försäkringsföretag träffas av reglerna oavsett deras juridiska form. Även icke-europeiska företag omfattas om de är noterade på en reglerad marknad inom EU eller har betydande verksamhet i EU.

Hållbarhetsrapporten ska upprättas enligt den så kallade dubbla väsentlighetsprincipen (dubbel materialitet) vilket innebär att företaget ska beskriva dels hur omvärlden påverkar företaget, dels hur företaget självt påverkar omvärlden.

Företagen ska också upplysa om affärsstrategi och motståndskraft mot risker i relation till hållbarhetsfrågor, tidsbestämda hållbarhetsmål, hållbarhetsrelaterade incitamentsprogram, styrelsens roll i sammanhanget med mera. Informationen ska vara såväl kvantitativ som kvalitativ samt både bakåt- och framåtblickande. Under hösten 2023 pågår arbete med att införa CSRD i svensk lagstiftning genom en uppdatering av årsredovisningslagarna.

Genom att kravet på en omfattande hållbarhetsrapport införs i företagets årsredovisningar säkerställs att olika intressenter som exempelvis investerare, kunder, miljöorganisationer, myndigheter och analytiker får den hållbarhetsinformation som de behöver i olika syften. De första rapporterna upprättade enligt CSRD inkluderas i årsredovisningarna för räkenskapsåret 2024 som publiceras i början av år 2025.

EU-standard för hållbarhetsrapportering (ESRS)

Hållbarhetsinformationen som företagen ska lämna enligt CSRD ska upprättas enligt en ny obligatorisk EU-standard för hållbarhetsrapportering *European Sustainability Reporting standards* (ESRS) som kommer att införas som en delegerad akt till CSRD. Syftet med ESRS är att informationen från företagen ska vara jämförbar och relevant. ESRS utvecklas i etapper, den första omgången ESRS består av 12 standarder med krav på ca 1000 datapunkter. Ytterligare ESRS följer som bland annat ska omfatta branschspecifika standarder för 40 olika branscher, däribland försäkring.

I standarden för generella hållbarhetsupplysningar som ingår i den första omgången ESRS, finns krav på att företagen ska rapportera effekter av väsentliga händelser i företagets *värdekedja* och hur dessa händelser påverkar företagets risker och möjligheter ur ett hållbarhetsperspektiv. Med värdekedja avses bland annat ett företags leverantörer, affärssamarbeten och kunder. Definitionen av värdekedja i standarden för generella hållbarhetsupplysningar kan passa för företag exempelvis inom tillverkningsindustrin, definitionen blir däremot missvisande för försäkringsverksamhet. Det är exempelvis allt för långtgående att kräva att försäkringsföretag ska rapportera hållbarhetsaspekter om kundernas kunder. Försäkringsbranschen har ställt krav på EU-kommissionen för att få klarhet i hur värdekedjan ska definieras för försäkringsverksamhet. Definitionen av värdekedjan är central för att avgöra vilka företag som ska inkluderas i hållbarhetsrapporteringen (scope). Branschen behöver få besked om detta redan under 2023 inför första tillämpningen av ESRS 2024.

Den första omgången ESRS antogs av EU-kommissionen i juli 2023 och granskas under hösten 2023 av rådet och parlamentet. ESRS ska tillämpas första gången samtidigt som CSRD, dvs i årsredovisningen för räkenskapsåret 2024.

Europeisk gemensam åtkomstpunkt för finansiell och hållbarhetsrelaterad information (ESAP)

För att säkerställa att intressenter på ett enkelt sätt får tillgång till digitalt användbar information inrättas en europeisk gemensam åtkomstpunkt för finansiell och hållbarhetsrelaterad information *European Single Access Point* (ESAP). ESAP

kommer att utgöra en gigantisk plattform där företagens obligatoriska rapportering av olika slag samlas ihop och tillgängliggörs i maskinläsbart format.

En preliminär politisk överenskommelse om formerna för ESAP uppnåddes mellan rådet och parlamentet i maj 2023 inom ramen för Kapitalmarknadsunionens handlingsplan. Den viktigaste kommittén inom parlamentet ECON röstade ja till den politiska överenskommelsen i juli 2023. ESAP förväntas tas i bruk successivt under en period av fyra år från 2027, tillhandahållande av hållbarhetsinformation kommer att prioriteras. ESMA ges ansvar för etablering och drift av ESAP. ESAP kommer att finansieras till 60% av medlemsstaterna och till 40% av EU:s budget.

Försäkringsbranschen välkomnar ESAP som kommer att utgöra ett viktigt hjälpmedel för företagen att få åtkomst till den data som behövs bland annat för att möta kraven på en alltmer omfattande hållbarhetsrapportering.

Globala standarder för hållbarhetsrapportering (ISSB)

I juni 2023 publicerade *International Sustainability Standards Board* (ISSB) sina första två globala hållbarhetsstandarder IFRS S1 och IFRS S2 jämte dokument för vägledning vid tillämpning av standarderna. Första tillämpningsdag är 1 januari 2024.

Stater och regioner bestämmer självständigt om de ska tillämpa ISSB:s standard eller ej. Att EU sedan 2002 har infört i förordning att IFRS för finansiell rapportering ska tillämpas i koncernredovisningen för företag med noterade värdepapper innebär *inte* att de globala hållbarhetsstandarderna per automatik ska tillämpas i EU. IFRS Foundation har (precis som EFRAG) numera två parallella verksamheter och styrelser, en för finansiell rapportering IASB *International Accounting Standards Board* och en för hållbarhetsrapportering ISSB *International Sustainability Standards Board*.

EFRAG som tar fram den europeiska standarden ESRS och ISSB har arbetat parallellt med sina respektive standarder för att i möjligaste mån nå en överensstämmelse eller att upplysningskraven åtminstone inte ska stå i konflikt.

Tillbörlig aktsamhet för företag i fråga om hållbarhet – CSDDD

EU-kommissionen lämnade i februari 2022 ett förslag till direktiv om tillbörlig aktsamhet för företag i fråga om hållbarhet (Corporate Sustainability Due Diligence Directive, CSDDD).¹⁷² Det ska enligt förslaget gälla för större företag, de med mer än 500 anställda och en omsättning över 150 miljoner euro eller de med mer än 250 anställda och en omsättning över 40 miljoner euro om minst hälften av dessa mindre företags nettoomsättning kommer från vissa högrisksektorer, till exempel klädes- och livsmedelstillverkning, jordbruk, fiske och mineralutvinning. Även vissa tredjelandsföretag med verksamhet inom EU omfattas.

Förslaget innebär bland annat att företagen måste vidta åtgärder för att identifiera faktiska och potentiella negativa effekter för de mänskliga rättigheterna och negativa miljöeffekter som härrör från deras egen eller dotterbolags verksamhet

¹⁷² https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:bc4dcea4-9584-11ec-b4e4-01aa75ed71a1.0015.02/DOC_1&format=PDF.

och, i de fall de har anknytning till deras värdekedjor, från deras etablerade affärsförbindelser. De måste också förebygga sådana effekter och få dem att upphöra.

Ett företag som inte efterlever sina skyldigheter kan bli skadeståndsskyldigt om underlåtenheten har lett till en skada som kunde ha hanterats. Medlemmar av företagsledningen måste beakta konsekvenserna av sina beslut med avseende på hållbarhetsaspekter, däribland mänskliga rättigheter, klimatförändringar och miljökonsekvenser när de fullgör sin skyldighet att agera i företagets bästa intresse.

Direktivförslaget förhandlas för närvarande mellan Europaparlamentet och rådet och exempelvis frågan om vilka företag som ska omfattas kan komma att ändras så att fler inkluderas. En annan väsentlig fråga är hur finansiella tjänster ska behandlas. Ska försäkringsföretag bedöma sina försäkringskunders verksamhet? Den europeiska försäkringsbranschen står bakom att företag måste undvika att bidra till negativa effekter för mänskliga rättigheter och miljö. Direktivet omfattar dock för många företag och är i många delar oklart. Vidare bör skadeståndsskyldighet inte kunna åläggas.

Solvens II-direktivet

Solvens II har tillämpats sedan 2016. I solvens II-direktivet finns bestämmelser om att en översyn av regelverket ska ske senast vid utgången av 2020. Översynen berör solvens II-direktivet såväl som andra delar av regelverket, inklusive solvens II-förordningen.¹⁷³ Till följd av pandemin kom EU-kommissionen först i september 2021 med förslag på ändringar av solvens II-direktivet.¹⁷⁴ EU-kommissionens förslag förhandlas för närvarande av Europaparlamentet och ministerrådet. När ändringarna av direktivet är färdigförhandlade så ska dessa börja tillämpas efter 18 månader enligt EU-kommissionens förslag. Rådet anser dock att genomförandetiden bör vara 24 månader.

Till de frågor som EU-kommissionen har lämnat förslag på och som nu diskuteras i rådet och Europaparlamentet ingår det så kallade LTG-verktygen (long-term guarantee measures), det vill säga de delar av solvens II som handlar om hur försäkringsföretagens långa åtaganden ska värderas inklusive metoden för att ta fram den riskfria räntan. Andra frågor rör kapitalkravets utformning bland annat för ränterisk, grupp tillsyn, rapportering och proportionalitet. EU-kommissionens förslag innefattar även ny reglering som inte finns i dagsläget i solvens II-direktivet, främst makrotillsynsverktyg för försäkringsföretag.

Baserat på erfarenheterna av solvens II-regelverket generellt och i synnerhet av hur väl regelverket hittills har klarat exempelvis pandemin och följderna av Ukraina-kriget finns det inget som motiverar att översynen av solvens II leder till en ökning av det totala kapitalkravet eller andra regelsärpningar. Översynen bör i stället mynna ut i åtgärder som underlättar för försäkringsföretagen att bidra till ekonomisk tillväxt och omställning till hållbart samhälle. Svensk Försäkring och

¹⁷³ För en mer omfattande redogörelse av översynen av solvens II, se avsnitt 3. *Solvens II, distribution och hållbarhet – vart är vi på väg?* i Svensk Försäkring (2022), *Omvärldsrapport 2023*.

¹⁷⁴ COM(2021) 581 final, *Förslag på ändringar av Solvens II-direktivet*.

Insurance Europe, har fört fram flera sådana förslag på regeländringar, bland annat ändring av hur riskmarginalen beräknas och förenklingar av tillämpningen av långfristiga aktieinvesteringar.¹⁷⁵

Rådet och Europaparlamentet har i förhandlingarna om ändringar av solvens II-direktivet till viss del hörsammat branschens synpunkter, bland annat verkar inte EU-kommissionens förslag att ändra den symmetriska aktieriskdämparen genomföras. Dock skulle fler ändringar behövas av EU-kommissionens förslag, bland annat inte införa förslaget att dela upp solvens- och verksamhetsrapporten (SFCR) i två olika rapporter.

Direktiv för återhämtning och resolution av försäkringsföretag (IRRD)

EU-kommissionen lämnade i september 2021 utöver förslaget på ändringar av solvens II-direktivet även förslag på ett nytt direktiv för återhämtning och resolution av försäkringsföretag, ofta förkortat IRRD.¹⁷⁶ För banker och centrala motparter¹⁷⁷ finns redan liknande krishanteringsregler, främst i syfte att hantera deras påverkan på den finansiella stabiliteten om dessa institut skulle få betydande problem. Nu föreslås således liknande regler för försäkringsföretag, trots att stabilitetsriskerna inte är lika uppenbara. Bland annat EIOPA har efterfrågat ett sådant regelverk på försäkringsområdet och enligt EU-kommissionen behövs det både för konsumentskyddet och för den finansiella stabiliteten.¹⁷⁸

EU-kommissionens förslag innebär bland annat att det ska inrättas en svensk resolutionsmyndighet för försäkringsföretag och att många svenska försäkringsföretag i förväg måste ha upprättade omfattande återhämtnings- och resolutionsplaner. Det är försäkringsföretagen som upprättar återhämtningsplanen och resolutionsmyndigheten som ska upprätta resolutionsplan för försäkringsföretagen.

I resolutionsplanen ska resolutionsmyndigheten bland annat göra en bedömning av möjligheterna till en ordnad avveckling, det vill säga resolution, av försäkringsföretaget om det skulle få stora problem. Om denna bedömning visar att det finns väsentliga hinder för en sådan avveckling ska resolutionsmyndigheten ha möjligheten att bland annat kunna kräva att försäkringsföretaget ska upphöra med viss verksamhet, sälja vissa tillgångar och förändra strukturen på företaget alternativt försäkringsgruppen. IRRD förhandlas för närvarande mellan rådet och Europaparlamentet i den så kallade triloggen. Med EU-kommissionens förslag på en genomförandetid om 18 månader skulle IRRD bli tillämpliga tidigast under hösten 2025.

Den nordiska försäkringsbranschens ståndpunkt är att det finns inget som för nordiskt vidkommande motiverar ett krishanteringsregelverk för försäkringsföretag,

¹⁷⁵ Se exempelvis Insurance Europe (2022), *Key messages on the Solvency II Review and IRRD*.

¹⁷⁶ COM(2021) 582 final, *Förslag på nytt direktiv för återhämtning och resolution av försäkringsföretag*.

¹⁷⁷ Centrala motparter hanterar motpartsrisiker vid handel med finansiella instrument, som till exempel aktier och derivat. Syftet med central clearing är att minska risken till följd av att ena parten i en finansiell transaktion inte kan fullgöra sina åtaganden, dvs. motpartsrisiken. I Sverige finns en central motpart, Nasdaq Clearing Aktiebolag.

¹⁷⁸ COM(2021) 580 final, *Meddelande om 2020-översynen av Solvens II*.

det vill säga IRRD.¹⁷⁹ IRRD kan få negativa konsekvenser för försäkringstagare och samhället i stort eftersom det är kostsamt och alldeles för långtgående. Om det ändå införs måste det ges möjlighet till en stor grad av nationell flexibilitet eftersom det är stora skillnader mellan försäkringsmarknaderna inom EU. Den nordiska försäkringsbranschen är också starkt emot krav på nationellt arrangemang för resolutionsfinansiering.¹⁸⁰ Detta är ett förslag som har tillkommit i förhandlingarna i rådet och Europaparlamentet och är tänkt att användas i vissa situationer för att kompetenserna försäkringstagare och aktieägare i försäkringsföretag som får problem och måste sättas i resolution, det vill säga avvecklas. Enligt rådets och Europaparlamentets förslag ska arrangemanget bekostas av branschen, vilket i slutändan kommer att drabba försäkringstagarna genom högre premier.

Andra tjänstepensionsdirektivet - IORP II

I juni 2022 bad EU-kommissionen EIOPA om tekniska råd inför sin utvärdering av andra tjänstepensionsdirektivet. Uppdraget innebar att myndigheten skulle utvärdera om direktivet är tillräckligt när det gäller rörelse reglering och företagsstyrning, gränsöverskridande verksamhet och gränsöverskridande överlåtelser, pensionsbesked och andra förhållanden som EIOPA anser relevanta. EIOPA skulle dessutom undersöka om det finns behov och i så fall hur regleringen bör anpassas till övergången från förmånsbestämda planer till avgiftsbestämda. EIOPA skulle även överväga hur man kan stärka hållbarhetsaspekterna. Slutligen ingår i uppdraget att överväga krav för att inkludera mångfald och inkludering i ledningen i försäkringsföretag. EIOPA lämnade sina tekniska råd till kommissionen i september 2023.¹⁸¹ Det är i nuläget oklart när EU-kommissionen lämnar eventuella förslag till ändringar i direktivet.

Den svenska tjänstepensionsbranschen anser att det inte bör göras några större ändringar av andra tjänstepensionsdirektivet, men att några mindre justeringar kan behövas.

EU:s lagstiftningspaket på penningtvättsområdet

Inom EU pågår förhandlingar om ändringar av regelverket om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism. EU-kommissionen lade i juli 2021 fram ett paket med lagförslag som innebär en större grad av harmonisering när det gäller både tillsyn och materiella regler.

En ny EU-myndighet föreslås inrättas med ansvar för penningtvättsfrågor. Den föreslås bland annat utöva direkt tillsyn över ett urval av verksamhetsutövare på det finansiella området. Regler som försäkringsföretag och andra verksamhetsutövare ska tillämpa på penningtvättsområdet ska enligt förslagen finnas i en förordning i stället för i direktiv. En förordning är direkt tillämplig. Detta innebär i sin tur att utrymmet för att anpassa EU-regleringen till nationella förhållanden minskar. Till detta bidrar också att regelverket föreslås bli mer detaljerat i centrala

¹⁷⁹ Se Svensk Försäkring (2022), *Den nordiska försäkringsbranschen är emot IRRD*.

¹⁸⁰ Se Svensk Försäkring (2022), *Nordisk försäkringsbransch är emot krav på resolutionsfinansiering*.

¹⁸¹ https://www.eiopa.europa.eu/system/files/2023-09/EIOPA-BoS-23-341-Advice_IORPII_review.pdf.

delar, till exempel genom att fyllas ut av regler som den nya EU-myndigheten ska ta fram. Triloger pågår beträffande förslagen.

Försäkringsbranschen har bland annat verkat för att ett riskbaserat förhållningssätt ska få genomslag. I linje med det bör penningtvättsregelverket inte alls tillämpas på tjänstepensionsverksamhet. Tyvärr finns inte något undantag för livförsäkringsföretagens tjänstepensionsverksamhet med bland förslagen.

På hemmaplan har en särskild utredare fått i uppdrag att ta fram förslag som behövs för att anpassa svensk rätt till EU-paketet.¹⁸² Utredaren ska redovisa uppdraget senast i augusti 2024.

EU-kommissionens förslag: "Retail Investment Package"

I slutet av maj 2023 presenterade EU-kommissionen det förslag till lagstiftningspaket som ska genomföra EU:s strategi för icke-professionella investeringar (Retail Investment Strategy, RIS). Förslaget, som primärt syftar till att öka privatpersoners deltagande på finansmarknaderna, får betraktas som den hittills mest omfattande reformen av EU:s olika regelverk rörande distribution av finansiella produkter och tjänster. Förslaget innebär i flera avseenden omfattande – och därtill mycket svårbedömda – förändringar.

Beroende på dels hur förhandlingarna mellan EU-institutionerna utvecklas framöver, dels hur EU-kommissionens förslag i slutändan förtydligas genom delegerade akter, riktlinjer etc. och hur svensk lagstiftare slutligen väljer att genomföra den nya EU-rätten i nationell reglering så kan förändringarna potentiellt bli mycket ingripande för den svenska försäkringsmarknaden.

EU-kommissionens strategi innehåller *inte* något uttryckligt förslag om ett generellt provisionsförbud. Kommissionen föreslår dock att förbud ska införas mot tredjepartsersättningar både vid oberoende rådgivning och vid så kallad distribution utan rådgivning (execution only sales). Förslaget innehåller därutöver nya och mycket långtgående krav när det gäller distributörernas rådgivning avseende försäkringsbaserade investeringsprodukter (insurance-based investment products, så kallade IBIPs) och möjligheten att erhålla ersättning för sådan rådgivning. En preliminär bedömning är att de nya kraven riskerar att bli så svåra att uppfylla att de i praktiken närmast innebär ett provisionsförbud.

EU-kommissionens förslag innehåller även nya och skärpta krav på information till konsumenter om bland annat avgifter och kostnader vid distribution av försäkringsbaserade investeringsprodukter. De nya kraven, som delvis införs både i försäkringsdistributionsregelverket och Priip-förordningen, kan bli svåra att uppfylla vid distribution av svenska flervalsprodukter (multi-option products, MOPs) inom ramen för fond- och depåförsäkring. Kraven riskerar att i praktiken innebära ett indirekt produktförbud för dessa produkter. Genom förslaget införlivas också

¹⁸² EU:s lagstiftningspaket om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, dir. 2022:76 och dir. 2023:49.

begreppet produktvärde (value for money) i produktstyrningsstadiet. Det kan innebära en nyordning som i praktiken är prisreglering.

Strategin innehåller även generella förslag som är tillämpliga på all försäkringsdistribution, det vill säga även skadeförsäkringsföretagens verksamhet. Bland annat föreslås nya regler avseende rapporteringskrav vid gränsöverskridande verksamhet och ändrade regler i fråga om yrkeskrav och krav på organisation av verksamheten. Förslaget innehåller även nya och skarpare krav när det gäller distributörernas marknadsföring och utökade befogenheter för tillsynsmyndigheterna. En positiv nyhet är att information till kunden i elektronisk form föreslås bli standard.

Det ska rent allmänt noteras att EU-kommissionens förslag innehåller anmärkningsvärt många bemyndiganden till kommissionen samt EIOPA och ESMA att ta fram mer detaljerade regler i flera helt centrala avseenden. Det innebär i praktiken utökat bestämmande för tillsynsmyndigheterna att utforma EU-regelverket om distribution, och även att branschens möjligheter att med god framförhållning förutse utformningen av det nya regelverket försämras.

Rådets arbete med kommissionens förslag inleddes under det spanska ordförandeskapet, och i början av juli 2023 hölls det första rådsarbetsgruppsmötet där EU-kommissionen i sedvanlig ordning redovisade sitt förslag. Det spanska ordförandeskapet har målsättningen att redan före årsskiftet 2023/2024 nå en så kallad "allmän riktlinje" (gemensam förhandlingsposition) inför de kommande förhandlingarna med EU-parlamentet och sedermera EU-kommissionen ("trilog").

Flytträttsfrågor

På flytträttsområdet har lagstiftningsaktiviteten varit hög under senare år. Arbetet fortsätter nu med två tillkännagivanden från riksdagen. Riksdagen anser där att regeringen bör utreda dels hur flytt av tjänstepension kan underlättas, dels om det är möjligt att ta bort kravet på underskrift av tidigare arbetsgivare vid flytt av tjänstepension.

Finansinspektionen redovisade i början av hösten ett regeringsuppdrag om flytt av individuell tjänstepension. I rapporten gör inspektionen bedömningen att det inte finns några legala hinder som motiverar ändringar i den befintliga lagstiftningen. Enligt Finansinspektionen bör intresset främst riktas mot de praktiska hindren. Det finns enligt rapporten praktiska svårigheter för samtycke när en arbetsgivare har gått i konkurs, likvidation, eller när arbetsgivaren inte finns kvar och ingen konkursförvaltare eller likvidator finns att tillgå. I de fallen förordar inspektionen att regeringen undersöker förutsättningarna för företagen att träffa en branschöverenskommelse om hur sådana situationer ska hanteras. Finansinspektionen uppmanar dessutom försäkringsbranschen att se över om det går att hitta lösningar där företagen gemensamt kommer överens om åtgärder för att underlätta handläggningen av flytt, till exempel genom att godkänna digitala signaturer och justera andra formaliakrav som i dag skiljer sig åt mellan olika företag.

Finansinspektionens rapport kommer att vara ett underlag i regeringens fortsatta arbete med riksdagens tillkännagivanden.

EU-regler om distansavtal

EU-direktivet om distansförsäljning av finansiella tjänster, ett direktiv som i Sverige har genomförts i den så kallade distansavtalslagen, har setts över. Direktivet innehåller bestämmelser om förköpsinformation och ångerrätt som till exempel gäller när konsumenterna ingår avtal om finansiella tjänster på internet. Översynen innebär att regleringen för distansavtal för finansiella tjänster nu förs över till det direktiv som reglerar annan distansförsäljning, det så kallade konsumenträttighetsdirektivet. De nya reglerna innebär bland annat att konsumenten vid internetköp ska kunna utöva sin ångerrätt genom en digital "ångerfunktion". För försäkringsföretagen innebär ändringarna att de i mindre utsträckning än tidigare måste tillämpa distansförsäljningsbestämmelserna i situationer där motsvarande frågor regleras i försäkringsspecifik reglering. Ändringarna antogs under hösten 2023. De ska vara genomförda i svensk rätt senast två år efter att de har trätt i kraft och börja tillämpas sex månader därefter.

Trafikförsäkring

Den 24 november 2021 antogs i EU ändringar i motorförsäkringsdirektivet. Den största förändringen för svensk del är att det nu inrättats en garantiordning vid händelse av trafikförsäkringsföretags insolvens som Trafikförsäkringsföreningen ansvarar för. Dessutom blir det nya regler för vissa lätta eldrivna fordon, såsom elsparkcyklar, där det nu ställs krav på trafikförsäkring. Direktivet ska vara genomfört den 23 december 2023, så när som på garantiordningen där vissa delar redan är på plats. Försäkringsbranschen är nöjda med att trafikförsäkringsplikten för de lätta eldrivna fordonen motsvarar rätten till ersättning, men det återstår fortfarande vissa otydligheter kring fordonens klassificering som kommer behöva hanteras under kommande år. Det finns vidare behov av att införa en registreringsplikt och vissa trafiksäkerhetsregler för de lätta eldrivna fordonen. Den största förändringen för svensk del är att det nu inrättats en garantiordning vid händelse av trafikförsäkringsföretags insolvens som Trafikförsäkringsföreningen ansvarar för. Dessutom blir det nya regler för vissa lätta eldrivna fordon, såsom elsparkcyklar, där det nu ställs krav på trafikförsäkring. Direktivet ska i huvudsak vara genomfört den 23 december 2023. Försäkringsbranschen är nöjda med att trafikförsäkringsplikten för de lätta eldrivna fordonen motsvarar rätten till ersättning, men det återstår fortfarande vissa otydligheter kring fordonens klassificering som kommer behöva hanteras under kommande år. Det finns vidare behov av att införa en registreringsplikt och vissa trafiksäkerhetsregler för de lätta eldrivna fordonen.

EU:s produktansvarsregler

EU-kommissionen lade i september 2022 fram förslag om reviderade regler om produktansvar.¹⁸³ Förslagen syftar bland annat till att anpassa regler på skadeståndsområdet till den digitala utvecklingen. De innebär att ett nytt direktiv om produktansvar ska ersätta det nuvarande direktivet, som i Sverige genomförts i produktansvarslagen. Förslagen innehåller ett flertal ändringar i förhållandet till det

¹⁸³ COM(2022) 495 final av den 28 september 2022.

nuvarande direktivet. Det handlar bl.a. om hur produktansvaret ska tillämpas när digitala inslag förekommer, till exempel vilka produkter och skador som då ska omfattas och hur säkerhetsbrister ska bedömas i sådana sammanhang. Det föreslås också bestämmelser som ska underlätta för den skadelidande, till exempel om bevisbörda och bevisning. Trilogförhandlingar inleddes under hösten 2023.

Försäkringsbranschen har framhållit att försäkringsgivare måste ha möjlighet att bedöma risk för att kunna meddela försäkring och att förslagen innebär att regelverket blir mindre förutsägbart.

Skatt

Arbetet med en global minimiskatt

Sedan flera år tillbaka pågår ett omfattande internationellt arbete inom OECD och G20, i det så kallade Inclusive Framework on Base Erosion and Profit Shifting, för att motverka skattebaserosion och flyttning av vinster. Arbetet är uppdelat i två pelare, varav den första (pelare 1) avser omfördelningen av beskattningsrätt mellan stater och den andra (pelare 2) fokuserar på att införa en global minimibeskattning som motverkar skatteundandraganden (OECD:s modellregler).

Inom ramen för EU:s regleringsprocess antog rådet den 14 december 2022 enhälligt direktivet om säkerställande av en global minimiskattenivå för multinationella koncerner och storskaliga nationella koncerner i unionen.^[2] Minimibeskattningsdirektivet innebär att det införs en tilläggsskatt på 15 procent för multinationella koncerner och storskaliga nationella koncerner inom EU. EU-direktivet ska vara genomfört den 31 december i år. Det internationella förhandlingsarbetet inom OECD har emellertid fortsatt och flertal vägledningar har publicerats under året.

Tidigare i år redovisades i två lagstiftningsprodukter förslag på hur minimibeskattningsdirektivet skulle genomföras. I ett omfattande remissvar riktade Svensk Försäkring kritik mot förslagen. Bland annat påtalades att det var bekymmersamt att så många oklarheter alltjämt kvarstod och att det exempelvis inte ens var möjligt att avgöra om man skulle omfattas av regelverket. Hänsyn hade vidare inte tagits till den svenska tjänstepensionsmarknaden, och det föreslogs inte heller några nationella anpassningar som tog sikte på vissa försäkrings specifika problem.

I slutet av augusti beslutade regeringen om lagrådsremissen Tilläggsskatt för företag i stora koncerner, varvid bland annat föreslås att en ny lag om tilläggsskatt ska införas. Lagen ska träda i kraft den 1 januari 2024. I lagrådsremissen har regeringen till viss del tillmötesgått Svensk Försäkrings kritik. Propositionen har sedermera beslutats och hanteras nu i riksdagen.

Europeisk reglering av företagsbeskattning - BEFIT

I mars 2011 föreslog EU-kommissionen ett direktiv om en gemensam konsoliderad företagskattebas (CCCTB). Avsikten var att förenkla för företag genom en gemensam uppsättning företagsbeskattningsregler inom den inre marknaden. Medlemsstaterna kunde inte enas om förslaget och det drogs tillbaka av

kommissionen i februari 2017. Innan förslaget drogs tillbaka hade dock kommissionen i oktober 2016 lämnat ett nytt förslag. Inte heller detta andra förslag har lett till någon reglering. I maj 2021 meddelade kommissionen sin avsikt att dra tillbaka även det andra förslaget. I stället föreslogs i september 2023 än en gång nya regler, BEFIT (Business in Europe: Framework for Income Taxation).¹⁸⁴

Avsikten är att en koncerns samlade skattebas ska allokeras mellan medlemsstaterna enligt en formel och att varje medlemsstat kan applicera sin egen skattesats på den skattebas som allokaterats till staten.

¹⁸⁴ COM(2021) 251 final av den 18 maj 2021.



Svensk Försäkring

Svensk Försäkring Box 24043, Karlavägen 108, 104 50 Stockholm
Tel 08 522 785 00
www.svenskforsakring.se