

Promemoria

Finansdepartementet
Finansmarknadsavdelningen

Förlängd övergångsperiod för understödsföreningar

Fi2017/00532/FPM

Februari 2017

Innehållsförteckning

1	Lagtext	4
	Förslag till lag om ändring i lagen (2010:2044) om införande av försäkringsrörelselagen (2010:2043)	4
2	Ärendet och dess beredning	5
3	Förlängd övergångsperiod för understödsföreningar	5
3.1	Bakgrund och gällande rätt	5
3.2	Förlängd övergångsperiod	7
4	Förslagets konsekvenser	8
5	Författningskommentar	8
	Förslaget till lag om ändring i lagen (2010:2044) om införande av försäkringsrörelselagen (2010:2043)	8

Promemorians huvudsakliga innehåll

I promemorian föreslås en förlängd övergångsperiod för understödsföreningar.

Lagen (1972:262) om understödsföreningar upphävdes i samband med införandet av försäkringsrörelselagen (2010:2043). Enligt lagen (2010:2044) om införande av försäkringsrörelselagen (2010:2043) fick emellertid befintliga understödsföreningar fortsätta att driva sin verksamhet enligt 1972 års lag till utgången av 2014. Innan övergångsperiodens slut skulle föreningarna antingen ansöka om tillstånd enligt försäkringsrörelselagen eller träda i likvidation.

Genom proposition 2013/14:84 Tekniska och affärsmässiga krav för betalningar och autogireringar i euro förlängdes övergångsperioden för understödsföreningar till utgången av 2017.

Förslaget i den nu aktuella promemorian innebär att övergångsperioden för understödsföreningar förlängs ytterligare till den 30 juni 2019, i avvaktan på en ny reglering för tjänstepensionsföretag.

Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 januari 2018.

1 Lagtext

Förslag till lag om ändring i lagen (2010:2044) om införande av försäkringsrörelselagen (2010:2043)

Härigenom föreskrivs att 7 § lagen (2010:2044) om införande av försäkringsrörelselagen (2010:2043) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

En understödsförening som före den 1 april 2011 är registrerad enligt lagen (1972:262) om understödsföreningar får fortsätta att driva verksamheten och ska då omfattas av bestämmelserna i den lagen till utgången av *år 2017* eller, om en ansökan om tillstånd enligt 2 kap. försäkringsrörelselagen (2010:2043) då har getts in, till dess att ett beslut med anledning av en sådan ansökan har vunnit laga kraft.

Om en ansökan om tillstånd enligt första stycket inte har getts in före utgången av *år 2017* eller om den avslås, ska föreningen träda i likvidation.

Likvidationen ska handläggas enligt bestämmelserna i lagen om understödsföreningar.

Har sådant förhållande inträffat som påkallar likvidation enligt andra stycket och har inte inom sex veckor därefter i understödsföreningsregistret införts uppgift om att föreningen trätt i likvidation, ska rätten på anmälan av Finansinspektionen och efter föreningens hörande förklara att föreningen ska träda i likvidation.

Bestämmelserna i 44 § lagen om understödsföreningar ska tillämpas vid rättens handläggning av en anmälan enligt fjärde stycket.

7 §

En understödsförening som före den 1 april 2011 är registrerad enligt lagen (1972:262) om understödsföreningar får fortsätta att driva verksamheten och ska då omfattas av bestämmelserna i den lagen till utgången av *juni 2019* eller, om en ansökan om tillstånd enligt 2 kap. försäkringsrörelselagen (2010:2043) då har getts in, till dess att ett beslut med anledning av en sådan ansökan har vunnit laga kraft.

Om en ansökan om tillstånd enligt första stycket inte har getts in före utgången av *juni 2019* eller om den avslås, ska föreningen träda i likvidation.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2018.

2 Ärendet och dess beredning

Lagen (1972:262) om understödsföreningar, förkortad UFL, upphävdes i samband med införandet av den nya försäkringsrörelselagen (2010:2043), förkortad FRL. Befintliga understödsföreningar fick emellertid fortsätta att driva sin verksamhet enligt UFL till utgången av 2014 enligt lagen (2010:2044) om införande av försäkringsrörelselagen (2010:2043), införandelagen. Innan övergångsperiodens slut skulle föreningarna antingen ansöka om tillstånd enligt FRL eller träda i likvidation.

För att möjliggöra nybildning av svenska tjänstepensionsinstitut beslutade regeringen i mars 2013 att tillsätta en särskild utredare med uppdrag att lämna förslag till en ny reglering för sådana institut (dir. 2013:32). I uppdraget ingick även att ta fram förslag till övergångs- och ombildningsregler för befintliga institut som kan omfattas av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/41/EG av den 3 juni 2003 om verksamhet i och tillsyn över tjänstepensionsinstitut (kallat IORP-direktivet) definition av tjänstepensionsinstitut. Vidare skulle utredningen analysera och överväga ett antal frågor rörande genomförandet av kommande ändringar av IORP-direktivet i svensk rätt.

Utredningen antog namnet Tjänstepensionsföretagsutredningen. Utredningen överlämnade i augusti 2014 betänkandet En ny reglering för tjänstepensionsföretag (SOU 2014:57). Betänkandet har remitterats och bereds för närvarande i Regeringskansliet.

Genom proposition 2013/14:84 Tekniska och affärsmässiga krav för betalningar och autogireringar i euro förlängdes övergångsperioden för understödsföreningar till utgången av 2017 i avvaktan på en revidering av IORP-direktivet. Den 14 december 2016 antog Europaparlamentet och rådet en omarbetning av IORP-direktivet (kallat IORP II-direktivet).

I denna promemoria behandlas endast frågan om en förlängd övergångsperiod för understödsföreningar.

3 Förlängd övergångsperiod för understödsföreningar

3.1 Bakgrund och gällande rätt

För befintliga understödsföreningar gäller UFL. Med en understödsförening avses en förening för inbördes bistånd som, utan affärsmässigt drivande av försäkringsrörelse, meddelar annan personförsäkring än arbetslöshetsförsäkring (1 §). Vidare ska en understödsförening vara sluten på så sätt att den huvudsakligen är avsedd för anställda i visst eller vissa företag, personer tillhörande en viss yrkesgrupp eller medlemmar i sammanslutning med sådan intressegemenskap att en samverkan även för personförsäkring är naturlig. Understödsföreningarna ska vara registrerade hos Finansinspektionen och stå under tillsyn av denna (3 §).

Understödsföreningarna brukar indelas med utgångspunkt i vilken form av försäkring som meddelas. Det finns pensionskassor, sjukkassor, begravningskassor samt sjuk- och begravningskassor. Pensionskassorna meddelar i huvudsak pensionsförsäkring och indelas i tjänstepensionskassor och andra pensionskassor.

Dagens understödsföreningar meddelar framför allt pensionsförsäkring, men även annan livförsäkring såsom begravningsförsäkring samt sjuk- och olycksfallsförsäkring. Det finns för närvarande 61 föreningar registrerade hos Finansinspektionen, varav 29 står under begränsad tillsyn.

I samband med införandet av FRL upphävdes UFL. Enligt 7 § införandelagen fick befintliga föreningar emellertid fortsätta att driva verksamheten enligt UFL till utgången av 2014 eller, om en ansökan om tillstånd enligt FRL då hade getts in, till dess att ett beslut med anledning av en sådan ansökan hade vunnit laga kraft. Om en ansökan inte hade getts in före utgången av 2014 eller om den avslogs, skulle föreningen träda i likvidation.

I remissbehandlingen inför införandet av FRL gjordes invändningen att svenska tjänstepensionskassor ålades strängare kapitalkrav än tjänstepensionsinstitut i övriga EES-länder. I förarbetena till FRL betonades att tjänstepensionsmarknaden i stort sett var en nationell angelägenhet och att inordningen av tjänstepensionskassorna i FRL medförde fördelar som uppvägede nackdelarna i fråga om konkurrensneutralitet på europeisk nivå. Det framhölls dock att förnyade överväganden skulle göras inom ramen för genomförandet av Solvens II-direktivet (prop. 2009/10:246 s. 216 f.).

Solvens II-utredningen överlämnade i oktober 2011 betänkandet Rörelsereglering för försäkring och tjänstepension (SOU 2011:68). Utredningen föreslår bl.a. en förlängning av övergångsperioden för understödföreningar i avvaktan på en ny lag om tjänstepensionsrörelse. Även Finansdepartementet har i promemorian Förhållandet mellan Solvens II-direktivet och tjänstepensionsdirektivet föreslagit en förlängning av övergångsperioden. Genom proposition 2013/14:84 Tekniska och affärsmässiga krav för betalningar och autogireringar i euro förlängdes övergångsperioden till utgången av 2017 i avvaktan på en revidering av IORP-direktivet.

Vid remissbehandlingen av promemorian Förhållandet mellan Solvens II-direktivet och tjänstepensionsdirektivet uttryckte flera remissinstanser oro över att det inte går att bilda några nya tjänstepensionsinstitut i Sverige sedan upphävandet av UFL. Regeringen har därefter tillsatt en särskild utredare med uppdrag att bl.a. ta fram förslag till en ny lagstiftning för tjänstepensionsinstitut med beaktande av IORP II-direktivet.

Målet med IORP II-direktivet är att avlägsna återstående tillsynsrelaterade hinder för gränsöverskridande verksamhet, att säkerställa god styrning och riskhantering, att säkerställa tydlig och relevant information till medlemmar samt att säkerställa att tillsynsmyndigheterna har nödvändiga verktyg för en effektiv tillsyn. Direktivet innehåller däremot inte några nya solvensregler. Direktivet ska införlivas med nationell rätt senast den 13 januari 2019 (artikel 64 i IOPR II-direktivet).

Utredningen har lämnat betänkandet En ny reglering för tjänstepensionsföretag. För närvarande pågår beredning av betänkandet i

Regeringskansliet och därefter följer sedvanlig lagstiftningsprocess. Målsättningen är att den nya lagstiftningen ska träda i kraft senast den 13 januari 2019.

3.2 Förlängd övergångsperiod

Promemorians förslag: Övergångsperioden för understödsföreningar förlängs från utgången av 2017 till utgången av juni 2019.

Skälen för promemorians förslag: För närvarande är det inte möjligt att bilda några nya svenska tjänstepensionsinstitut i annan form än som pensionsstiftelse. Enligt regeringens mening är detta otillfredsställande. Det är därför angeläget att det möjliggörs nybildning av svenska tjänstepensionsinstitut. Inrättandet av en ny nationell reglering för tjänstepensionsinstitut fordrar emellertid noggranna överväganden. Regeringen har därför tillsatt en särskild utredare som har analyserat och övervägt vilka krav som ska ställas på svenska institut för att de ska omfattas av IORP-direktivet. Utredaren har även lämnat förslag till övergångs- och ombildningsregler för befintliga institut som är tjänstepensionsinstitut. Förslagen har remissbehandlats och bereds för närvarande i Regeringskansliet.

I avvaktan på en ny reglering för tjänstepensionsföretag bör övergångsperioden för understödsföreningar förlängas ytterligare en tid för att befintliga tjänstepensionskassor ska kunna fortsätta att driva verksamheten enligt UFL i avvaktan på den nya regleringen för tjänstepensionsföretag. Utan förlängning skulle föreningarna behöva genomgå två ombildningar och därigenom även byta grundläggande reglering två gånger. Först skulle kassorna vara tvungna att ombildas under 2017 från understödsförening enligt UFL till försäkringsförening enligt FRL för att sedan ombildas till tjänstepensionsföretag i samband med införandet av den nya regleringen för tjänstepensionsföretag. Ett sådant ombildningsförfarande skulle medföra betydande olägenheter för föreningarna och deras medlemmar. UFL är förvisso ålderdomlig, men de eventuella nackdelar som en fortsatt tillämpning av denna lag kan medföra får emellertid anses acceptabla med hänsyn till att förlängningen bör kunna begränsas till en relativt kort tid.

Beträffande övergångsperiodens längd kan konstateras att IORP II-direktivet ska införlivas med nationell rätt senast den 13 januari 2019. Bestämmelserna i direktivet avses genomföras i svensk rätt genom en ny reglering för tjänstepensionsföretag och målsättningen är att denna ska träda i kraft senast vid nämnda tidpunkt. Vidare bör sådana föreningar som omfattas av tillämpningsområdet för den nya lagen ges tid att förbereda en ansökan om ombildning till tjänstepensionsföretag. Enligt promemorians bedömning får en förlängning t.o.m. den 30 juni 2019 anses som väl avvägd.

Det kan noteras att förslaget ger alla understödsföreningar, inte bara tjänstepensionskassor, möjlighet att tillämpa de upphävda bestämmelserna i UFL t.o.m. den 30 juni 2019. De understödsföreningar som inte driver tjänstepensionsverksamhet är inte direkt berörda av den kommande lagstiftningen om tjänstepensionsinstitut. Dessa understöds-

föreningar påverkas dock inte negativt av förslaget utan ges endast en möjlighet att fortsätta tillämpa de upphävda bestämmelserna ytterligare en tid. Det finns en viss risk för snedvridning mellan sådana understödsföreningar som väljer att ombilda sig omgående och sådana föreningar som avvaktar en ombildning intill övergångsperiodens utgång. Det får emellertid anses troligt att flertalet av föreningarna kommer att utnyttja den förlängda övergångsperioden. Promemorian anser att nackdelarna som en eventuell snedvridning kan orsaka får anses acceptabla med hänsyn till förlängningens längd. Dessutom anser promemorian att det kan finnas anledning att överväga en alternativ reglering i framtiden för sådana föreningar.

Avslutningsvis bör uppmärksammas att en långsiktig bedömning av behovet av övergångsregler och dess utformning för befintliga tjänstepensionsinstitut kommer att göras i samband med genomförandet av IORP II-direktivet.

4 Förslagets konsekvenser

Förslaget om förlängd övergångsperiod för understödsföreningar innebär att tjänstepensionskassorna, liksom övriga befintliga understödsföreningar får tillämpa UFL t.o.m. den 30 juni 2019. Förslaget möjliggör för tjänstepensionskassorna att tillämpa regler som baseras på IORP I-direktivet i avvaktan på den nya lagstiftningen för tjänstepensionsföretag. Även övriga understödsföreningar får möjlighet att tillämpa UFL under ytterligare en tid.

Eventuella kostnader för Finansinspektionen med anledning av en förlängd övergångsperiod ska tas inom befintlig budgetram. Förslaget bedöms inte i övrigt orsaka några kostnader för det allmänna.

5 Författningskommentar

Förslaget till lag om ändring i lagen (2010:2044) om införande av försäkringsrörelselagen (2010:2043)

7 §

Paragrafen innehåller övergångsbestämmelser för understödsföreningar.

Ändringen i *första stycket* innebär att understödsföreningarna ges möjlighet att fortsätta driva sin verksamhet enligt den upphävda lagen om understödsföreningar t.o.m. den 30 juni 2019. Detta innebär att föreningarna får ytterligare en tid på sig att ta ställning till om de ska ansöka om tillstånd enligt försäkringsrörelselagen och i övrigt inrätta sig efter denna.

Ändringen i *andra stycket* är en följdändring som föranleds av att övergångsperioden i första stycket förlängs till utgången av juni 2019.

Det innebär att om en ansökan om tillstånd enligt försäkringsrörelselagen inte har getts in inom den förlängda övergångsperioden eller om den avslås, ska föreningen träda i likvidation.

Övervägandena finns i avsnitt 3.2.