



ENHET
Enheten för Avtalsfrågor
HANDLÄGGARE
Renée Andersson

DATUM
2018-10-01
ERT DATUM
2018-07-04

DIARIENUMMER
20180217
ER REFERENS
Fi2018/02661/FPM

Finansdepartementet

103 33 Stockholm

LOs yttrande över promemorian ”En ny reglering för tjänstepensionsföretag”

LO har beretts tillfälle att yttra sig över rubricerade promemoria och lämnar följande synpunkter.

En sammanfattning av LOs synpunkter

LO avstyrker med eftertryck förslaget i promemorian att inte skapa en särskild anpassad sektorsreglering för tjänstepensionsföretag, trots de möjligheter som ges inom ramen för andra tjänstepensionsdirektivet.

LO avstyrker med eftertryck förslaget i promemorian att ett tjänstepensionsföretag inte enbart ska kunna tillhandahålla tilläggsförmåner. Andra tjänstepensionsdirektivet ger uttryckligen en sådan möjlighet.

LO välkomnar förslaget att omvandlingsmöjligheten från livförsäkringsföretag till tjänstepensionsföretag och tvärtom inte ska vara tidsbegränsad.

LO anser att ett riskbaserat kapitalkrav bör införas men att den föreslagna nivån är för hög och inte anpassad till de risker och förutsättningar som gäller för tjänstepensionsföretag.

LO avstyrker förslaget att Lagen om försäkringsdistribution ska göras tillämplig även för tjänstepensionsföretagen.

LO avstyrker förslaget att det inte bör råda avtalsfrihet när det gäller bestämmelser om distribution av tjänstepensionsförsäkringar utöver det som anges i lagen om försäkringsdistribution.

Inledande synpunkter

POSTADRESS 105 53 Stockholm
BESÖKSADRESS Barnhusgatan 18
TELEFON 08-796 25 00 TELEFAX 08-24 52 28
E-POST mailbox@lo.se HEMSIDA www.lo.se
ORGANISATIONSNUMMER 802001-9769
BANKGIRO 368-4834 PLUSGIRO 8 50-8

Landsorganisationen i Sverige

LO anser att det är olyckligt och oacceptabelt att regeringen väntat in i det sista med att lägga ett förslag till införande av andra tjänstepensionsdirektivet i svensk lag. Direktivet ska vara infört i svensk lag senast den 13 januari 2019. Det hade möjligtvis kunnat vara acceptabelt om förslaget i allt väsentligt byggts på den tidigare tjänstepensionsföretagsutredningen, eftersom en övervägande majoritet av remissinstanserna ställde sig bakom huvuddelen av förslagen i den utredningen.

Förslagen i promemorian avviker dock i väsentliga delar från den tidigare utredningen, vilket gör den föreslagna tidplanen oacceptabel då den inte medger en seriös beredning. I vart fall inte om regeringen har för avsikt att beakta de synpunkter som berörda parter, framför allt arbetsmarknadens parter, lämnar på förslagen.

Synpunkter på förslagen

Som nämnts har LO, liksom en övervägande majoritet av remissinstanserna, ställt sig bakom huvuddelen av förslagen i den tidigare utredningen. LO anser inte att det finns anledning att omvärdera sin tidigare ståndpunkt, vilket innebär att LO alltså avstyrker väsentliga delar av förslagen i föreliggande promemoria.

5. Allmänna utgångspunkter

Promemorian konstaterar att vid prövningen av vilket genomslag som andra tjänstepensionsdirektivet ska ges i svensk rätt bör tjänstepensionernas samhällsekonomiska och sociala betydelse tillmätas stor vikt, och att regleringen måste anpassas till de speciella förhållanden som råder inom tjänstepensionssektorn. Vidare konstateras att det unionsrättsliga regelverket för försäkringsrörelse (Solvens II) sammantaget är mycket omfattningsrikt och att utrymmet för nationell särreglering och anpassning till nationella förhållanden är starkt begränsat, och att det regelverket därför inte erbjuder en sådan flexibilitet som är eftersträvansvärd för regleringen av den svenska tjänstepensionssektorn.

LO instämmer helt i ovanstående konstaterande och anser därför att det är mycket förvånande att förslagen i promemorian utformats på tvärs emot vad som är möjligt och önskvärt. En logisk följd av ovanstående konstaterande borde vara att använda de möjligheter som andra tjänstepensionsdirektivet ger fullt ut och att utforma en anpassad sektorsreglering för tjänstepensionsföretag. Istället föreslås att tjänstepensionsföretag i allt väsentligt ska likställas med försäkringsföretag (avsnitt 5.4 och 5.5), vilket kommer att försvåra för arbetsmarknadens parter att skapa anpassade lösningar kring ägandet av avsatta tjänstepensionsmedel, medelsförvaltning och frågor relaterade till

avkastning och risk. I förlängningen kommer det att innebära svårigheter för arbetsmarknadens parter att tillhandahålla tillräckliga tjänstepensioner.

LO vidhåller därför uppfattningen, som framfördes i yttrandet över den tidigare utredningen, att det behövs en särskild sektorsreglering för tjänstepensionsföretag, och att lagförslaget måste arbetas om med detta som utgångspunkt. En reglering enligt villkoren i andra tjänstepensionsdirektivet ger den flexibilitet som behövs och innebär också att regleringen av de svenska tjänstepensionsinstituten enkelt kommer att kunna förändras i takt med framtida förändringar i tjänstepensionsdirektivet.

7.2 Vad ett tillstånd ska avse

I promemorian föreslås att verksamhetstillstånd för tjänstepensionsföretag inte kan avse enbart förmåner som kompletterar huvudförmåner. LO framförde i sitt remissvar över den tidigare utredningen vikten av att ett tjänstepensionsföretag ska få tillhandahålla även tilläggsförmåner exempelvis vid sjukdom, invaliditet, dödsfall osv. Utredningen föreslog då att det ska vara möjligt för ett tjänstepensionsföretag att tillhandahålla enbart huvudförmåner (pension), enbart tilläggsförmåner eller såväl huvud- som tilläggsförmåner.

LO avstyrker promemorians förslag i denna del och vidhåller vikten av att ett tjänstepensionsföretag även ska kunna tillhandahålla enbart tilläggsförmåner. Definitionen av tjänstepensionsförmåner i andra tjänstepensionsdirektivet omfattar såväl de huvudförmåner som betalas ut i samband med pensionering, som de tilläggsförmåner som kompletterar huvudförmånen.

När en tjänstepensionsplan innehåller både huvudförmåner och tilläggsförmåner omfattas båda förmånstyperna av relationen mellan arbetsgivare och förmånstagare. Genom avtalsrelationer kan huvudförmåner och tilläggsförmåner komma att tecknas i olika företag. En sådan uppdelning innebär emellertid inte att tilläggsförmånerna upphör att omfattas av relationen mellan arbetsgivare och arbetstagare. Tvärtom fortsätter tilläggsförmåner att vara tjänstepensionsförmåner även om de tecknas i ett separat företag från huvudförmånerna.

Det kan finnas många anledningar till en sådan uppdelning. Arbetsmarknadens parter kan exempelvis föredra en sådan lösning för att det bidrar till specialisering och effektivitet. Av dessa skäl anser LO att det blir orimligt att förbjuda tjänstepensionsföretag att meddela endast sådana tjänstepensionsförmåner som kompletterar ålderspensioner. Promemorians förslag i den delen skulle inskränka möjligheterna för arbetsmarknadens parter att trygga tjänstepensionerna på ett effektivt och ändamålsenligt sätt. LO avstyrker därför promemorians förslag i denna del.

7.3 Allmänt om omvandling

LO välkomnar promemorians förslag om att försäkringsföretag som uppfyller villkoren ska kunna ombilda sig till tjänstepensionsföretag under en obegränsad tid, och tvärtom. LO ställde sig frågande till den tidigare utredningens förslag att tidsbegränsa möjligheten till omvandling och anser liksom tidigare att det kan vara svårt att förutse utvecklingen på tjänstepensionsmarknaden 10-15 år framåt. En obegränsad möjlighet för omvandling skapar den flexibilitet som behövs för att från tid till annan kunna skapa de bästa förutsättningarna för de försäkrades pensioner.

9.5 Kapitalkrav

LO anser att det är viktigt att solvensregleringen görs så att balanspunkten blir den rätta mellan skyddet för de förmånsberättigade och möjligheten till tillräcklig avkastning genom till exempel effektiv kapitalförvaltning och låga avgifter.

Enligt promemorian anses ett lagstadgat krav i linje med kapitalbehovet enligt trafikljusmodellen vara en rimlig nivå som förstärker skyddet för de försäkrade och andra ersättningsberättigade, samtidigt som det möjliggör en effektiv förvaltning av tjänstepensionskapitalet. LO delar denna slutsats liksom den att trafikljusmodellen, som är utformad efter svenska förhållanden, har fungerat väl. En nivå motsvarande dagens trafikljusmodell innebär ett ökat skydd för de försäkrade och andra ersättningsberättigade än idag då Finansinspektionen kommer att ha möjligheter till ingripande och tvingande åtgärder i kommande reglering.

LO kan dock konstatera att förslaget i promemorian inte tar sin utgångspunkt i ovanstående intention. En konfidensnivå på 98 procent enligt förslaget motsvarar inte ett krav i linje med trafikljusmodellen utan skulle medföra ett ökat kapitalbehov. Det kapitalbehov som bedöms lämpligt är det som i absoluta belopp motsvarar dagens trafikljusmodell, vilket enligt Finansinspektionens egna beräkningar kan sägas motsvara konfidensnivån 97 procent.

LO konstaterar att promemorians förslag kommer att försämra möjligheterna till avkastning med lägre pensionsnivåer som följd. Förslaget riskerar dessutom att påskynda en övergång från tjänstepensionsprodukter där de försäkrade erbjuds positiva garantiinslag till helt ogaranterade produkter och dessutom riskerar produkter med garantiinnehåll fördyras och försämrats. En sådan utveckling är inte i LOs och de försäkrades intresse och LO avstyrker därför promemorians förslag i denna del och förordar istället en konfidensnivå på 97 procent.

Utöver ovanstående anser LO även att två andra företeelser i promemorian riskerar att försämra utvecklingen av tjänstepensionernas värde.

Undantaget för vad som anses utgöra stora riskkoncentrationer bör även omfatta investeringar i obligationer utgivna av svenska kommuner och landsting. Dessa har i allt väsentligt samma riskbild som svenska statsobligationer. Utan detta undantag riskeras kommunernas och landstingens möjlighet till finansiering. Kommunerna har via Kommuninvest byggt upp en allt starkare närvaro på den svenska räntemarknaden. Detta samtidigt som bankerna fått en allt mindre roll när det gäller långfristig utlåning. Dessutom blir det med föreliggande förslag en något orimlig konsekvens att det är möjligt att investera i utländska statsobligationer men inte i svenska kommun- och landstingsobligationer.

LO anser dessutom att infrastruktur tillgångar behöver ha en egen riskklass. Detta är idag ett eftersökt tillgångsslag bland försäkringsföretag och pensionsfonder då det har långa löptider och stabila kassaflöden. Tillgångsslaget förväntas öka och utgöra en allt större del av företagens allokering och bör därför inte läggas ihop med fastigheter som Finansinspektionen kommunicerat att de avser att göra.

16. Vissa övriga frågor

I promemorian konstateras dels att Lagen om försäkringsdistribution ska göras tillämplig även för tjänstepensionsföretagen, dels att det inte bör råda avtalsfrihet när det gäller bestämmelser om distribution av tjänstepensionsförsäkringar utöver det som anges i Lagen om försäkringsdistribution.

LO konstaterar att de företag som driver en verksamhet som regleras av andra tjänstepensionsdirektivet inte omfattas av IDD-direktivet och således inte heller ska omfattas av Lagen om försäkringsdistribution. LO kan konstatera att detta förslag är en följd av det initialt felaktiga ställningstagandet att inte skapa en egen sektorsreglering för tjänstepensionsföretag, och avstyrker därför förslaget i denna del.

LO anser att det i och för sig föreligger ett behov av att införa en reglering av distributionen av tjänstepensionsförmåner. Hur den regleringen ska utformas, måste rimligen avgöras utifrån syftet med regleringen, det vill säga att skapa bästa möjliga regelverk för svenska tjänstepensionssparare. För deras intresse är det naturligtvis centralt att tillse att kundskyddet utformas på ett bra sätt. LO menar att detta kan uppnås utan att göra försäkringsdistributionslagen tillämplig för tjänstepensionsföretagen.

På det kollektivavtalade tjänstepensionsområdet finns idag en väl fungerande process för distribution och informationsgivning via valcentraler, som

distribuerar tjänstepensionsavtalet och lämnar information i enlighet med avtal framförhandlade mellan centrala parter på arbetsmarknaden. I en anpassad sektorsreglering för tjänstepensionsföretag skulle denna process kunna lagfästas, kompletterad med regler för tjänstepensionsföretag som verkar utanför den kollektivavtalade tjänstepensionsmarknaden. Om inte så riskeras hela den svenska modellen för distribution av kollektivavtalad försäkring.

LO anser avslutningsvis att det är oacceptabelt att den möjlighet som parterna idag har via försäkringsavtalslagen, att råda över hur informationen till försäkringstagarna och de försäkrade ska ske, föreslås försvinna. En sådan reglering vore mycket olycklig. Kollektivavtalad tjänstepension är förknippade med låga kostnader, vilket bland annat är ett resultat av att kollektivavtalsparterna har kunnat avtala om genomförandet av informationslämnandet för de kollektivavtalade tjänstepensionerna. Det vore därför fel och kontraproduktivt att ta bort denna avtalsfrihet och LO avstyrker även förslaget i denna del.

Med vänlig hälsning
Landsorganisationen i Sverige

Karl-Petter Thorwaldsson

Renée Andersson