

Finansdepartementet
103 33 STOCKHOLM

Yttrande

Stockholm 2018-10-12

Promemorian En ny reglering för tjänstepensionsföretag; Fi2018/02661/FPM

Sammanfattning

Svensk Försäkring välkomnar förslaget att införa en ny lag om tjänstepensionsföretag men lämnar i detta yttrande omfattande synpunkter.

Svensk Försäkrings utgångspunkt är att all tjänstepensionsverksamhet ska omfattas av bästa möjliga reglering och verksamhetsförutsättningar, oavsett om den bedrivs i tjänstepensionskassor, försäkringsbolag eller i de framtida tjänstepensionsföretagen.

Svensk Försäkring välkomnar därför förslaget att försäkringsbolag och tjänstepensionskassor ges möjlighet att via omvandling övergå till att bli tjänstepensionsföretag enligt den nya regleringen och att tjänstepensionsföretag senare kan övergå till att bli försäkringsföretag enligt försäkringsrörelselagen. En nödvändig förutsättning för att företag ska kunna omfattas av bästa möjliga reglering är att omvandlingsmöjligheten inte är tidsbegränsad.

För att försäkringsbolagen ska kunna fatta beslut i ordnade former och med vetskap om de närmare förutsättningarna för verksamheten tillstyrker Svensk Försäkring att övergångsregleringen för tjänstepensionsverksamheten förlängs till och med 2022. Dessutom bör ett något senare ikraftträdande än den 1 maj 2019 övervägas för att säkerställa att regleringen blir lämplig.

Vi anser det högst olyckligt att tjänstepensionskassorna får en tidsmässigt otillräcklig övergångslösning och föreslår att de regler som inte är nödvändiga för anpassning till andra tjänstepensionsdirektivet senareläggs.

Svensk Försäkring delar inte promemorians uppfattning att beståndsöverlåtelse inte ska få ske från försäkringsföretag till tjänstepensionsföretag. Vi tillstyrker att beståndsöverlåtelser ska kunna ske från tjänstepensionsföretag till försäkringsföretag men anser att begränsningen till förmåner som ska fullgöras i Sverige är onödig.

Svensk Försäkring avstyrker de förslagna gruppreglerna och reglerna för finansiella konglomerat. Förslagen är i de delarna allt för bristfälliga.

Vi avstyrker förslaget att ett företag inte endast kan få tillstånd för tilläggsförmåner (klass 1 b). Dessutom bör tillstånd kunna meddelas för alla de tilläggsförmåner som omfattas av andra tjänstepensionsdirektivet.

Svensk Försäkring anser att den valda lagstiftningstekniken inte bör genomföras eftersom den ger för stora tillämpningsproblem. Vi ser hellre att det antingen skapas en helt fristående reglering eller att det i den nya lagen tydligt anges vilka bestämmelser i försäkringsrörelselagen som ska gälla, i stället för att som i promemorian ange att försäkringsrörelselagen gäller och sedan undanta majoritetens av reglerna.

Svensk Försäkring har i några grundläggande frågor inte en samlad position. Det gäller frågan om huruvida verksamheten i tjänstepensionsföretagen ska anses som försäkringsrörelse eller inte och vissa förslag som går utöver vad som krävs för att genomföra andra tjänstepensionsdirektivet (gold-plating).

Efter en inledning lämnar Svensk Försäkring nedan synpunkter på förslagen i promemorian i anslutning till dess rubriker. Förkortningen TPL används för den föreslagna nya lagen om tjänstepensionsföretag.

Inledning

Vi delar helt promemorians betoning på tjänstepensionernas roll som inkomstförstärkning. Med ett förvaltad kapital på ca 3 000 miljarder kronor och omfattande mer än 90 procent av alla arbetstagare är det ett intresse för hela samhället och alla invånare att tjänstepensionen är trygg och tillräcklig.

Svensk Försäkrings utgångspunkt är att all tjänstepensionsverksamhet ska omfattas av bästa möjliga reglering och verksamhetsförutsättningar, oavsett om den bedrivs i tjänstepensionskassor, försäkringsbolag eller i de framtida tjänstepensionsföretagen.

Det förtjänar att särskilt framhållas att ett viktigt särdrag som karakteriserar tjänstepensioner är det trepartsförhållande som råder mellan det förvaltande företaget, arbetsgivare och arbetstagare. I skälen till andra tjänstepensionsdirektivet sägs bland annat att tjänstepensionsinstitutens sociala funktion och trepartsförhållandet bör beaktas på ett korrekt sätt och stödjas som vägledande princip för direktivet (skäl 32). Lika viktigt är att väsentliga delar av avtalsinnehållet i huvudsak bestäms av arbetsgivaren och arbetstagarna och inte det förvaltande företaget.

Proportionalitet

I promemorian görs bedömningen att proportionalitetsprincipen endast ska få genomslag i den allmänna bestämmelsen om företagsstyrningssystemet (9 kap. 2 § som ska genomföra artikel 21.2 i andra tjänstepensionsdirektivet, se vidare nedan i avsnitt 10.3). Svensk Försäkring vill inledningsvis framhålla behovet av att Finansinspektionen i sin tillsyn och regelgivning tillämpar en proportionalitet. Man kan förvänta sig att verksamheten i kommande tjänstepensionsföretag skiljer sig åt i komplexitet och storlek samt att olika typer av produkter kommer att tillhandahållas och att därför föreskrifter och tillämpning tar tillbörlig hänsyn till det. Av

dessa skäl bör proportionalitetsprincipen framgå av lag, inte bara av motiven som föreslås i promemorian.

Gold-plating

Vanligtvis brukar gold-plating undvikas vid svenskt direktivgenomförande och endast användas i särskilda fall när ytterligare krav anses befogade. Vi kan dock konstatera att förslagen sammantagna i mycket ovanligt stor omfattning innebär gold-plating, dvs. regler som går utöver det som krävs för genomförandet av andra tjänstepensionsdirektivet. Det gäller framför allt det riskbaserade kapitalkravet, grupp tillsyn, konglomerat tillsyn, krav på offentliggörande av solvens- och verksamhetsrapport, egen risk- och solvensbedömning och distributionsregleringen.

Svensk Försäkrings principiella inställning är att EU-direktiv ska genomföras utan gold-plating. Den harmonisering som ska uppnås inom EU riskerar att gå förlorad när medlemsstaterna lägger till egna krav. Det hämmar också den nationella branschen när de ställs inför mer omfattande krav än som gäller för motsvarande branscher i andra medlemsstater.

Gold-plating skulle kunna motiveras av att det är nödvändigt och lämpligt för att uppnå ett gott skydd för de försäkrade och andra ersättningsberättigade. Promemorians bedömningar av när det behövs regler som går utöver andra tjänstepensionsdirektivet verkar dock inte i alla delar utgå från kundskyddsperspektivet. Det synes i en del fall endast bero på bedömningen att verksamheten är försäkringsrörelse och i andra fall att man vill undvika omotiverad konkurrenssnedvridning. För grupp- och konglomeratsreglerna motiveras det även med att företag som annars omfattas av grupp tillsyn hamnar utanför sådan vid omvandling. Svensk Försäkring menar att kundskyddet alltid måste stå i förgrunden när man bedömer vilken reglering som är lämplig.

Inställningen till frågan om lämpliga avvägningar här kan självfallet skifta mellan de olika aktörerna och kan bero på flera olika aspekter. Det kan exempelvis bero på hur blandad verksamheten i företaget är och alltså i hur stor uträkning man redan har anpassat sig till Solvens II och således har processer och system på plats. Till detta kommer tjänstepensionskassorna som har en särpräglad och avgränsad verksamhet som normalt är av en mindre omfattning och som får en orimligt kort tid att anpassa sig till ett nytt regelverk som genomgripande förändrar verksamhetsförutsättningarna. Det kan också bero på vilken typ av produkter man tillhandahåller och hur de distribueras.

Svensk Försäkring har inte i alla delar en samlad position om i vilka fall det är lämpligt med gold-plating för tjänstepensionsföretag och hur långt det ska gå. Det gäller storleken på det riskbaserade kapitalkravet (avsnitt 9.5.1), återställandetider om man inte uppfyller kapitalkraven (avsnitt 14.2.3 – 14.2.5), distributionsfrågor (avsnitt 16.6) och offentliggörande (avsnitt 16.9). I dessa fall kommer vi ändå i detta remissvar att bland annat lämna synpunkter på hur förslagen har utformats.

Tidplanen för genomförandet av andra tjänstepensionsdirektivet

Regleringen avser ett område som har stor betydelse för människors försörjning och samhällsekonomin i stort. Det är därför väsentligt att regleringen blir nog

övervägd. Förslagen i den nu aktuella promemorian är därtill omfattande och rör högst centrala delar av verksamhetsförutsättningarna för företagen och kan påverka såväl interna organisatoriska förhållanden som finansieringsbehov. De påverkar också kundbemötande och information till försäkringstagare, försäkrade och andra ersättningsberättigade. Förslagen skiljer sig vidare markant från det förslag som presenterades av Tjänstepensionsföretagsutredningen som föregick promemorian.

Mot den bakgrunden är det väsentligt att förslaget bereds i behörig ordning och att konsekvenserna av den framtida regleringen klarläggs. Den aviserade tidplanen för regeringens fortsatta arbete med genomförandet av andra tjänstepensionsdirektivet är i detta sammanhang oroväckande. Tidplanen innebär att beslut om lagrådsremiss ska tas redan i november och beslut om proposition i januari nästa år. Det torde knappast räcka till för att göra mer än mindre ändringar i förslagen, även om remissinstansernas synpunkter skulle anses välgrundade. När remissinstanserna i ett så sent skede får möjlighet att lämna synpunkter brister remissförfarandet.

Orsaken till tidplanen är sannolikt att andra tjänstepensionsdirektivet ska vara genomfört den 13 januari 2019 och att regeringen därför är pressad att få regleringen på plats så snart som möjligt. Att den EU-rättsliga tiden för genomförandet av ett direktiv är på väg att löpa ut kan dock aldrig få inkräkta på behovet av en fullgod beredning av de svenska förslagen.

I sammanhanget bör det också beaktas att övergångsreglerna i försäkringsrörelselagen (i det följande FRL) med promemorians föreslagna förlängning medger att försäkringsföretag med tjänstepensionsverksamhet fortsätter att tillämpa äldre regler i FRL till utgången av 2022. Därmed kan behovet av en ny rörelsereglering inte anses vara verkligt akut utöver vad som krävs för tjänstepensionskassornas del.

Det kan här också framhållas att Tjänstepensionsföretagsutredningens betänkande lämnades redan i augusti 2014, dvs. för mer än fyra år sedan, och att den kompletterande utredningen från Finansinspektionen avrapporterades för ett år sedan, i september 2017.

Det faktum att genomförandet av andra tjänstepensionsdirektivet är försenat får inte leda till att det görs avkall på möjligheten att göra ändringar i förslaget. Att nu i slutskedet av genomförandetiden för andra tjänstepensionsdirektivet hasta fram den svenska regleringen innebär en uppenbar risk för att den inte blir lämplig i alla delar.

Vi vill här också peka på att promemorian remitterades den 4 juli med remisstid till den 12 oktober. Det togs alltså ytterst begränsad hänsyn till att remissen offentliggjordes i anslutning till sedvanlig svensk sommaresemester. I realiteten har remisstiden således varit kortare än normalt, trots det omfattande förslaget.

4 kap. Tjänstepension – en bakgrund

4.5.3 Tryggande genom försäkring

I promemorian anges att de företag som följer övergångsregleringen ska upprätta och följa placeringsriktlinjer (s. 142). Svensk Försäkring vill här peka på att det inte

är korrekt. Kravet på placeringsriktlinjer följde av den numera upphävda 8 kap. 4 § FRL. I den relevanta övergångsbestämmelsen ingår 8 kap. inte bland de kapitel som ska tillämpas övergångsvis. Även de företag som tillämpar övergångsbestämmelsen ska tillämpa de nya bestämmelserna om företagsstyrning i 10 kap. FRL och Finansinspektionens har i sina föreskrifter inte angett något annat för dessa riktlinjer.

Det anges i promemorian att livförsäkringsföretagen som förvaltar tjänstepensioner verkar på en individvalsmarknad, även kallad kryssvalsmarknaden (s. 146). Svensk Försäkring vill här framhålla att det inte är det allenaordade på tjänstepensionsmarknaden. Som exempel kan nämnas förmånsbestämda delar av en plan, individuella avtal mellan en arbetsgivare och arbetstagare och ensidiga utfästelser av en arbetsgivare. Dessutom är riskprodukter inte föremål för individens val.

Vi vill i detta sammanhang även betona att riskförsäkringar är en väsentlig del av pensionsplanerna. Det är något som synes bortglömt i bakgrundsbeskrivningen. Det är inte heller alltid tydligt i promemorian hur förslagen påverkar fondförsäkring. Många resonemang fokuserar på traditionella produkter. Svensk Försäkring efterlyser en mer nyanserad bild som omfattar all tjänstepensionsverksamhet.

5 kap. Allmänna utgångspunkter

5.2 Utgångspunkter för regleringen

Svensk Försäkring instämmer i promemorians bedömning. Vi anser dock att man i skälen bortser från behovet av trygghet även för försäkrades andra tjänstepensionsförmåner än ålderspension.

5.3 Konkurrensneutralitet

Svensk Försäkring har inte någon invändning mot ambitionen i promemorians bedömning i rutan på s. 153 och vill betona vikten av att bedömningen tillämpas konsekvent. Vi vill också framhålla att en bred omvandlingsmöjlighet utan tidsbegränsning liksom möjligheter till beståndsöverlåtelser och flytträtt är förutsättningar för konkurrensneutralitet.

5.4 Regleringen avser försäkringsavtal och försäkringsrörelse

I promemorian görs bedömningen att avtal som tjänstepensionsföretag kommer att kunna ingå är försäkringsavtal och att verksamheten är försäkringsrörelse.

Här vill vi inledningsvis framhålla att det framgår av andra tjänstepensionsdirektivet att ett tjänstepensionsinstitut kan stå för biometriska risker eller garantera vissa förmåner eller viss avkastning (artikel 15 och skäl 44).

De två tidigare förslagen om en ny tjänstepensionsreglering (Solvens II-utredningen och Tjänstepensionsföretagsutredningen) fann också likheter mellan tjänstepensionsförmåner och personförsäkringar.

Vi har därför inte någon invändning mot att de avtal som ska kunna tillhandahållas av de nya tjänstepensionsföretagen *likställs* med försäkringsavtal. Relevanta bestämmelser i försäkringsavtalslagen kan därför tillämpas på dessa avtal.

När det sedan gäller frågan vilken verksamhet som ett tjänstepensionsföretag ska anses bedriva, försäkringsrörelse eller tjänstepensionsrörelse, så har Svensk Försäkring inte någon samlad position. Vi konstaterar att de två tidigare förslagen om tjänstepensionsreglering bedömde att verksamheten i tjänstepensionsföretag skulle benämnas tjänstepensionsrörelse.

Bedömningen av om rörelsen är försäkringsrörelse eller inte får framför allt betydelse för frågan om hur verksamheten ska regleras. Det gäller både hur nära regleringen ska ansluta till FRL och vilka andra nationella eller EU-rättsliga regelverk som ska gälla.

Valet att anse tjänstepensionsföretagens verksamhet som försäkringsrörelse leder också till att man i promemorian gör bedömningen att Solvens II-direktivets undantag i artikel 9.2 sätter gränser för vilka förmåner som ett svenskt tjänstepensionsföretag kan meddela. Vi kan i den frågan konstatera att båda de tidigare utredningarna som har analyserat frågan – Solvens II-utredningen och Tjänstepensionsföretagsutredningen - anser att det inte är nödvändigt att komma till den slutsatsen. Vi anser att det är olyckligt att man begränsar de kommande tjänstepensionsföretagens möjliga åtaganden på detta sätt när det inte är nödvändigt.

Även om Svensk Försäkring inte har en samlad position i frågan vad verksamheten principiellt ska anses som, så menar vi att bedömningen av i vilka fall det är motiverat med gold-plating i jämförelse med andra tjänstepensionsdirektivet och hur långt det i så fall är lämpligt att gå i huvudsak bör ta sin utgångspunkt i behovet av skydd för försäkrade och andra ersättningsberättigade.

Vidare anser Svensk Försäkring att de krav på försäkringstekniska avsättningar och solvens som följer av promemorian och som följer av att ett tjänstepensionsföretag står för biometriska risker eller garanterar vissa förmåner eller viss avkastning innebär att omvandling liksom beståndsöverlåtelse bör kunna ske mellan försäkringsföretag och tjänstepensionsföretag. Om man anser att avtalen och verksamheten är försäkringsavtal respektive försäkringsrörelse eller inte ska inte behöva inverka på detta.

När det sedan gäller den valda terminologin bör den genomföras konsekvent. I exempelvis 2 kap. 5 § 4 och 4 kap. 2 § TPL nämns "försäkringstagarna och andra ersättningsberättigade" och i 4 kap. 3 § första stycket första meningen "försäkringstagarna" och i andra meningen "andra ersättningsberättigade". Motsvarande finns i fler paragrafer i TPL och i andra lagar. I en tjänstepension är arbetsgivaren försäkringstagare, men det är inte arbetsgivaren som ska ha ersättning. Det blir därför inte korrekt att uttrycka det som försäkringstagarna och "andra" ersättningsberättigade. De som ska ha ersättning är "försäkrade och andra ersättningsberättigade". Det är inte heller i alla fall uppenbart om det är försäkringstagarna eller de som har rätt till ersättning som egentligen avses. I den fortsatta beredningen bör det säkerställas att det blir tydligt när man avser försäkringstagarna (arbetsgivarna) och när man avser de som har rätt till ersättning (försäkrade och andra ersättningsberättigade).

5.5 Val av lagstiftningsteknik

Vi ser flera stora problem med den valda lagstiftningstekniken. Sammantaget leder de till tillämpningsproblem och försvårar onödigt för tjänstepensionsföretagen att göra rätt. Det är inte en tillfredsställande ordning.

Utgångspunkten i promemorian är att bestämmelserna i FRL ska gälla (1 kap. 5 § TPL). Undantagen är dock så många att ungefär sextio procent av bestämmelserna i den lagen inte gäller. Av kvarvarande, tillämpliga bestämmelser i FRL består drygt sextio procent av de associationsrättsliga reglerna. Sett i stort är det således en huvuddel av FRLs bestämmelser som inte gäller. Redan mot den bakgrunden kan lagstiftningstekniken sättas ifråga.

Till det kommer att det inte är tydligt och konsekvent genomfört när det gäller vilka andra regler för försäkringsföretag som ska gälla för tjänstepensionsföretagen, utöver FRL. Som exempel kan anges penningtvättsregleringen. Det är endast genom att TPL först i 1 kap. 5 § anger att FRL är tillämpligt och sedan i 15 kap. 1 § inte exkluderar 18 kap. 1 a § FRL från tillämpningen som det framgår att penningtvättsreglerna ska gälla och det endast genom att det anges att inspektionen kan ingripa om man inte följer reglerna. En sådan lagstiftningsteknik må vara bekväm för lagstiftaren men leder till problem för tillämparen.

När det gäller lagen om försäkringsdistribution anges det i stället explicit i 1 kap. 7 § TPL att den ska gälla. I FAL görs inga ändringar utan det är underförstått att tjänstepension i tjänstepensionsföretag omfattas. Men i ÅRFL har det särskilt förtydligats att tjänstepensionsföretag omfattas. Om man ska gå vidare på den valda vägen måste det göras så att det för tillämparen är otvetydigt vilka lagar som gäller, och det inte bara genom förarbetsuttalanden.

Vidare har flera bestämmelser i TPL hämtat sin inspiration från reglerna i FRL. När dessa förlagor i FRL genomför Solvens II bygger de på ett samlat regelverk som inte alltid genomförs i TPL, vilket medför att TPL-reglerna ibland blir svåra att tillämpa. Som exempel kan nämnas regler som bygger på att företagen har kunskap om vilka antaganden som ligger till grund för fastställandet av diskonteringsräntan och för fastställandet av det riskkänsliga kapitalkravet.

En i promemorian nämnd fördel med lagstiftningstekniken är att sparande kan flytta mellan sektorerna. Den fördelen uppnås dock inte eftersom beståndsöverlåtelser endast tillåts åt ett håll, från tjänstepensionsföretag till försäkringsföretag. Vi återkommer till den frågan nedan, avsnitt 12.

Vi kan tänka oss två andra alternativa tekniker i TPL. Den ena är den som Tjänstepensionsföretagsutredningen valde, dvs. att skapa en helt fristående lag. Den andra är att i TPL ange vilka bestämmelser i FRL som ska gälla, i stället för att som i promemorian ange att FRL gäller och sedan undanta majoriteten av reglerna. Valet av lagstiftningsteknik har ingen påverkan på innehållet i de materiella regler som föreslås, men kan ge en betydligt tydligare reglering.

När det sedan gäller övriga lagar bör det tydligt i var och en som ska tillämpas av tjänstepensionsföretagen anges att de gäller för dessa.

Dessutom vill vi i detta sammanhang lyfta frågan om omfattningen av och innehållet i bemyndigandena. En stor del av regleringen kommer uppenbarligen bestämmas på lägre normnivå och det gör det svårt att nu bedöma konsekvenserna

av regleringen. Vid genomförande av EU-rätt i svensk rätt är det visserligen vanligt att direktivregler av mer detaljkaraktär överlämnas till regeringen eller myndighet att genomföra. Även om detaljreglerna beslutas på lägre nivå är det dock i de fallen någorlunda förutsebart vad dessa kommer att innehålla, om det endast handlar om direktivgenomförande. I nu förevarande förslag är det i många fall inte möjligt att bedöma om avsikten endast är att bemyndigandena ska utnyttjas för att genomföra direktivet, eller om avsikten är att ytterligare regler ska kunna beslutas av Finansinspektionen. Det saknas i de flesta fall i huvudsak ledning för regeringen eller Finansinspektionen om vad den kompletterande normgivningen ska resultera i. Bemyndigandena bör därför preciseras i lagtexten och kompletteras med anvisningar i motiven.

6 Direktivets tillämpningsområde

6.1 Institut som omfattas av andra tjänstepensionsdirektivet

Tjänstepensionsföretagsutredningen föreslog att det skulle finnas en möjlighet att vid omvandling under en övergångsperiod inneha även små bestånd av försäkringar som inte är tjänstepensionsförmåner. I promemorian föreslås inte någon sådan möjlighet. Svensk Försäkring är av uppfattningen att det måste införas en möjlighet att omvandla ett försäkringsföretag trots att det har sådana bestånd. Det kan röra sig om små bestånd av individuella försäkringar som är i run-off eller där överlåtelse är planerad men ännu inte är genomförd. Det kan också röra sig om andra fall där bestånden är mycket små i förhållande till tjänstepensionsbeståndet och som därmed inte borde ha någon inverkan på beslutet om omvandling. Det bör därför införas en sådan möjlighet för befintliga bestånd. Promemorians förslag om krav på absolut renodling kommer annars att utgöra ett hinder för omvandling.

För tjänstepensionskassor blir frågan om bestånd av försäkringar som inte är tjänstepensionsförmåner problematisk mot bakgrund av den korta tid de ges för att ansöka om nytt tillstånd. Att överlåta bestånd eller hitta en annan lösning för att hantera detta kan ta mer än den tid som står till buds för dem.

6.2 Institut som ska omfattas av lagen om tjänstepensionsföretag

Vilka "försäkringsföretag" som ska omfattas är avhängigt frågan om vilka förmåner som ska anses som tjänstepensionsförmåner. För att genomföra andra tjänstepensionsdirektivet bör såväl huvud- som tilläggsförmåner enligt direktivet kunna tillhandahållas. Vi anser dessutom att alla tilläggsförmåner enligt direktivet ska kunna meddelas utan att företaget har tillstånd för annan förmån (se avsnitt 7.2). Försäkringsföretag som nu definitionsmässigt är skadeförsäkringsföretag bör därför också kunna omfattas av möjligheten till omvandling.

6.3 Vad avses med tjänstepensionsförsäkring

Om det över huvud taget är relevant att göra en bedömning av begreppet tjänstepensionsförsäkring, se ovan avsnitt 5.4, så är det enligt Svensk Försäkrings uppfattning tydligt att tjänstegrupplivförsäkring (TGL) ingår. Dessa omfattas av livförsäkringsklass I. a enligt 2 kap. 12 § FRL (dödsfallsförsäkringar). Svensk Försäkring anser att det finns ett behov av att klargöra detta i förarbetena.

Svensk Försäkring anser att egenföretagares försäkringar ska kunna anses som tjänstepensionsförsäkring. Orsaken till att det inte bedömdes lämpligt vid genomförandet av första tjänstepensionsdirektivet var svårigheten att hos ett och samma försäkringsföretag skilja ut en försäkring som tecknats som tjänstepensionsförsäkring från en rent privat, individuell försäkring (prop. 2004/05:165, s. 124). Vid genomförandet av första tjänstepensionsdirektivet tillämpades optionen i artikel 4 vilket medför ett krav på separation mellan tjänstepension och övrig försäkring. Det innebär att dessa försäkringar för en och samma person behöver separeras. Nu är situationen en annan eftersom det i ett tjänstepensionsföretag endast kommer att finnas tjänstepension. Någon separation behöver således inte ske varför det nu inte uppstår samma praktiska problem.

7 Villkor för verksamhet som tjänstepensionsföretag

7.1 Tillståndsplikt för verksamhet som tjänstepensionsföretag

När det gäller vilken verksamhet som kan anses som med tjänstepension "sammanhängande verksamhet" utgår Svensk Försäkring från att ledning kan hämtas från den praxis som har utvecklats rörande motsvarande bestämmelse i FRL.

7.2 Vad ett tillstånd ska avse

Svensk Försäkring anser att tillstånden inte bör kopplas till livförsäkringsklasserna i FRL. Det bör vara tillräckligt att tillstånd ges för tjänstepensionsverksamhet, alternativt kan motsvarigheten till livförsäkringsklasserna anges i TPL, men bör då kompletteras med skadeförsäkringsklasser så att alla tilläggsförmåner enligt andra tjänstepensionsdirektivet omfattas.

Vi avstyrker förslaget att ett företag inte endast kan få tillstånd för tilläggförsäkring (klass 1 b).

Enligt artikel 2.3 i Solvens II-direktivet räknas som livförsäkring tilläggförsäkring som tecknas för att komplettera livförsäkring. Det innebär enligt vår uppfattning inte att dessa måste tecknas gemensamt utan endast att tillägget ska komplettera livförsäkringsskydd. I promemorian drar man inte heller den slutsatsen. Detsamma gäller definitionen av tjänstepensionsförmåner i det andra tjänstepensionsdirektivet, som omfattar både huvudförmåner och tilläggsförmåner.

Vi uppfattar promemorian som att en arbetsgivare alltjämt ska kunna välja att trygga olika delar av sin pensionsplan hos olika tjänstepensions- eller försäkringsföretag, t.ex. ålderspensionen i ett företag och tilläggsförmåner i ett annat. Tilläggsförmåner skulle då enligt förslaget kunna tryggas i ett tjänstepensionsföretag som har tillstånd för tilläggförsäkring och någon annan av försäkringsklasserna. Sett från ett tjänstepensionsföretags sida så kan det alltså meddela ålderspension åt företag A och en tilläggsförmån åt företag B. Det är då svårt att se logiken bakom att tjänstepensionsföretaget måste ha tillstånd för någon annan klass än tilläggförsäkring för att få meddela tilläggsförmån.

Vidare så bygger tjänstepensionsmarknaden på att arbetsgivaren eller parterna upphandlar den bästa lösningen för var och en av delarna av hela planen. Det är därför vanligt att de olika delarna upphandlas från olika försäkringsföretag.

7.3 Allmänt om omvandling

Svensk Försäkring välkomnar förslagen rörande möjligheterna att omvandla ett försäkringsföretag till ett tjänstepensionsföretag och vice versa, utan någon tidsbegränsning. Företagens strategier utvecklas över tid och ett företag kan börja eller sluta meddela olika typer av produkter (med vederbörliga tillstånd). Genom en i tid obegränsad omvandlingsmöjlighet kan ett sådant företag övergå till att tillämpa det regelverk som är mest relevant för verksamheten.

Vi instämmer i det som anförs i promemorian om att en tidsbegränsad omvandlingsmöjlighet skulle riskera att de lösningar som väljs inte blir de lämpligaste. Med en obegränsad omvandlingstid ges företagen mer rådrum för att fatta ett så välgrundat strategiskt beslut som möjligt.

Mot bakgrund av förslaget om en omvandlingsmöjlighet utan tidsgräns är det något oklart varför det i promemorian anges att de försäkringsföretag som omfattas av övergångsregleringen ska ges möjlighet att senast den 31 december 2022 ansöka om tillstånd att driva verksamhet enligt lagen om tjänstepensionsföretag (s. 181). Möjligen menas att de fram till detta datum kan ansöka om tillstånd utan att dessförinnan ha behövt börja tillämpa alla de Solvens II-anpassade reglerna i FRL.

Beträffande förslagen om övergångsreglering, se nedan avsnitt 17.2 och 17.3.

7.4 Förutsättningar för omvandling

Svensk Försäkring tillstyrker att omvandling sker genom att tillstånd ges enligt den alternativa regleringen dvs enligt TPL eller FRL, och att företaget därvid behåller sin associationsrättsliga status.

Vi avstyrker däremot det högt ställda kravet på kvalificerad majoritet för stämmobeslut i ömsesidiga bolag och tjänstepensionskassor (nio tiondelar av de röstberättigade eller två tredjedelar av de röstande). Vi noterar att det i promemorian inte finns några angivna skäl till den valda nivån, inte ens för den högre nivån nio tiondelar av de röstberättigade. Svensk Försäkring föreslår att det sänks till två tredjedelar av samtliga röstande, vilket är på samma nivå som kravet för att ändra bolagsordningen eller besluta om likvidation i ömsesidiga bolag. Vi anser dessutom att förslaget har ett antal problem som gör det ologiskt.

För det första är kravet att nio tiondelar av de röstberättigade måste biträda ett beslut med nödvändighet högre än två tredjedelar av de röstande. Trots det är de två nivåerna alternativa. Om det alltså räcker med två tredjedelar av de röstande för giltigt stämmobeslut, blir kravet på nio tiondelar av de röstberättigade aldrig tillämpligt. Därmed blir det motsägelsefullt att ange dessa krav som alternativa krav på kvalificerad majoritet vid en stämma.

För det andra är den föreslagna kombinationen av ett högre och lägre krav på kvalificerad majoritet ovanligt utformad. Den används i andra sammanhang oftast så att det högre kravet måste uppfyllas för att det ska räcka med ett stämmobeslut. Om det högre kravet inte uppfylls vid den första stämman, hålls en andra

stämman där det är tillräckligt att det lägre kravet uppfylls. Ett tydligt exempel är Tjänstepensionsföretagsutredningens motsvarande förslag (6 och 8 §§ förslaget till lag om införande av tjänstepensionsrörelselagen). Utredningens förslag innebär att beslutet på stämman ska biträdas av nio tiondelar av de röstberättigade eller ha fattats på två på varandra följande stämmor och på den senare stämman ha biträtts av minst två tredjedelar av de röstande. Ett annat närliggande exempel är 37 § lagen om understödsföreningar där det för ändring av stadgarna krävs att samtliga röstberättigade förenat sig om beslutet eller att det har fattats på två på varandra följande stämmor och på den senare stämman biträtts av minst två tredjedelar av de röstande.

Vi anser att det ska räcka med ett stämmobeslut. Att behöva hålla två stämmor endast på grund av att det högre kravet på kvalificerad majoritet vid första stämman i praktiken är ouppnåeligt eller åtminstone onödigt högt blir onödigt tidskrävande, dyrt och krångligt utan att det leder till några påtagliga fördelar.

När det sedan gäller Finansinspektionens prövning är det oklart vad den ska omfatta. Som konstateras i promemorian torde tillståndsprövningen i många fall kunna ske något förenklat och att prövningen på tydligt sätt skiljer sig från den prövning som inspektionen har att göra när ett nybildat företag söker verksamhetstillstånd. Mot den bakgrunden är det än mer oklart vilka aspekter inspektionen ska bedöma för att pröva om försäkringstagares eller andra ersättningsberättigades intressen försämras. Vid en omvandling har företaget redan tillstånd och står under tillsyn. Det kan knappast handla om att inspektionen i vart och ett av fallen ska bedöma vilken skyddsnivå på det riskkänsliga kapitalkravet som är lämpligt för det enskilda företaget, det som gäller enligt FRL eller enligt TPL. Båda regelverken måste accepteras som fullgoda för respektive företagsform. Det innebär bland annat att inspektionen vid ansökan om tillstånd enligt TPL inte med automatik kan lägga på ett kapitaltillägg. Enligt vår mening borde det vara tillfyllest att Finansinspektionens prövning endast omfattar de krav som tillkommer enligt den reglering man söker tillstånd för. Regeringen bör i en förordning föreskriva vad en ansökan om omvandling ska innehålla. Genom sådana föreskrifter blir det tydligare för såväl företagen som Finansinspektionen vad prövningen ska avse och vad ansökan ska innehålla.

En ytterligare fråga som bör klargöras är förhållandet mellan omvandling och delning, närmare bestämt om något av besluten måste tas före det andra.

7.5 Grundläggande bestämmelser om ett tjänstepensionsföretags verksamhet

God tjänstepensionsstandard

När det gäller kravet på god tjänstepensionsstandard så avstyrker vi det liksom vi gjorde i remissvaret över Tjänstepensionsföretagsutredningens förslag. Motivet då och nu är att innehållet i motsvarande krav i FRL är oklart och att det inte är lämpligt att föra över en redan otydlig regel från ett regelverk till ett annat. Liksom vi gjorde i det tidigare remissvaret avstyrker vi även bemyndigandet att utfärda föreskrifter om innehållet i denna standard eftersom detta kan hindra utvecklingen av bästa praxis.

Avtal med en jävskrets

Svensk Försäkring avstyrker förslaget om avtal med en jävskrets (4 kap. 9 och 10 §§ FRL som inte har undantagits från tillämpning). Som vi har påtalat i tidigare remissvar rörande FRL är det en reglering som inte är lämplig (se utdrag nedan från remissvar i januari 2012 rörande betänkandet Rörelsereglering för försäkring och tjänstepension, SOU 2011:68).

”När bestämmelsen infördes i nya försäkringsrörelselagen var avsikten att införa motsvarande bestämmelse för försäkringsbolag som sedan tidigare gäller för banker. Motsvarande bestämmelse för banker finns i 8 kap. 5 § lagen om bank- och finansieringsrörelse. Jävskretsen för försäkringsbolag är dock väsentligt utvidgad jämfört med vad som gäller för bankerna.

Förebild för bestämmelsen om jävskrets i försäkringsrörelselagen har varit bestämmelsen om lån m.m. till närstående i allmänna aktiebolag enligt 21 kap. 1 § aktiebolagslagen. För banker har dock denna bestämmelse i aktiebolagslagen enligt 10 kap 17 § lagen om bank- och finansieringsrörelse ersatts med den för ändamålet särskilt anpassade bestämmelsen i 8 kap. 5 §. Någon motsvarande anpassning har inte skett i försäkringsrörelselagen, vilket medfört att bestämmelsen i praktiken är omöjlig att leva upp till.

Jävskretsens utvidgning jämfört med lagen om bank- och finansieringsrörelse är som följer.

Punkten 1 omfattar i lagen om bank- och finansieringsrörelse styrelseledamot men har i försäkringsrörelselagen utvidgats till att omfatta styrelseledamot och verkställande direktör i försäkringsföretaget eller i annat företag i samma koncern.

Punkten 3 omfattar i lagen om bank- och finansieringsrörelse make eller sambo. Den har i försäkringsrörelselagen alltså utvidgats till att omfatta syskon eller släkting i rätt upp- eller nedstigande led.

Punkten 4 saknar motsvarighet i lagen om bank- och finansieringsrörelse och avser för försäkringsföretag den som är besvägrad med berörd person i rätt upp- eller nedstigande led eller så att den ene är gift med den andras syskon.

Avtal med jävskretsen ska behandlas av styrelse och föras upp i en särskild förteckning. Bestämmelserna innebär att om exempelvis ett barnbarn till en styrelseledamot i ett annat dotterföretag till försäkringsföretagets moderföretag vill teckna en hemförsäkring i försäkringsföretaget så ska det beslutas av styrelsen. Detsamma gäller om den som vill teckna försäkringen är gift med samma styrelseledamots syskon. För att korrekt uppfylla bestämmelsen måste varje försäkringsföretag ha kännedom om alla relevanta släktingar till alla styrelseledamöter och verkställande direktörer i hela den koncern ett försäkringsföretag hör till. Det är inte ett rimligt krav vid sedvanliga försäkringar som inte på något sätt avviker från de villkor som normalt tillhandahålls av försäkringsföretaget. Bestämmelsen bör mot den bakgrunden ändras åtminstone så att jävskretsen motsvarar den som gäller för banker.”

Vi vill dessutom påtala svårigheterna att tillämpa dessa regler i en tjänstepensionskontext. I vissa fall vet ett tjänstepensionsföretag inte vilka företag (arbetsgivare) som betalar in premier och det kan vara helt omöjligt att känna till om en eller flera

av de angivna personkategorierna är anställda i ett företag som tecknar en tjänstepension med tjänstepensionsföretaget. I vart fall bör skyldigheten att föra en förteckning inte genomföras.

Upplåningsbegränsning

Svensk Försäkring avstyrker förslaget till den restriktiva upplåningsbegränsningen. Det är uppenbart att andra tjänstepensionsdirektivet tillåter att tjänstepensionsföretag tar upp förlagslån. Sådana lån kan, med tillstånd, få ingå i kapitalbasen med upp till femtio procent. Om upplåningsbegränsningen behålls kommer det att göra det svårt för svenska tjänstepensionsföretag att stärka kapitalbasen, till skydd för försäkringstagarna. En uppmjukning av upplåningsbegränsningen behöver därför göras. Svensk Försäkring har i tidigare remissvar framfört att motsvarande ändringar bör göras i FRL.

Även EIOPA anser att förhållandet mellan upplåningsbegränsningar och EU-regler som tillåter efterställda skulder i kapitalbasen är motsägelsefullt. I EIOPAs råd den 15 februari 2012 till kommissionen rörande översynen av tjänstepensionsdirektivet (EIOPA-BOS-12/015) anges att "the relation between subordinated loans and the prohibition of borrowing is ambiguous. To resolve this ambiguity, the revision of the IORP Directive should make clear that subordinated loans are allowed, since they can provide additional security. This can be achieved either by explicitly amending the prohibition of borrowing that it does not include a prohibition of subordinated loans or by removing the prohibition of borrowing altogether". Olyckligtvis fick detta inte genomslag i direktivet.

Det svenska nationella upplåningsförbudet i FRL har tillkommit i syfte att förhindra att försäkringsrörelse utvecklas till en allmän finansiell affärsrörelse. En sådan risk torde vara försumbar när det gäller verksamhet som uteslutande ska avse meddelande av tjänstepensioner. Andra tjänstepensionsdirektivet bekräftar att förlagslån är en vedertagen form för att stärka kapitalbasen i ett tjänstepensionsinstitut, inte att likna med upplåningsverksamhet i allmän finansiell affärsrörelse.

Tryggande av egna anställdas tjänstepensioner

Slutligen vill vi på samma sätt som i vårt tidigare remissvar påminna om nuvarande tolkning av kravet på att ett tjänstepensionsinstitut ska vara etablerat oberoende av det uppdragsgivande företaget. Vi utgår från att den ska gälla även fortsättningsvis, dvs. ett tjänstepensionsföretag är oförhindrat att trygga de egna anställdas tjänstepensioner (se prop. 2004/05:165 s. 137).

8 Gränsöverskridande verksamhet

Svensk Försäkring ifrågasätter att det behövs en särskild bestämmelse som avser gränsöverskridande verksamhet från en sekundäretablering, 3 kap. 9 § TPL. Det är att bedöma som gränsöverskridande verksamhet oavsett om förmånen meddelas från en utländsk sekundäretablering eller direkt från Sverige.

Vi ställer oss vidare frågande till varför EES-försäkringsgivares gränsöverskridande verksamhet med tjänstepensioner över huvud taget regleras på annat sätt än deras övriga verksamhet. I nästan alla medlemsstater används inte optionen i artikel 4 i

första eller andra tjänstepensionsdirektiven. Deras hemlandsreglering utgår därför från Solvens II-direktivet även för tjänstepensionerna.

9 Solvensregler

9.1.2 Beräkningen av de försäkringstekniska avsättningarna

Svensk Försäkring anser att huvudregeln för beräkningen av försäkringstekniska avsättningar, dvs. kassaflödesmetoden, är lämplig för alla former av tjänstepension. Den värderingsskillnad som kan uppstå jämfört med i den finansiella redovisningen ska då också påverka kapitalbasen, se nedan. Vi uppfattar vidare huvudregeln som att även framtida avgifts- och utbetalningsflöden ska beaktas. I linje med principen om att värderingen ska utgå från aktsamma antaganden bör fondandelsvärdet kunna användas för det fall det bedöms vara aktsamt.

I promemorian förs ett resonemang om säkerhetsmarginal vid beräkning av försäkringstekniska avsättningar. Det är något oklart vad som avses. Att man vid behov ska beakta en tillräcklig säkerhetsmarginal framgår av andra tjänstepensionsdirektivet och vi utgår från att det ska gälla även fortsättningsvis.

Vid värdering av de försäkringstekniska avsättningarna är diskonteringsräntan av stor vikt. I promemorian föreslås endast att denna ska bestämmas på lägre nivå genom föreskrifter. Det bör klargöras om detta bemyndigande endast ska kunna användas för att genomföra andra tjänstepensionsdirektivet. Vidare bör åtminstone de mest grundläggande delarna av metoden för att bestämma diskonteringsräntan anges i lag, exempelvis användandet av en långsiktig jämviktsränta. Det är samtidigt väsentligt att inte allt för mycket styra valet av diskonteringsräntan. Finansinspektionen bör utifrån objektiva grunder kunna använda viss flexibilitet för att det ska vara möjligt att hantera oväntade händelser på de finansiella marknaderna.

9.2.1 Grundläggande principer

Svensk Försäkring vill peka på huvudsyftet med skuldtäckningsregistret, vilket är att ligga till grund för den särskilda förmånsrätten. När EU:s tredje generation av försäkringsdirektiv genomfördes i svensk rätt konstaterades det i förarbeten att registret efter de ändringar som då genomfördes kommer att få dubbla funktioner. Det kommer dels att, som dittills varit fallet, ligga till grund för förmånsrätt för vissa försäkringar, dels att vara ett medel för Finansinspektionens kontroll av placeringsreglernas efterlevnad (prop. 1994/95:184, s. 200). Det grundläggande syftet med registret – den särskilda förmånsrätten – är förklaringen till att tjänstepensionskassor inte har någon skyldighet att föra register. Medlemmarna har i dessa inte någon förmånsrätt vid en eventuell konkurs eller utmätning. Svensk Försäkring tillstyrker dock att en sådan rätt införs.

9.2.2 Värdering av tillgångar som används för skuldtäckning

De flesta tillgångarna värderas till verkligt värde i den finansiella redovisningen. Det kan därför sättas i fråga om det behövs några närmare föreskrifter om värdering av skuldtäckningstillgångar. Bemyndigandet bör därför begränsas till att avse endast de tillgångar som inte värderas till verkligt värde i redovisningen. Det bör i vart fall

undvikas att det uppstår diskrepanser mellan värdering till verkligt värde i redovisningen och för skuldtäckning.

9.2.3 Värdering av aktier i vissa dotterföretag

Den föreslagna bestämmelsen i 6 kap. 14 § TPL om värdering av aktier i dotterbolag är otydlig och dessutom inte lämplig i sin nuvarande utformning. Förslaget har uppenbarligen hämtat inspiration från den upphävda regeln i 6 kap. 28 § FRL. Bestämmelsen i FRL gällde dock endast för aktier i dotterbolag som har till uppgift att direkt eller indirekt äga tillgångar som anges i den upphävda 6 kap. 3 §. Effekten av den upphävda regeln var att dessa tillgångar inte kan åsättas ett högre värde än om försäkringsföretaget hade ägt dem direkt. Möjligheten att använda aktier i andra dotterbolag för skuldtäckning var enligt den upphävda 6 kap. 4 § FRL begränsad till vissa publika finansiella bolag, bland annat banker och försäkringsbolag, och för dessa dotterbolag gällde inte den särskilda värderingsregeln.

Som den föreslagna 6 kap. 14 § TPL har utformats gäller den aktier i samtliga dotterbolag, även exempelvis aktier i ett försäkringsdotterbolag. Att värdet på ett tjänstepensionsföretags innehav av ett dotterbolag endast ska motsvara den ägda andelen torde vara självklart. Men det är oklart vad som menas med att värdet bara ska motsvara så stor del av "tillgångarnas" värde som svarar mot aktieinnehavet. Om avsikten är densamma som enligt den upphävda bestämmelsen i FRL, dvs. att dotterbolag som har till uppgift att äga skuldtäckningstillgångar inte kan värderas högre än om tillgångarna hade ägts direkt, bör även den upphävda huvudregeln i 6 kap. 28 § FRL anges och bestämmelsen avgränsas till dessa fall. Om avsikten i stället är att värderingsregeln ska gälla för samtliga innehav i dotterbolag torde det leda till en märklig värdering av vissa dotterbolag, t.ex. försäkringsföretag. Svensk Försäkring avstyrker en sådan regel. Vidare bör det klargöras hur bestämmelsen förhåller sig till den föreslagna bestämmelsen i 6 kap. 13 § TPL om värdering till verkligt värde.

9.2.6 Förmånsrätt

Svensk Försäkring föreslår att 4 a § förmånsrättslagen förtydligas så att det klart framgår att även försäkrade har förmånsrätt, jfr vad som sägs om begreppen försäkrad och andra ersättningsberättigade i avsnitt 5.4 i promemorian och vad vi angett ovan avseende det avsnittet.

9.3.1 Grundläggande investeringsbestämmelser

I förslaget finns några bemyndiganden att meddela föreskrifter, t.ex. om lämplig riskspridning. Vi anser att möjligheten att meddela kompletterande regler bör begränsas och i vart fall utnyttjas sparsamt. Den grundläggande regeln är som framgår en kvalitativ princip, aktsamhetsprincipen. Denna principbaserade reglering bör inte inskränkas med detaljreglering genom myndighetsföreskrifter.

En grundläggande aspekt som är värd att framhålla i detta sammanhang är att med ett riskbaserat kapitalkrav som tar hänsyn till marknadsrisker så styr detta vilka investeringar ett tjänstepensionsföretag kan göra. Med en god kapitalbuffert kan ett företag investera i tillgångar med mer risk än om kapitalbufferten är låg. Det är

ytterligare ett skäl till att vara sparsam med bemyndiganden som inte tillräckligt kan ta hänsyn till enskilda företags situation.

Om vissa av direktivets mer detaljerade krav är avsedda att genomföras genom föreskrifter bör det därför klargöras att det endast är detta som bemyndigandena ska användas till.

När det sedan gäller undantaget från kravet på riskspridning för statsobligationer måste obligationer utgivna av kommuner och landsting likställas med dessa. Kommuner och landsting har beskattningsrätt och obligationer utgivna av dessa kan därför ur säkerhetskänslighet anses jämställda med statsobligationer. En hantering genom vilka dessa exponeringar behandlas som statsobligationer skulle även vara likvärdigt med övriga regelverk på finansmarknaden. Vi vill också framhålla vikten av att beakta den svenska marknaden för säkerställda obligationer vid utformandet av krav på riskspridning för sådana obligationer.

9.3.2 Särskilda begränsningar för investeringar i vissa tillgångar

Svensk Försäkring vill peka på ett problem med förslaget om placeringar som inte är upptagna till handel på en reglerad marknad. Reglerad marknad definieras enligt direktivet enligt Mifid, dvs. det är en marknad inom EES. Den relevanta bestämmelsen i direktivet innebär att en övervägande del av placeringarna ska göras på *reglerade marknader* och att investeringar i tillgångar som inte är föremål för handel på *reglerade finansmarknader* under alla förhållanden måste hållas på aktsamma nivåer. (På engelska *regulated markets* respektive *regulated financial market*). Reglerade finansmarknader är till skillnad mot reglerade marknader inte definierat i direktivet. Svensk Försäkring är av uppfattningen att den föreslagna bestämmelsen är allt för restriktiv. Vi uppfattar direktivet som att kravet att hålla vissa investeringar på aktsamma nivåer endast avser tillgångar som inte är upptagna till handel någonstans. (Det kan noteras att definitionen av reglerad marknad i FRL är vidare då den inte endast avser marknader inom EES).

9.3.3 Särskilt om fondförsäkringstillgångar

När det gäller fondförsäkringstillgångar föreslås att bestämmelsen utformas med förebild från den nu upphävda bestämmelsen i FRL. Svensk Försäkring anser i stället att den nu gällande bestämmelsen i FRL ska användas som förebild. På så sätt ska tillgångarna "så nära som möjligt motsvara andelar" som de försäkrade har valt. I vissa fall kan det exempelvis förekomma en viss kortare tids fördröjning innan premierna har placerats på den valda fonden.

9.3.4 Investeringar i uppdragsgivande företag

Som konstateras i promemorian har begränsningarna för investeringar i uppdragsgivande företag i FRL hittills gällt endast för skuldtäckningstillgångarna. När den begränsningen nu i enlighet med andra tjänstepensionsdirektivet ska gälla för portföljen i sin helhet anser Svensk Försäkring att det får stora negativa konsekvenser och att de förslag som lämnas i promemorian behöver ändras.

Förslaget innebär problem om tjänstepensionsföretaget har en stor andel uppdragsgivande företag och framför allt om de tillhör de svenska börsnoterade

företagen. Likaledes kan förslagen innebära hinder att äga dotterbolag om dessa är uppdragsgivande företag. Det kan gälla exempelvis i det vanliga fallet att ett tjänstepensionsföretag har valt att äga fastigheter indirekt via fastighetsbolag. Dessa uppdragsgivande företag betalar dessutom oftast, var och en, en mindre del av den sammanlagda premievolymen. I de fall de anställda kan välja till vilket tjänstepensionsföretag arbetsgivaren ska betala premien räcker det att en enda anställd väljer ett visst tjänstepensionsföretag för att det ska begränsa det företagets möjlighet att investera i arbetsgivaren. En sådan begränsning som den föreslagna kan dessutom försvåra möjligheterna att sätta samman en väl diversifierad portfölj.

Till detta kommer att tjänstepensionsföretagen inte heller alltid har möjlighet att få information om vilka arbetsgivare som betalar premierna.

Svensk Försäkring anser att det föreslagna genomförandet av andra tjänstepensionsdirektivet får konsekvenser som är olämpliga. Vi anser därför att det finns skäl att som komplement till den föreslagna absoluta begränsningen även genomföra artikel 19.1.g andra stycket i andra tjänstepensionsdirektivet. Där anges att om ett tjänstepensionsinstitut har fått sitt uppdrag av flera företag ska investeringar i dessa uppdragsgivande företag göras på ett aktsamt sätt och med hänsyn till behovet av lämplig diversifiering. Med en mer principbaserad kompletteringsregel kan det ändå säkerställas att inte för stora investeringar görs i uppdragsgivande företag samtidigt som problemen ovan kan hanteras på ett bättre sätt.

Vi uppfattar vidare direktivets krav som att det endast omfattar direktägda investeringar. Den situation som vi anser inte kan omfattas är när försäkrade i en fondförsäkring har valt en fond som äger aktier i det uppdragsgivande företaget. Kravet att tjänstepensionsföretaget måste placera premierna i den fond som den försäkrade har valt stöder denna uppfattning. För att undvika att komma i konflikt med någon av dessa bestämmelser skulle tjänstepensionsföretaget annars från sitt fondutbud behöva exkludera alla fonder som investerar i relevanta uppdragsgivande företag. I ett tjänstepensionsföretag med en stor andel uppdragsgivande företag är detta självklart inte möjligt. Framför allt kan det få stora konsekvenser om det bland de uppdragsgivande företagen finns en eller flera av de stora svenska börsnoterade företagen som är vanliga i svenska fonders innehav. Kretsen av uppdragsgivande företag kan dessutom ändras över tid. Liknande problem kan även uppstå inom depåförsäkring.

Vid genomförandet av första tjänstepensionsdirektivet gjordes bedömningen att begränsningsregeln även skulle gälla för fondförsäkring. När regeln nu utsträcks till att gälla hela tillgångsportföljen och för att lösa det problem vi angett ovan anser Svensk Försäkring att det finns skäl att ändra detta ställningstagande. Vi föreslår därför att det förtydligas att denna begränsning inte ska gälla för investeringar där de försäkrade bär placeringsrisken.

Vi anser vidare att det här finns skäl att inte bara undanta statsobligationer, utan även obligationer utgivna av kommuner och landsting, se även avsnitt 9.3.1. Det finns även skäl att överväga hur säkerställda obligationer ska hanteras. Tjänstepensionsföretagen kan förväntas placera i sådana obligationer i ungefär samma utsträckning som livförsäkringsföretagen. De är på så sätt väsentliga för att denna marknad ska kunna fortsätta att fungera väl.

9.4.2 Kapitalbasens sammansättning

I motiven anges att de poster i eget kapital som kapitalbasen får bestå av ska specificeras för att särskilja dessa poster från olika typer av extern finansiering som i vissa fall kan klassificeras som eget kapital enligt redovisningen, men som inte uppfyller direktivets krav på att få ingå i kapitalbasen utan tillstånd. Samtidigt framgår av den föreslagna 7 kap. 2 § TPL att, förutom några specificerade poster, "övrigt eget kapital" ingår i kapitalbasen. Det innebär att allt som utgör eget kapital enligt redovisningen ingår (med de avdrag som följer av 4 §). Vilka poster som ingår i eget kapital men som inte ska ingå i kapitalbasen, trots lydelsen av den föreslagna bestämmelsen, är för oss höljt i dunkel. Svensk Försäkring anser att den föreslagna 7 kap. 2 § TPL ska gälla enligt sin lydelse.

Svensk Försäkring tillstyrker att det uttryckligen framgår i lagtexten att den nuvarande konsolideringsfonden ingår i kapitalbasen. Vi vill dock peka på att ett eventuellt genomförande av IFRS 17 kommer att få en väsentlig påverkan på den finansiella redovisningen och specifikt på konsolideringsfonden och att det är väsentligt att i det sammanhanget säkerställa dessa överskotts roll som fullt godtagbart kapital i kapitalbasen.

9.4.3 Uttaxeringsrätt och garantier från arbetsgivaren

I promemorian föreslås att förekomsten av uttaxeringsrätt eller garantier från arbetsgivaren inte ska beaktas i ett tjänstepensionsföretags kapitalbas.

Enligt FRL kan ömsesidiga skadeförsäkringsbolag i bolagsordningen föreskriva att en delägare ska täcka skulder, avsättningar eller förluster i direkt skadeförsäkringsrörelse, som bolaget inte kan täcka genom att ta i anspråk egna tillgångar eller medel, genom att göra ett kapitaltillskott till bolaget (uttaxering). Någon uttaxeringsrätt finns inte för ömsesidiga livförsäkringsbolag, men däremot för tjänstepensionskassor. I promemorian föreslås att även ömsesidiga tjänstepensionsbolag ska kunna införa uttaxeringsrätt.

Först kan konstateras att ett tjänstepensionsföretag som har en uttaxeringsrätt på sina delägare eller medlemmar rent allmänt sett måste anses ha en större möjlighet att i ett pressat läge kunna betala sina åtaganden, jämfört med ett tjänstepensionsföretag som inte har uttaxeringsrätt. Uttaxeringsrätten har ansetts inte endast som en skyldighet för delägare/försäkringstagare att bidra med kapitaltillskott utan även en rättighet att kräva att uttaxering sker, till skydd för de försäkringsersättningar en delägare/försäkringstagare kan ha att fordra. När uttaxeringsrätten är legalt bindande genom bestämmelser i bolagsordningen eller stadgarna uppstår en förpliktelse för delägarna att täcka förluster när beslut om uttaxering har fattats.

Å andra sidan så är möjligheten att täcka förluster med stöd av uttaxering beroende av att delägarna eller medlemmarna, dvs. arbetsgivarna när det gäller tjänstepensioner, har en faktisk förmåga att betala in medel. Det är också beroende av att tjänstepensionsföretaget rent faktiskt har kunskap om vilka arbetsgivarna är, vilket inte alltid är fallet för kryssvalsmarknaden. Uttaxering har såvitt är känt heller aldrig beslutats av ett svensk försäkringsföretag i modern tid och det är därför svårt att bedöma vilket resultatet skulle bli.

En ytterligare aspekt att beakta är att en uttaxering kan få stora negativa effekter på tjänstepensionsföretagets fortsatta möjlighet att behålla och attrahera arbetsgivare. Den effekten kan dock vara påtagligt mindre om det handlar om kollektivavtalade, förmånsbestämda pensioner utan möjligheter att välja vilket företag premierna ska betalas till eller om det är ett tjänstepensionsföretag med stort partsinflytande.

Men inte desto mindre så ger en uttaxeringsrätt de facto en möjlighet till kapitaltillskott från delägarna eller medlemmarna som kan bidra till ett företags fortlevnad. För att klara av att dessutom återställa ett kapitalkrav behövs ytterligare åtgärder vilka kan underlättas om uttaxering sker eller åtminstone kan ske. Vår poäng är att uttaxeringsrätt inte kan anses som helt irrelevant för att bedöma ett ömsesidigt tjänstepensionsbolags eller en tjänstepensionskassas finansiella ställning, även i tider när tjänstepensionsföretaget inte befinner sig i finansiellt trångmål.

9.4.4 Värdering av kapitalbasen

Det föreslås att värderingen av kapitalbasposterna i huvudsak ska följa värderingsreglerna i den finansiella redovisningen. Ett undantag ska vara den värderingsskillnad som uppkommer på grund av omvärdering av försäkringstekniska avsättningar och öppet redovisade övervärden (netto) i tillgångar. Vi motsätter oss inte detta men ett antal grundläggande frågor bör redas ut.

Öppet redovisade övervärden i tillgångar torde vara en post som kan räknas med i kapitalbasen efter tillstånd av Finansinspektionen. På vilket sätt dessa övervärden dessutom ska påverka värderingen av de i den föreslagna 7 kap. 2 § TPL angivna posterna är oklart, liksom vilken post som påverkas.

När det gäller effekter av omvärdering av försäkringstekniska avsättningar framgår inte heller för dessa vilken post i 7 kap. 2 § TPL som påverkas. Det är dessutom oklart om det krävs tillstånd från Finansinspektionen för denna del. Av motiven får man uppfattningen att det inte krävs tillstånd, vilket vi även tycker är den enda möjliga behandlingen.

Värderingsskillnaderna torde kunna få stor effekt på kapitalbasen och det måste därför i den vidare beredningen klargöras vad dessa består av. Inte minst i ljuset av att värderingen av försäkringstekniska avsättningar i redovisningen kan komma att förändras betydligt vid genomförandet av IFRS 17. Det är viktigt att avsikten är tydlig och att lagen formuleras så att den inte behöver justeras när en ny redovisningslagstiftning börjar gälla. Det behöver även tydliggöras om hela eller en del av värderingsskillnaderna är en särskild post i kapitalbasen eller vilken post som ska påverkas och även i övrigt hur den ska behandlas. Inte minst bör det påverka lagtextens lydelse.

9.5.1 Allmänna bestämmelser om det riskkänsliga kapitalkravet

Svensk Försäkring välkomnar att det införs ett riskbaserat kapitalkrav.

Det riskkänsliga kapitalkravet existerar dock inte i ett vakuum. Det finns andra skyddsregler som behöver vägas in, exempelvis kravet att göra tillräckliga avsättningar på ett aktsamt sätt, förmånsrätt, minimikapitalkrav och tillsyn. Alla dessa

skyddsregler har samma syfte, att säkerställa att de försäkrade och andra ersättningsberättigade ska få de ersättningar de är berättigade till. Det är enligt vår mening självklart att förmånerna har ett högt skyddsvärde. Oavsett dessa andra skyddsmekanismer bör storleken på kapitalbuffert därför vara tillräcklig för att ett tjänstepensionsföretag och Finansinspektionen i tid ska kunna agera innan det finns en risk för att de garanterade åtagandena inte kan infrias.

Som framhålls i promemorian har tjänstepensioner och andra förmåner en stor betydelse för de försäkrade och andra ersättningsberättigade i form av inkomstförstärkning. Det finns också ett intresse av en effektiv förvaltning av pensionskapitalet så att pensionerna kan hålla en tillräcklig nivå.

Det är därför en grannlaga uppgift att fastställa lämplig skyddsnivå för det riskkänsliga kapitalkravet. Det finns inte något entydigt och enkelt svar på frågan hur man bestämmer en väl avvägd kapitalbuffert som bäst tar till vara försäkrades och andra ersättningsberättigades intressen.

Som vi har angett ovan har Svensk Försäkring inte en samlad position rörande hur den avvägningen bör göras, vilka faktorer som bör vägas in och således på vilken skyddsnivå det riskbaserade kapitalkravet ska fastställas.

Till frågan om konfidensnivån hör också vad som ska hända om ett tjänstepensionsföretag inte uppfyller det riskkänsliga kapitalkravet eller minimikapitalkravet. Svensk Försäkring har inte några invändningar mot de ingripandemöjligheter som föreslås. Däremot har vi som angetts ovan inte en samlad position rörande de föreslagna tiderna för att åtgärda en sådan situation.

Oavsett vilken inställningen är till återställandetidernas längd så anser vi att bedömningen av om dessa ska kunna förlängas inte kan göras beroende av orsaken till att ett kapitalkrav inte uppfylls. Det skulle motverka syftet att skydda de försäkrade. Frågan om återställandetiderna ska kunna förlängas bör bara avgöras utifrån vad som bäst kan säkerställa redan intjänade förmåner och framtida utbetalningar till de försäkrade och andra ersättningsberättigade.

Svensk Försäkring anser vidare att det bör klargöras hur den riskreducerande effekten av avgiven återförsäkring ska hanteras. Återförsäkring är ett vanligt och effektivt sätt att minska ett företags risker och denna riskminskning måste återspeglas i kapitalkravet. Att inte alls beakta återförsäkring anser vi står helt i strid med skälen bakom ett riskkänsligt kapitalkrav.

9.5.2 Beräkningen av det riskkänsliga kapitalkravet

Svensk Försäkring har i huvudsak inte några invändningar mot vilka risker som ska ingå vid beräkningen av det riskkänsliga kapitalkravet, men vill ändå peka på några särskilda frågor.

Investeringar i infrastruktur är en för samhället viktig fråga. För tjänstepensionsföretag kan det vara en god investering som kan matcha de långsiktiga åtagandena och bidra till en god riskspridning i tillgångsportföljen. Infrastruktur finansieras på många olika sätt och det skulle kunna motivera att det införs en särskild riskkategori där alla investeringsvarianter samlas. Det kan göras på flera sätt, antingen som en riskgrupp på samma nivå som övriga i promemorian angivna grupper (aktiekursrisk, ränterisk, fastighetsprisrisk m.fl.) eller som en underkategori under

någon av dessa. Med hänsyn just till mångfalden av finansieringslösningar så föredrar vi att det införs en ytterligare riskgrupp i nivå med de som anges i promemorian.

När det gäller koncentrationsrisk så är det väsentligt att kravet för svenska säkerställda obligationer anpassas så att den marknadens funktion för bostadsfinansiering inte äventyras. Det är också väsentligt att beakta att den säkerställda tillgångsmassan ("dual recourse") minskar risken i dessa obligationer jämfört med andra. Det bör därför vara möjligt att i föreskrifter differentiera kapitalkraven inom en riskgrupp.

Beträffande förmånsrisker så anser vi att långlevnadsrisk och dödlighetsrisk inte bör utgöra två olika riskgrupper utan att dessa två risker bör hanteras inom en och samma riskgrupp. Det normala inom svensk tjänstepension är att ett tjänstepensionsföretag står för både dödsfallrisk och långlevnadsrisk för en och samma person. Det är därför logiskt att hantera dessa två risker i en och samma riskgrupp. Vi menar inte att dessa risker inte ska resultera i ett kapitalkrav. Företaget kan ändå beräkna riskerna för både långlevnads- och dödlighetsrisk, men kapitalkravet bör istället utgöras av det högsta av kravet för långlevnads- och dödlighetsrisk. Det skulle ge en mer korrekt bild av den sammanlagda risken.

9.5.4 Minimikapitalkrav

Det föreslagna minimikapitalkravet överensstämmer i huvudsak med det som tillämpas övergångsvis (Solvens I). Kapitalkravet i 8 kap. 7 § 2 och 4 TPL behöver dock förtydligas. Det är framför allt relevant för fond- och depåförsäkringar. I förslaget nämns "rörelserisk" och "belopp som ska täcka driftkostnader". Visserligen överensstämmer det med de krav som nu tillämpas övergångsvis, men det är inte helt klart vad det innebär. Vid införandet av stabilitetsprincipen menades med rörelserisk ADB-risker, andra tekniska risker, administrativa risker och legala risker (prop. 1998/99:87, s. 392). Om motsvarande betydelse ska läggas in i rörelserisk även här är inte tydligt.

9.5.6 Underrättelse om bristande uppfyllelse av kapitalkraven

Svensk Försäkring avstyrker att det införs en underrättelseskyldighet när det finns risk för att företaget under de närmaste tre månaderna inte uppfyller något av kapitalkraven.

Rörelser på de finansiella marknaderna kan vara snabba och stora och påverkar tjänstepensionsföretagens ställning genom marknadsvärdering av tillgångar. Inte minst är företagen känsliga för rörelser i räntekurvan. Mot den bakgrunden är tre månader en relativt lång period. Svensk Försäkring menar därför att det för en underrättelseskyldighet måste krävas att det föreligger en mer påtaglig risk för att kapitalkraven inte kommer att uppfyllas och att det måste framgå av lagtexten. Det kan inte vara meningen att varje risk för att kapitalkraven inte kommer att uppfyllas ska behöva rapporteras, framför allt när det gäller det riskbaserade kapitalkravet.

Vi vill också peka på att frågan om ett företag har uppfyllt sin underrättelseskyldighet i dessa fall troligen kommer att bedömas av Finansinspektionen i efterhand, om

ett företag inte uppfyller kapitalkraven. En sådan bedömning måste självklart ta sin utgångspunkt i den information som fanns tillgänglig för företaget innan kapitalkravet underskreds och beakta vilka bedömningar som var rimliga för ett företag att göra vid det tillfället. En annan utgångspunkt är inte rimlig.

10 Företagsstyrning

Svensk Försäkring instämmer i huvudsak med de avvägningar som har gjorts i denna del, men anser att kopieringen av FRLs bestämmelser i vissa fall leder fel, vilket utvecklas nedan.

I 9 kap. 18 § TPL föreslås dessutom inte mindre än 16 bemyndiganden, varav vissa är mycket obestämda. Som exempel kan nämnas bemyndigandet att meddela föreskrifter om utformningen av företagsstyrningssystemet. Men även kravet på lämplighet hos ledning och hos centrala funktioner kan nämnas här. Det är oklart om avsikten är att endast de mer detaljerade kraven i andra tjänstepensionsdirektivet ska genomföras med stöd av bemyndigandet eller om det kan utnyttjas även till andra krav. Vi efterlyser därför klargöranden om syftet med bemyndigandena.

10.3 Proportionalitet

I promemorian görs bedömningen att proportionalitetsprincipen bör framgå av lag och att det får anses att det i kravet på en sund och ansvarsfull styrning ingår att de åtgärder som vidtas står i proportion till storleken, arten, omfattningen och komplexiteten av verksamheten. Svensk Försäkring anser att proportionalitetsprincipen är så väsentlig att den explicit bör framgå i 9 kap. 2 § TPL. Som vi nämnt inledningsvis är det dessutom väsentligt att proportionalitetsprincipen beaktas när bemyndigandena utnyttjas.

10.5.2 Allmänna krav för de som arbetar inom centrala funktioner

Svensk Försäkring kan konstatera att skyddet för visselblåsare återigen behandlas tämligen lättvindigt i förslag från departementet. När man inför krav på att enskilda anställda ska anmäla missförhållanden till en myndighet bör man se till att dessa personer får ett tydligt skydd. Lagen om särskilt skydd mot repressalier för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden skyddar inte alla de fall där det finns krav på myndighetsanmälan.

Inte minst anser vi att de risker som finns med visselblåsarkrav bör minskas genom att man närmare konkretiserar när det inträder en skyldighet att underrätta Finansinspektionen. Vi anser även att man skulle kunna begränsa kretsen av de som är anmälningsskyldiga, till de som ansvarar för de centrala funktionerna. Då skulle denna skyldighet åvila de personer som normalt rapporterar från funktionen till ledningen.

Slutligen vill vi framhålla vikten av att sanktioner inte ska kunna riktas mot de som underlåter att informera Finansinspektionen enligt förslaget. Som vi uppfattar det medger sanktionsreglerna inte heller det, men det kan vara värt att göra det tydligt i motiven.

10.6 Styrdokument

Svensk Försäkring har inte några invändningar mot de styrdokument som ska upprättas, men föreslår att kraven på alla styrdokument samlas i en och samma paragraf. De styrdokument vi avser är försäkringstekniska riktlinjer, ersättningspolicy och riktlinjer för intressekonflikter.

10.8 Lämplighetskrav

Förslaget innebär bland annat att ett tjänstepensionsföretag till Finansinspektionen måste anmäla ändringar av vilka som ansvarar för eller utför arbete i en central funktion. Svensk Försäkring avstyrker förslaget såvitt avser personer som "utför nyckelfunktioner". Vi vill här peka på att skäl 55 i andra tjänstepensionsdirektivet anger att personer som utför nyckelfunktioner bör ha adekvata kunskaper och erfarenheter och, i tillämpliga fall, adekvata yrkeskvalifikationer. Men att endast personer som "innehar" nyckelfunktioner omfattas av kraven på anmälan till den behöriga myndigheten. Vi menar att det innebär att endast de som "ansvarar" för centrala funktioner ska anmälas till inspektionen.

10.9.1 System för riskhantering

Mot bakgrund av hur de svenska tjänstepensionerna är utformade så uppfattar vi att kravet att i riskhanteringssystemet beakta också risker för försäkrade och andra ersättningsberättigade, när dessa står för risk, endast berör fond- och depåförsäkring. Vi föreslår att det preciseras i 9 kap. 6 § tredje stycket TPL.

Riskhanteringssystemet ska enligt promemorian bland annat omfatta miljörisker, sociala risker och företagsstyrningsrisker (ESG-risker) hänförliga till investeringsportföljen och dess förvaltning. Många företag beaktar redan dessa risker, men detta område är under stark utveckling och någon fast praxis finns ännu inte. En grundläggande fråga man behöver klargöra är exempelvis vilket perspektiv ett företag ska anlägga. Är syftet att det är tjänstepensionsföretagens och i förlängningen de försäkrades risker som ska bedömas och hanteras eller ska det ses mer ur ett samhällsperspektiv? Vi utgår från att det är det förstnämnda. Det kan också framhållas att det kan finnas andra ESG-risker än i de företag man investerar i som kan behöva hanteras, även utan att det framgår av lag. Med en möjlighet för företagen att göra en materialitetsbedömning av vilka risker man ska beakta så är det dock i merparten av fallen risken i investeringarna som torde bli mest aktuell.

Vidare vill vi framhålla att det också i tillsynen måste beaktas att det för närvarande inte finns någon fast praxis om hur ESG-risker ska hanteras.

Svensk Försäkring vill här påminna om förslagen i promemorian Direktivet om ett ökat aktieägarengagemang, Förslag till genomförande i svensk rätt (Ds 2018:15) och vårt remissvar över den promemorian.

10.9.2 Regelbunden utvärdering

I promemorian föreslås att tjänstepensionsföretag regelbundet ska bedöma känsligheten i FTA och kapitalbasen för de antaganden som ligger till grund för att fastställa diskonteringsräntan. Om förslagen om värdering av kapitalbasen genomförs så att värderingsskillnader mellan redovisning och TPL när det gäller FTA påverkar

kapitalbasen så slår ändringar i de försäkringstekniska avsättningarna genom i kapitalbasen (se dock ovan avsnitt 9.4.4). Men eftersom det förslaget är oklart så är även relevansen av att bedöma diskonteringsränteantagandenas effekter på kapitalbasen oklart.

Dessutom, för att kunna bedöma känsligheten i förhållande till de antaganden som ligger till grund för fastställandet av diskonteringsräntan så måste företagen få vetskap om dessa antaganden. Inom ramen för Solvens II finns en promemoria från EIOPA som beskriver metoden för att bestämma diskonteringsräntan (Technical documentation of the methodology to derive EIOPA's risk-free interest rate term structures, EIOPA-BoS-15/035, 31 January 2018). Motsvarande underlag måste tas fram för att den föreslagna bedömningen ska kunna göras.

När det vidare gäller bedömningen av försäkringstekniska avsättningar kan det nog konstateras att det torde ligga i varje aktuariefunktions arbetsuppgifter. Men i nuläget finns inte något underlag för att kunna bedöma relevansen av bestämmelsen eftersom det inte finns något förslag i promemorian eller från inspektionen om utformningen av diskonteringsräntan.

10.10 Risk- och solvensbedömning

Förslagen innebär att tjänstepensionsföretagen precis som försäkringsföretagen ska göra en egen risk- och solvensbedömning. Andra tjänstepensionsdirektivet innehåller inte några bestämmelser om en sådan bedömning som motsvarar egen risk- och solvensbedömning enligt Solvens II (s.k. ORSA), men tjänstepensionsinstitut ska göra en egen riskbedömning, artikel 28. Det finns både likheter och skillnader mellan dessa två bedömningar men tyvärr saknas en analys av dessa i promemorian.

Svensk Försäkring motsätter sig inte att tjänstepensionsföretagen årligen ska göra en bedömning av de risker de är utsatta för och sin verksamhet. Betydelsen av en sådan bedömning framgår också i andra tjänstepensionsdirektivet genom att den ska vara integrerad i lednings- och beslutsprocesser och att den ska beaktas vid strategiska beslut.

Riskbedömningen ska enligt andra tjänstepensionsdirektivet omfatta en bedömning av:

- riskhanteringssystemets effektivitet,
- det totala finansieringsbehovet,
- risker för att de försäkrade inte kan få utbetalningar och hur effektiva eventuella korrigeringsmöjligheter är (exempelvis genom indexeringar eller möjliga förmånsjusteringar),
- mekanismer för att skydda förmånerna (exempelvis genom stöd från uppdragsgivande företag eller återförsäkring), och
- operativa risker.

Företaget ska dessutom ha metoder för att kartlägga och bedöma de risker man är utsatt för, på kort och lång sikt, och som kan påverka förmågan att fullgöra skyldigheter. Det tillkommer dessutom vissa krav om man beaktar ESG-faktorer i

investeringsbesluten, och om man har outsourcat nyckelfunktioner till uppdragsgivande företag.

Likheterna med en ORSA kan sägas innebära att det centrala i båda bedömningarna är att ett företag måste bedöma riskerna för att det inte kommer att kunna betala ut enligt sina åtaganden och hur man kan hantera de riskerna.

Skillnaderna i förslaget jämfört med andra tjänstepensionsdirektivet gör dock att vi är tveksamma till det i dess nuvarande utformning. Vi ser framför allt en risk att Finansinspektionen i kompletterande föreskrifter ser sig föranledd att, för ett korrekt genomförande av direktivet, ställa ytterligare krav än som framgår av lagtexten. Det skulle innebära att tjänstepensionsföretagens risk- och solvensbedömning blir en "ORSA +", dvs. utöver vad som krävs av försäkringsföretagens egna risk- och solvensbedömning så måste tjänstepensionsföretagen göra en riskbedömning enligt andra tjänstepensionsdirektivet. Vi vill också i detta sammanhang peka på att proportionalitetsaspekterna tydligt lyfts fram i andra tjänstepensionsdirektivet.

För att ett företag ska kunna göra en bedömning av hur betydande skillnaderna är mellan dess riskprofil och de antaganden om risker som har legat till grund för beräkningen av det riskkänsliga kapitalkravet, måste det dessutom göras tydligt vilka dessa antaganden är. Något sådant finns inte i promemorian. Det kan noteras att EIOPA har publicerat en promemoria om de antaganden som ligger till grund för solvenskapitalkravet enligt Solvens II (The underlying assumptions in the standard formula for the Solvency Capital Requirement calculation, EIOPA-14-322, 25 July 2014). Denna promemoria är visserligen inte fullt uppdaterad men EIOPA hänvisar till promemorian i sina frågor och svar om de riktlinjer som behandlar ORSA. EIOPA anger där att promemorian "is still the relevant EIOPA document for the ORSA assessment according to Article 45(1c). Please note that this document is a background information, aiming to support the regulatory requirement mentioned above."

Resultatet av varje bedömning föreslås ska rapporteras till Finansinspektionen. Vi utgår från att det inte är all dokumentation av bedömningen som ska rapporteras utan att det är tillräckligt med en rapport som belyser resultat och slutsatser av bedömningen.

10.12 Riskhanteringsfunktion

Den föreslagna bestämmelsen om riskhanteringsfunktionen anger att funktionen också ska *hantera* risk. Svensk Försäkring bedömer att denna funktion har en övervakande roll och anser därför att den inte ska hantera riskerna. Enligt andra tjänstepensionsdirektivet ska funktionen struktureras på ett sådant sätt att den underlättar hanteringen av riskhanteringssystemet "med avseende på vilket tjänstepensionsinstitutet ska anta de strategier, processer och rapporteringsrutiner som är nödvändiga för att spåra, mäta, hantera" och rapportera risker. Det finns alltså inte något i direktivet som innebär att riskhanteringsfunktionen ska hantera riskerna.

10.14 Funktion för internrevision

Svensk Försäkring har ovan angett ett antal problem med den valda lagstiftningstekniken. Regleringen av funktionen för internrevision är ett klart exempel på att lagstiftningen blir otydlig. För övriga centrala funktioner anges deras uppgifter i TPL. Det är endast för funktionen för internrevision som det saknas och man får gå till FRL för att hitta beskrivningen av funktionens uppgifter. Det är lämpligare att tydligt i TPL ange också vilka uppgifter internrevisionsfunktionen har.

10.15 Aktuariefunktionen

När det gäller oberoendekravet för aktuariefunktionen så är det inte uppenbart att oberoendet ska ses i relation till de som utför beräkningarna. Svensk Försäkring är snarare av uppfattningen att oberoendet måste ses som en frihet från påtryckningar från företagets ledning. I den engelska versionen av andra tjänstepension används ordet "independent" som inte nödvändigtvis behöver översättas som oberoende utan även kan översättas som självständig. Vi tycker det mer motsvarar det krav vi anser bör gälla.

Vidare uttrycks det oberoende som avses i promemorian olika i motiven och i författningskommentaren. På s. 309 anges att oberoendet måste gälla gentemot den som "beräknar de försäkringstekniska avsättningarna", medan det på s. 530 anges att det ska gälla gentemot de som "utför de försäkringstekniska utredningarna och beräkningarna". Enligt vår mening ingår i funktionens uppgifter att göra försäkringstekniska utredningar. Om promemorians angreppssätt på självständighet vidhålls så måste det i vart fall klargöras att funktionen inte måste vara självständig gentemot den som utför utredningar.

Slutligen vill vi peka på att andra tjänstepensionsdirektivet inte ställer upp krav på ett minsta antal aktuarier. Det kan lätt uppfattas att så är fallet, när det i lagstiftningen anges att det ska utses minst en oberoende person som ansvarar för aktuariefunktionen. Vår inställning är att direktivet ska förstås så att den som ansvarar för funktionen ska utföra sina arbetsuppgifter på ett självständigt sätt.

10.16.2 Anmälan av uppdragsavtal

Svensk Försäkring har inte någon invändning mot förslaget att uppdragsavtal ska anmälas till Finansinspektionen. Det bör dock förklaras vad som menas med ett avtal om "förvaltningen av företaget" (se bl.a. s. 313 och 314). I avsnitt 10.16.1 anges nämligen att ett tjänstepensionsföretag inte får anlita någon annan för att utföra de uppgifter som styrelsen och den verkställande direktören ska utföra.

10.17 Investeringsriktlinjer

I andra tjänstepensionsdirektivet görs åtskillnad mellan riktlinjer för investeringsverksamheten och investeringspolicy. Riktlinjer ska i vart fall innehålla sådana uppgifter som mätmetoder för investeringsrisker, processer för riskhantering och strategisk allokering av tillgångar i förhållande till åtagandenas art och varaktighet och även om ESG-faktorer beaktas. Riktlinjerna ska vidare offentliggöras. Det är uppenbart att det dokument som beskrivs och som ska offentliggöras är ett mer övergripande dokument och inte hela investeringspolicyn. Inte minst framgår det av att riktlinjerna ska ses över efter varje väsentlig förändring av investerings-

policyn. En investeringspolicy kan innehålla information som ur konkurrenshänseende kan vara känslig att offentliggöra. Det bör därför göras tydligare i lagtexten att det endast är de huvudsakliga dragen som behöver anges i de riktlinjer som offentliggörs.

Mot denna bakgrund anser vi också att det inte bör införas en skyldighet att komplettera en anmälan till Finansinspektionen av investeringsriktlinjerna med en konsekvensredogörelse. Det medför dessutom en administrativ börda utan något större mervärde.

10.18 Ersättningssystem

Svensk Försäkring föreslår att 9 kap. 17 § första stycket 3 TPL justeras så att de personer som avses är de som kan påverka tjänstepensionsföretagets *riskprofil*. Det stämmer bättre överens med andra tjänstepensionsdirektivets krav. Det stämmer också bättre med den avsikt som framkommer i promemorians motiv, nämligen att omfatta de som har en betydande påverkan på tjänstepensionsföretagets verksamhet. Att innefatta alla personer som kan påverka riskerna i verksamheten i företagets ersättningssystem skulle medföra att en oproportionerligt stor andel av personalen omfattas.

11 Informationsregler

Svensk Försäkring har i huvudsak inte några invändningar mot förslagen rörande informationsgivning. Det är angeläget att de berörda får relevant information.

Vi kan dock konstatera att försäkringens värdeutveckling inte alltid är relevant information, exempelvis för förmånsbestämd tjänstepension. Det är lämpligt att föreskriftsrätten används bland annat för att ange hur detta informationskrav ska fullgöras.

Vidare bör 4 kap. 3 § TPL ändras så att även försäkrade ska ha rätt att få information (se även ovan avsnitt 5.4 om terminologin).

Svensk Försäkring instämmer i att de försäkrade en gång per år ska få ett pensionsbesked, vilket de också får för närvarande. Mot bakgrund av avsikten med pensionsbeskedet motsätter vi oss dock att det ska innehålla de allmänna försäkringsvillkoren. Det skulle innebära att dokumentet blir allt för långt och att informationen inte kan fokusera på väsentliga delar.

12 Överlåtelse av tjänstepensionsförsäkringsbestånd

Svensk Försäkring instämmer i huvudsak i förslagen när det gäller förfarandet vid överlåtelser.

Vi välkomnar att det öppnas upp för överlåtelser från tjänstepensionsföretag till försäkringsföretag men anser att den föreslagna begränsningen till åtaganden som ska fullgöras i Sverige är onödig, så länge det är överlåtelser mellan svenska företag. Avsikten torde vara att det inte ska handla om gränsöverskridande överlåtelser. Andra tjänstepensionsdirektivet reglerar endast gränsöverskridande överlåtelser och för att det ska vara en gränsöverskridande överlåtelse krävs att de två företagen är registrerade i olika länder (se definitionerna av överlåtande

tjänstepensionsinstitut och mottagande tjänstepensionsinstitut i artikel 6 punkterna 12 och 13). Det är därför enligt vår mening fullt möjligt att tillåta överlåtelser mellan ett svenskt tjänstepensionsföretag och ett svenskt försäkringsföretag utan en sådan begränsning. Om det i ett sådant bestånd finns åtaganden som ska fullgöras i ett annat land, så uppstår i försäkringsföretaget en gränsöverskridande verksamhet till det landet. Det måste självklart försäkringsföretaget ha sett till att anmäla till Finansinspektionen.

När det gäller överlåtelser från försäkringsföretag till tjänstepensionsföretag håller vi inte med i slutsatsen att det inte skulle vara möjligt. Solvens II-direktivet reglerar endast vilka länders myndigheter som har rätt att yttra sig när det överlåts ett bestånd som har ingåtts "med stöd av etableringsfriheten eller friheten att tillhandahålla tjänster", dvs. när det berör mer än ett land. Det innebär alltså inte att det inte är möjligt att överlåta ett bestånd från ett försäkringsföretag till ett tjänstepensionsföretag. Solvens II-direktivet reglerar inte det fallet, lika lite som det reglerar helt nationella överlåtelser.

Att det i försäkringsregleringen och tjänstepensionsregleringen ställs olika kapitalkrav på företagen kan inte i något av fallen tas som intäkt för att en överlåtelse skulle vara omöjlig. När den föreslagna nya TPL är beslutad av riksdagen måste respektive reglering accepteras som lämplig för den berörda verksamheten.

Det kan inte heller vara avsett att Finansinspektionen vid sin bedömning av en beståndsöverlåtelse skulle underkänna det ena regelverkets kapitalkrav, i förhållande till det andra.

I promemorian föreslås att överlåtelse ska kunna ske från ett tjänstepensionsföretag till ett utländskt tjänstepensionsinstitut. Det följer av andra tjänstepensionsdirektivet och vi tillstyrker det. Vi kan konstatera att det i dessa fall således inte finns något hinder för överlåtelser mellan tjänstepensionsinstitut med olika kapitalkrav. I linje med Svensk Försäkrings uppfattning om överlåtelser till försäkringsföretag så bör det också vara möjligt att överlåta till ett utländskt försäkringsföretag.

Enligt 11 kap. 8 § första stycket 2 TPL är ett krav för verkställighetstillstånd att det övertagande företaget har en tillräcklig kapitalbas. Dessutom ställs i samma stycke 5 upp ett krav att företagets finansiella ställning är tillfredsställande med hänsyn till den planerade verksamheten. Det kan sättas i fråga om punkten 5 tillför något till punkten 2. Det bör i vart fall i motiven anges vad som tillkommer i den bedömning som ska göras enligt punkten 5. Vidare bör det i punkten 6 förtydligas att det avser det övertagande företaget, på samma sätt som gjorts i punkterna 2, 4 och 5.

Enligt 11 kap. 11 § TPL ska ett beslut om tillstånd till verkställighet anmälas till Bolagsverket för registrering och Bolagsverket ska genast registrera beslut. Enligt tredje stycket får ett gränsöverskridande överlåtelseavtal dock verkställas utan att ett beslut om verkställighet har tagits emot om en viss tid har förflutit och om registrering har skett hos Bolagsverket. Det framgår dock inte vad som i dessa fall, dvs. när tjänstepensionsföretaget inte har tagit emot ett beslut inom angiven tid, ska anmälas för registrering och att Bolagsverket ska registrera även detta. Det bör klargöras. Här bör vidare hänvisningen till 8 § andra stycket rätteligen avse 8 § tredje stycket.

Artikel 12. 8.c torde innebära att det Finansinspektionen ska bedöma är att de tillgångar som ska överlåtas är tillräckliga och lämpliga för att täcka de åtaganden som ska överlåtas, enligt svenska krav. 11 kap. 12 § punkten 2 TPL bör justeras i enlighet med det.

Som 11 kap. 13 § TPL har utformats verkar en överlåtelse i dessa fall inte kunna ske till ett utländskt tjänstepensionsinstitut. Det är svårt att förstå varför denna begränsning görs. I de situationer som är relevanta (likvidation och konkurs) kan det vara särskilt angeläget att ha ett stort utbud av möjliga mottagare av beståndet.

13 Associationsrättsliga och avtalsrättsliga frågor

13.1 Associationsrättsliga regler för tjänstepensionsföretag

Tjänstepensionsaktiebolag

Svensk Försäkring hänvisar här till vårt remissvar över Tjänstepensionsföretagsutredningen när det gäller vinst- och kapitalandelslån där vi anser att dessa bör tillåtas för alla försäkringsaktiebolag, se även nedan.

När det gäller delning är vi på samma sätt som i remissvaret över Tjänstepensionsföretagsutredningen av uppfattningen att det bör vara möjligt att dela ett försäkringsaktiebolag till ett försäkringsaktiebolag och ett tjänstepensionsaktiebolag. Det är för närvarande möjligt att absorbera in ett aktiebolag i ett ömsesidigt bolag och vi kan därför inte se något hinder mot att dela ett bolag till två som regleras av olika lagar.

Ömsesidiga tjänstepensionsbolag

Som Svensk Försäkring påtalade i sitt remissvar över Tjänstepensionsföretagsutredningen så bör möjligheten till delning (fission) införas för ömsesidiga tjänstepensionsföretag. Det kan för vissa företag underlätta en omvandling om verksamheten för närvarande är blandad. Den enda andra möjligheten för blandade ömsesidiga bolag är att överlåta ett av bestånden genom en beståndsöverlåtelse, men det kan medföra skatteeffekter.

Vi tillstyrker förslaget att möjliggöra vinstandels- och kapitalandelslån. Som vi anförde i remissvaret över utredningen bör dock denna möjlighet till extern finansiering även stå öppen för tjänstepensionsaktiebolag som inte får dela ut vinst. Detsamma bör gälla för motsvarande försäkringsaktiebolag.

Vi tillstyrker vidare förslaget att man ska kunna göra uttaxeringar i ömsesidiga tjänstepensionsföretag. Vi vill dock peka på en möjligen oförutsedd konsekvens av detta förslag i kombination med förslaget att försäkrade ska kunna göras till delägare. En uttaxering skulle då också kunna göras även från dessa försäkrade. Det vore en olycklig konsekvens och vi avstyrker därför att det ska vara möjligt att uttaxera försäkrade, dvs. andra än försäkringstagarna (arbetsgivarna). Det skulle kunna undvikas genom att i 10 kap. 11 § TPL lägga till exempelvis följande stycke. "Uttaxering får inte ske gentemot delägare som inte är försäkringstagare."

Den föreslagna ordningen enligt 10 kap. 16 § TPL vid ändring av bolagsordning avseende delägarnas ansvarighet är i och för sig lämplig. Den rätt som ges delägare som inte samtycker till beslutet om ändrad ansvarighet bör dock justeras. Vid hävning av avtalet föreslås att delägaren ska ha rätt att få ut den på försäkringen belöpande andelen av ej intjänade premier och återbäring.

Bestämmelsen har sin förebild i 12 kap. 41 § tredje stycket FRL. Uttaxering enligt FRL kan dock enbart ske för näringsidkares försäkringar i skadeförsäkringsföretag där det råder andra förhållanden än de som gäller för tjänstepension. Den rätt en delägare får att få ut ej intjänad premie kan vara relevant för s.k. riskförsäkringar men knappast för exempelvis ålderspensioner. Tjänstepensioner fyller ett socialt syfte för de försäkrade och bestämmelsen bör därför ges ett mer lämpligt innehåll som tryggar den försäkrades rätt till tjänstepension. Frågan är vad som bör gälla för dessa försäkringar.

De som borde beröras av ändrad ansvarighet är försäkringstagarna (arbetsgivarna) och det är dessa som bör kunna komma ifrån ansvarigheten genom att häva avtalet med tjänstepensionsföretaget (jfr även vad som sägs ovan om uttaxering av försäkrade). Men pensionskapital motsvarande redan inbetalda premier ska dock i slutänden tillfalla de försäkrade och andra ersättningsberättigade och inte betalas ut till arbetsgivaren, inte heller i nu aktuella fall.

Ett alternativ skulle kunna vara att lägga pensionskapitalet i fribrev. Ett problem med den lösningen är emellertid att skulder, avsättningar eller förluster hänförliga till dessa då skulle falla på kvarvarande delägares ansvar. Ett annat alternativ skulle kunna vara att tillåta delägaren att flytta pensionskapitalet till ett annat försäkringsföretag eller tjänstepensionsföretag. Ett problem med den lösningen kan vara att det bakomliggande avtalet mellan arbetsgivare och arbetstagare kanske inte tillåter flytt.

Ett särskilt problem här är kryssmarknaden. Arbetsgivaren skulle normalt inte veta hur stort ansvaret kan vara i olika tjänstepensionsföretag eftersom man inte vet vilket försäkrings- eller tjänstepensionsföretag arbetstagarna har valt att premierna ska betalas till eller om han eller hon inte har valt något företag så att premierna betalas till ickevalsalternativet.

I beredningen av skattereglerna bör det säkerställas att det inte utlöses någon skatteeffekt om delägaren häver avtalet, oavsett vilken lösning som slutligen väljs för dessa fall.

I promemorian anges att fusion endast kan göras mellan samma associationsformer inom samma regelverk. Vi vill här endast peka på att det åtminstone är möjligt för ett ömsesidigt försäkringsföretag att absorbera ett helägt vanligt aktieföretag.

Vi vill dessutom peka på ett mindre skrivfel i 10 kap. 13 § TPL, där det bör stå kunna istället för unna.

I 10 kap. 22 § punkten 4 TPL hänvisas till 11 kap. 79 § FRL. Hänvisningen torde istället avse 12 kap. 79 § FRL. 12 kap. 79 § FRL i dess nuvarande lydelse anger att bestämmelserna om konkurs i 18 kap. 10-14 §§ LEF ska gälla även för ömsesidiga försäkringsföretag. Om en konkurs avslutas med överskott ska allmän domstol i samband med att konkursen avslutas besluta att föreningen ska gå i likvidation (18 kap. 14 § LEF). Det är således tveksamt om bolagsstämman i ett sådant fall kan

besluta om likvidation. Vi noterar dock att motsvarande bestämmelse finns i 12 kap. 74 § FRL.

Tjänstepensionsföreningar

Även för tjänstepensionsföreningar gäller de synpunkter som vi har lämnat för ömsesidiga bolag när det gäller uttaxering. Man måste dock här i lagtexten beakta att tjänstepensionsföreningarna inte ägs av delägare utan att de har medlemmar.

13.3 Avtalsrätt

Som vi har angett inledningsvis (avsnitt 5.4) så anser vi att tjänstepensionsföretagens avtal uppvisar så stora likheter med försäkringsavtal att det är lämpligt att låta relevanta bestämmelser i försäkringsavtalslagen gälla.

Svensk Försäkring menar dock att det även fortsättningsvis bör vara möjligt för tjänstepensionskassorna att reglera även avtalsrättsliga frågor i stadgarna. Stadgarna är det grundläggande avtalet mellan kassan och medlemmarna och det har hittills inte uppvisats några problem med detta förhållande.

14 Tillsyn och ingripanden

14.1.1 Registrering av och tillsyn över tjänstepensionsföretag

Frågan om tjänstepensionsföretag ska registreras i försäkringsregistret eller i ett separat register är beroende av frågan om den verksamhet som ska bedrivas ska anses som försäkringsrörelse eller inte. Vi hänvisar här till avsnitt 5.4.

14.1.2 Kapitaltillägg

Tillämpningen av bestämmelsen om kapitaltillägg är beroende av att det går att bedöma hur stora avvikelser det är mellan företagets riskprofil och de antaganden som ligger till grund för det riskkänsliga kapitalkravet. Det finns inget i promemorian som kan tjäna som stöd för detta. Det är inte rimligt att det ska ligga helt i Finansinspektionens skön. Se även avsnitt 10.10 beträffande EIOPAs dokument om underliggande antaganden.

14.2.1 När Finansinspektionen ska ingripa

Den använda lagstiftningstekniken försvårar tillämpningen, se avsnitt 5.5 ovan. Det är endast genom att TPL först i 1 kap. 5 § anger att FRL är tillämpligt och sedan i 15 kap. 1 § inte exkluderar 18 kap. 1 a § FRL från tillämpningen som det framgår att penningtvättsreglerna ska gälla och det endast genom att det anges att inspektionen kan ingripa om man inte följer reglerna. Det är inte en lämplig lagstiftningsteknik. Penningtvättslagen bör ändras om den ska gälla också för tjänstepensionsföretagen.

14.2.3 Ingripande om ett tjänstepensionsföretag inte uppfyller det riskkänsliga kapitalkravet

Svensk Försäkring lämnar synpunkter i denna del ovan i avsnitt 9.5.1.

14.2.4 Förlängd tidsfrist vid synnerligen ogynnsamma marknadsförhållanden

Svensk Försäkring lämnar huvudsakligen sina synpunkter i denna del ovan i avsnitt 9.5.1.

Till detta kommer att, under den förlängda återställandetiden ska en lägesrapport lämnas till Finansinspektionen var tredje månad. Enligt 15 kap. 6 § tredje stycket TPL ska inspektionen dra in den förlängda återställandetiden om "det inte har skett några väsentliga framsteg med att åter uppfylla det riskkänsliga kapitalkravet från det att bristen konstaterades fram till dess att rapporten gavs in". En situation som skulle kunna inträffa är att ett ogynnsamt marknadsförhållande fortsätter att försämrats och att det därför under en period inte är möjligt att visa väsentliga framsteg. Det är då inte rimligt att inspektionen ska dra in den förlängda återställandetiden. Myndigheten bör ges en större flexibilitet i ett så ansträngt läge.

14.2.5 Ingreppande om minimikapitalkravet eller garantibeloppet inte uppfylls

Svensk Försäkring lämnar synpunkter i denna del ovan i avsnitt 9.5.1.

14.2.6 Återkallelse av tillstånd i vissa fall

Svensk Försäkring vill här endast peka på att i 15 kap. 11 § första stycket TPL bör ordet försäkringsföretag ersättas med tjänstepensionsföretag. I punkten 3 i "rutan" på s. 396 bör på samma sätt ordet försäkringsrörelse ersättas med verksamhet avseende tjänstepensionsförsäkring (jfr 15 kap. 11 § TPL).

14.2.7 Ingreppanden mot vissa holdingföretag och mot den som saknar tillstånd

När det gäller ingreppanden mot den som driver verksamhet utan att ha tillstånd framgår det att 18 kap. 25 § FRL ska gälla eftersom den bestämmelsen inte har undantagits från tillämpningen enligt 15 kap. 1 § TPL. Svensk Försäkrings uppfattning är att en motsvarande bestämmelse som den i 18 kap. 25 § FRL behöver införas i TPL. Bestämmelsen i FRL gäller endast för den som utan tillstånd driver verksamhet som omfattas av den lagen.

15 Grupper och finansiella konglomerat

15.1.1 Tjänstepensionsföretag ska omfattas av grupp tillsyn

Svensk Försäkring tillstyrker att det inte ska införas någon grupp tillsyn över tjänstepensionsföretag när de omfattas av grupp tillsyn enligt FRL eller i övrigt enligt Solvens II. När det sedan gäller den föreslagna gruppregleringen för tjänstepensionsföretag vill vi framhålla följande.

En reglering där man beaktar inte endast ett enskilt företag utan även andra företag det har kapitalförbindelser med kan bidra till att ett moderföretag och Finansinspektionen får en bättre bild av företagets finansiella situation. Den kan också bidra till att moderföretaget tvingas säkerställa styrning och kontroll över de

ägda företagen. Men för att uppnå detta krävs att regleringen får den avsedda effekten.

Vad avser kravet på gruppbaserad kapitalbas och ett särskilt gruppkapitalkrav så är förslagen mycket bristfälliga. Det är inte möjligt att genom lagtext och motiv läsa ut vilka krav som kommer att gälla. Man kan endast försöka gissa sig till vad avsikten är och vad konsekvenserna blir. Vi återkommer till enskildheter i förslagen nedan.

En komplicerande faktor i förslaget är att man vill åstadkomma en reglering som inte inkräktar på den EU-rättsliga gruppregleringen för försäkringsföretagen, vilket vi som sagts ovan välkomnar och som är nödvändigt. Det märks att promemorian kämpar med att hantera de fall man vill komma åt. Uttryck där man pekar ut ett företag med "som skulle ha varit försäkringsholdingföretag om tjänstepensionsföretaget hade varit ett försäkringsföretag" visar på hur svårt det är att täppa till luckor som man menar kan uppstå efter omvandlingar. Detsamma gäller en sådan bestämmelse som att ett tjänstepensionsföretag ska omfattas av vissa regler om företaget "inte ska omfattas av grupp tillsyn enligt denna lag, och den grupp tillsyn som annars skulle utövas enligt denna lag täcker fler områden än grupp tillsynen som ska utövas över företaget enligt försäkringsrörelselagen". Man kan bara konstatera att sådana regler kommer vara helt obegripliga när en viss tid förflutit och de flesta omvandlingarna har skett och det därför inte längre är uppenbart varför man ska jämföra med en situation där ett tjänstepensionsföretag hade varit ett försäkringsföretag eller en situation där grupp tillsyn visserligen inte gäller men den ändå skulle ha utövats. Vi återkommer till den sistnämnda situationen nedan.

Vi anser att förslagen är så bristfälliga att det till och med är osäkert om de tillför något reellt till de regler som gäller för enskilda företag. Här kan det poängteras att det för enskilda företag redan föreslås regler som helt eller delvis har samma syfte som gruppreglerna. Relevant i sammanhanget är förslaget att vissa innehav i finansiella institut ska dras av från ett tjänstepensionsföretags kapitalbas. Det tar hand om s.k. dubbelräkning av kapital och kan innebära väsentliga avdrag från kapitalbasen.

Vidare medför Finansinspektionens förslag till riskkänsligt kapitalkrav för enskilda tjänstepensionsföretags marknadsrisker att det ska ske en genomlysning av indirekta innehav, exempelvis så beaktas i det enskilda tjänstepensionsföretags kapitalkrav fastighetspriser i dotterbolag som är fastighetsbolag. I den mån genomlysning inte sker så kommer i vart fall ett tjänstepensionsföretags aktieinnehav i försäkringsföretag och tjänstepensionsföretag att medföra kapitalkrav för aktiepriserisk.

Vi anser att en så bristfällig lagstiftning som den som föreslås i den här delen inte är acceptabel. Eftersom det andra tjänstepensionsdirektivet inte innehåller några gruppregler så är det inte heller nödvändigt att genomföra dem. I vart fall kräver reglerna så omfattande omarbetning att det är bättre att avvakta med dem än att fördröja hela den nya tjänstepensionsregleringen.

När det sedan gäller förslagen om kontroll och rapportering av interna transaktioner och riskkoncentrationer samt företagsstyrning så har vi inte någon invändning mot att sådana krav genomförs. Vi kan dock inte se att det för dessa behövs någon omfattande reglering över i vilka situationer det ska aktualiseras och vilka företag

som ska omfattas. Det kan i dessa fall till och med accepteras att det blir en reglering som överlappar Solvens II. Ett alternativ är att tjänstepensionsföretag då ska beakta de företag som beaktas i en koncernredovisning.

15.1.2 Grupptillsyn för tjänstepensionsföretag ska utövas vid sidan av grupptillsynen över försäkringsföretag

Som Svensk Försäkring angett ovan tillstyrker vi att företag som omfattas av grupptillsyn enligt Solvens II inte ska omfattas av grupptillsyn enligt TPL. Avsikten att inte reglera grupper som omfattas av Solvens II medför som nämnts dock en komplicerad lagstiftning där de möjliga företagsstrukturer som ska träffas ökar markant. Dessutom tillkommer den komplikationen att om Solvens II ändras så behöver följdändringar genomföras i TPL.

16 kap. 2 § tredje stycket TPL handlar såvitt vi förstår om det fallet att de krav som en grupp ska följa enligt FRL är färre till antal eller mindre ingripande än de som gäller enligt TPL. Det är långt ifrån tydligt i lagtexten. Inledningen på stycket, "Om ett tjänstepensionsföretag enligt andra stycket inte ska omfattas av grupptillsyn enligt denna lag, och den grupptillsyn som annars skulle utövas enligt denna lag", bör tas bort. Om ett företag inte omfattas av grupptillsyn är det märkligt att jämföra med en tillsyn "som annars skulle utövas enligt denna lag". Här bör också förtydligas vad som menas med "ska grupptillsyn enligt denna lag utövas över företaget på de områden som inte täcks av grupptillsynen" enligt Solvens II.

I promemorian anges att ett undantag från huvudregeln att inte dubblera gruppreglerna i Solvens II är den situationen att ett tjänstepensionsföretag i toppen av en grupp är moderföretag till ett försäkringsföretag och det försäkringsföretaget i sin tur är moderföretag till ett försäkringsföretag och ett tjänstepensionsföretag. Vi är av uppfattningen att det inte är lämpligt att inkludera den situationen i gruppreglerna i TPL. I det angivna exemplet föreligger en försäkringsgrupp enligt Solvens II. Det underliggande tjänstepensionsföretaget ska beaktas i försäkringsgruppen som ett anknutet företag och då enligt tjänstepensionsreglernas krav på kapitalbas och kapitalkrav. Det tjänstepensionsföretag som finns i toppen av gruppen kommer som vi uppfattar det också att beaktas i försäkringsgruppen men då konsolideras in i gruppens solvensbalansräkning. Försäkringsgruppens kapitalkrav och kapitalbas kommer således att inkludera de risker som finns i moderföretaget. Om det vidhålls att gruppreglerna i TPL i detta fall ska gälla så måste det klargöras hur man ska behandla den grupp som ligger under det yttersta moderföretaget och för vilken gruppreglerna i Solvens II alltså gäller.

I promemorian överlämnas det åt rättstillämpningen att avgöra om ett tjänstepensionsföretag kan anses som ett blandat finansiellt holdingföretag. Mot bakgrund av att den frågan kan vara avgörande för om gruppregler enligt TPL över huvud taget ska gälla anser vi inte att det är godtagbart.

I detta sammanhang vill vi ta upp frågan om inte nya definitioner av de olika typerna av holdingföretag bör införas. Det skulle underlätta tillämpningen.

15.1.9 Gruppsolvans – kapitalbas och kapitalkrav på gruppnivå

De mest grundläggande kraven på företagen måste framgå av lag för att det ska bli möjligt att tillämpa regleringen. Det framgår exempelvis inte i promemorians lagförslag eller motiv vilket kapitalkrav som ska gälla för en grupp, utan endast att det är ett "särskilt kapitalkrav". Är det ett riskbaserat kapitalkrav och i så fall på vilken skyddsnivå? Eller är det ett schablonmässigt, minimikapitalkrav som gäller. Eller gäller båda? På något håll i motiven kan man se en antydning om att det är ett riskkänsligt kapitalkrav, men det är långt ifrån tillräckligt tydligt och framgår i vart fall inte av lagtexten.

Dessutom är det inte möjligt att läsa ut hur olika typer av företag i en grupp ska behandlas. Några exempel är om ett svenskt tjänstepensionsföretag har ett anknutet utländskt tjänstepensionsinstitut, som inte har något kapitalkrav i hemlandet för att det inte står någon risk eller om det utländska tjänstepensionsinstitutet står risk och har ett kapitalkrav i hemlandet. Inte heller framgår hur en bank eller ett försäkringsföretag ska beaktas. Det är endast om ett tjänstepensionsföretag har en viss typ av moderföretag som det finns en bestämmelse om hur dessa ska hanteras (16 kap. 19 § TPL).

15.1.10 Gruppsolvans – beräkning av kapitalbas och kapitalkrav på gruppnivå

Svensk Försäkring instämmer i att sammanläggnings- och avräkningsmetoden är lämplig som huvudregel. Det skulle kunna innebära att beräkningen inte blir alltför komplex. Men mot bakgrund av otydligheterna om vilket kapitalkrav och vilken kapitalbas som gäller är detta dock inte tydligt.

Det föreslås vidare mycket långtgående bemyndiganden. Det är självklart att vissa delar i regleringen av mer detaljkaraktär kan överlämnas till regeringen eller Finansinspektionen att bestämma, men promemorian innehåller inte någon ledning för eller begränsning av regleringsmandaten.

15.1.11 Gruppsolvans – tillsyn och övervakning över den gruppbaseade kapitalbasen och det gruppbaseade kapitalkravet

Det föreslås att den gruppbaseade kapitalbasen och det gruppbaseade kapitalkravet ska beräknas minst en gång per år. Vi vill här poängtera att detta måste innebära att Finansinspektionen inte kan begära rapportering på gruppnivå med kortare tidsintervall, exempelvis kvartalsvis. Inte heller bör företagen på andra skäl än de som angetts i promemorian behöva beräkna kapitalbas och kapitalkrav oftare än en gång per år.

15.1.12 Gruppsolvans – kapitaltillägg och åtgärder vid bristande efterlevnad av kapitalkravet för gruppen

Finansinspektionens möjlighet att besluta om kapitaltillägg måste göras tydligare. Framför allt gäller det för det fall "detta kapitalkrav inte stämmer överens med gruppens riskprofil". Det är en bestämmelse som i nuvarande utformning inte är möjlig att förstå, än mindre när den ska kunna tillämpas av inspektionen. Dessutom bör möjligheten att besluta om kapitaltillägg begränsas till om riskprofilen avviker väsentligt, på samma sätt som i 14 kap. 4 § 1 TPL.

15.1.13 Gruppsolvans för tjänstepensionsföretag som är dotterföretag till vissa holdingföretag

Svensk Försäkring hänvisar här till vad vi angett om de använda uttrycken i avsnitt 15.1.1.

15.1.15 Begränsad tillsyn över vissa tjänstepensionsföretag

Svensk Försäkring noterar att 16 kap. 24 § TPL inte behandlar de två fall som anges i 3 § andra stycket. Av motiven får man intrycket att avsikten är att båda fallen ska regleras. Vidare är det otydligt vad som menas i andra stycket med att vid Finansinspektionens tillsyn över kraven i första stycket ska 20 § gälla i tillämpliga delar. Vilka delar i 20 § avses? Om avsikten är att inspektionen ska besluta om vad som ska rapporteras så bör det komma till tydligare uttryck i lagtexten.

15.1.16 Företagsstyrning på gruppnivå

Svensk Försäkring pekar ovan på det vida mandat som bemyndigandena ger. Det gäller även bemyndigandet rörande företagsstyrning på gruppnivå. I den fortsatta beredningen bör det göras tydligare vad syftet med detta bemyndigande är.

15.1.17 Tillgång till information

Svensk Försäkring vill här poängtera att informationsinhämtning från utländska företag inte är självklart när det inte stöds på EU-rätt.

5.1.18 Offentliggörande på gruppnivå.

Svensk Försäkring hänvisar här till våra synpunkter när det gäller motsvarande krav för enskilda tjänstepensionsföretag, avsnitt 16.9.

15.1.19 Vissa bestämmelser om holdingföretag

Det anges i promemorian att Finansinspektionen ska kunna förelägga vissa holdingföretag att göra rättelse om företaget inte uppfyller de krav som ställs på det enligt kapitlet eller föreskrifter som meddelats med stöd av detta kapitel (16 kap. 38 § andra stycket TPL). Vilka krav det skulle vara framgår inte ens av författningens kommentaren. Det kan inte avse lämpligheten hos ledningen eftersom det regleras särskilt. Till skillnad mot vad som gäller enligt Solvens II så verkar det som att dessa holdingföretag inte åläggs några krav, med undantag för kravet att ge information till det tjänstepensionsföretag som har ansvaret enligt TPL. Om det är detta krav som avses så bör i stället det anges.

Svensk Försäkring vill också här peka på att det är oklart hur Finansinspektionen ska kunna agera mot utländska företag, utan stöd i EU-rätt.

I 16 kap. 37 § TPL bör hänvisningen i första stycket till 2 kap. 4 § 4 istället vara till 2 kap. 4 § första stycket 4 (jfr 38 §).

Övrigt

Svensk Försäkring anser slutligen att det krävs några mindre förtydliganden och rättelser i lagtexten, enligt följande.

16 kap. 10 §: Den reglering som ska gälla i stället för 16 kap. TPL torde vara grupptillsyn enligt lagen om särskild tillsyn över kreditinstitut och värdepappersbolag, se även författningskommentaren.

16 kap. 17 §: I första stycket bör 14 kap. 3 § 2 ersättas med 14 kap. 4 § 2. I andra stycket är det osäkert om hänvisningen till 14 kap. 4-7 §§ avser denna lag eller FRL. Det verkar troligast att hänvisningen ska avse TPL.

16 kap. 18 §: I andra stycket bör hänvisningen troligen avse 15 kap. 4-6 §§.

16 kap. 19 §: I första stycket anges att beräkningen ska göras enligt 11-15 och 17 §§. Någon beräkning som ska göras regleras dock inte i 17 §. I andra stycket 2 bör ordet "i" tas bort.

16 kap. 26 §: Det är i tredje stycket oklart om hänvisningen till 9 kap. 9 § avser denna lag eller FRL. Det verkar troligast att hänvisningen ska avse TPL.

16 kap. 35 §: I första stycket 2 bör hänvisning göras endast till 13 kap. 2 § eftersom det endast är där som innehållet i solvens- och verksamhetsrapporten regleras. Att 13 kap. 3-8 §§ ska gälla i tillämpliga delar framgår av sista stycket.

15.2.1 Tjänstepensionsföretag ska omfattas av den särskilda tillsynen över finansiella konglomerat

Det föreslås i promemorian att det ska införas en ny typ av finansiella konglomerat. Det resulterar alltså i två olika typer av konglomerat, en enligt den EU-rättsliga definitionen och en för endast nationella grupperingar som då ska inkludera tjänstepensionsföretag. Svensk Försäkring anser att den föreslagna regleringen är allt för komplex. Vi ifrågasätter om den nytta som man vill uppnå uppväger de tillämpningssvårigheter som denna ogenomträngliga reglering medför.

Samspelet mellan de nya definitionerna i konglomeratlagen av blandat finansiellt holdingföretag och tjänstepensionsföretag är näst intill omöjligt att analysera. Remisstiden har inte medgett att fullt ut analysera om regleringen hänger ihop inom lagen och hur den påverkar FRL och Solvens II. Vi är inte ens säkra på att den uppnår det åsyftade resultatet.

Frågan vad konglomeratregleringen tillför hänger ihop med hur gruppreglerna utformas. Finansinspektionen har i ett remissvar till EU-kommissionen rörande direktivet om finansiella konglomerat (FICOD) anfört att "For insurance-led financial conglomerates, the added value of the FICOD calculation is not as obvious now that the Solvency II is in force as related undertakings in the banking- and investment sector are included in the calculation of the group solvency according to Solvency II." (Remissvar den 20 september 2016, FI Ref. 16-13502). Ju mer "Solvens II-lik" man gör en gruppreglering för tjänstepensionsföretag, desto mindre skäl finns det alltså att dessutom införa konglomeratregler. Men eftersom effekterna av gruppreglerna inte går att bedöma är konglomeratregleringen än mer svårbedömd.

15.2.2 Ändrade definitioner i konglomeratlagen

Svensk Försäkring har inte någon invändning mot att Finansinspektionen ska ha tillsynsansvaret för de "nya" konglomeraten. Däremot förefaller det något märkligt att då benämna inspektionen för samordnare. Som vi uppfattar förslaget kommer

det inte att vara aktuellt för inspektionen att samordna tillsynen med utländska tillsynsmyndigheter.

16. Vissa övriga frågor

16.2 Återförsäkring

Svensk Försäkring anser att andra tjänstepensionsdirektivet innebär att 1 kap. 9 § FRL om återförsäkring behöver ändras så att ett försäkringsföretags tillstånd för återförsäkring även omfattar att ta emot återförsäkring från ett tjänstepensionsföretag.

Det problem som vi lyfte i remissvaret över Tjänstepensionsföretagsutredningen och som artikel 63.1 i andra tjänstepensionsdirektivet ska lösa handlar om definitionen av återförsäkring i FRL (1 kap. 9 §) och som blir relevant för de som omfattas av FRL. Den får emellertid också återverkningar för tjänstepensionsföretagen.

Definitionen i FRL av återförsäkring tar sikte på verksamhet som består i att överta risker som överlåts av ett försäkringsföretag eller av en utländsk försäkringsgivare. Det finns inget i den nuvarande eller föreslagna regleringen som innebär att ett tjänstepensionsföretag skulle vara att anse som försäkringsföretag enligt FRL. Dessa är definierade i 1 kap. 3 § FRL och att FRL ska tillämpas av tjänstepensionsföretag ändrar inte detta.

Vi anser att detta får till följd att tillstånd för återförsäkring enligt 2 kap. 13 § FRL inte omfattar verksamhet som innebär att ta över risker från ett tjänstepensionsinstitut (dvs. återförsäkring av deras åtaganden). Vår uppfattning är därför att den ändrade definitionen i andra tjänstepensionsdirektivet bör genomföras genom en ändring i 1 kap. 9 § FRL. Då kommer ett försäkringsföretags tillstånd för återförsäkring att även omfatta att ta emot återförsäkring från ett tjänstepensionsföretag.

16.4 Förvaringsinstitut

Svensk Försäkring tillstyrker att svenska tjänstepensionsföretag inte ska behöva utse förvaringsinstitut.

16.5 Redovisningsregler

Svensk Försäkring tillstyrker förslaget att det för tjänstepensionsföretag ska gälla samma redovisningsregler som för försäkringsföretag. Vi föreslår dock att det nya andra stycket i 1 kap. 1 § ÅRFL inleds med "Vid tillämpning av bestämmelserna i denna lag på tjänstepensionsföretag ska det som sägs"

16.6 Distributionsfrågor

Svensk Försäkrings allmänna ståndpunkt är att trygga och nöjda kunder är av central betydelse för tjänstepensionsmarknaden, oavsett vem som tillhandahåller produkten. I vårt remissvar om promemorian En ny lag om försäkringsdistribution, Ds 2017:17, framhöll vi att promemorian inte beaktat de särskilda förhållanden som råder för tjänstepension. Vi redogjorde där för de särförhållanden som råder

på denna marknad, se vårt remissvar sid 14-17, och vi kan nu konstatera att det inte heller i den slutliga lagstiftningen har tagits tillräcklig hänsyn till tjänstepensionsmarknadens uppbyggnad och funktionssätt. De uttalanden som har gjorts i propositionen 2017/18:216 är visserligen välkomna och kan till viss del underlätta tillämpningen för framför allt kollektivavtalad tjänstepension, men inte fullt ut. Ett tillkommande problem är att dessa uttalanden inte alltid avspeglas i lagtexten och det råder därför en otydlighet i vilka krav som ställs.

När det gäller hur distributionsreglerna bör utformas för tjänstepensionsföretag har Svensk Försäkring dock inte en samlad position.

16.8 Följdändringar i annan lagstiftning

Svensk Försäkring anser att tjänstepensionsföretag bör nämnas särskilt i 8 § förordningen (1998:1234) om det statliga personadressregistret.

16.9 Offentliggörande

Förslaget om skyldighet att årligen offentliggöra en solvens- och verksamhetsrapport följer inte av andra tjänstepensionsdirektivet. Frågan är om det är ett lämpligt krav för tjänstepensionsverksamhet. Det finns både för- och nackdelar med detta krav.

Rapporten kompletterar den bild av ett företag som framgår i den sedvanliga finansiella redovisningen. Som exempel ges en mer detaljerad bild av vilka risker i företaget som driver kapitalkravet. Det ger utomstående intressenter en bättre förståelse för verksamheten och ökar jämförbarheten mellan företag. Att publikt behöva förklara verksamheten ger dessutom incitament att förbättra den.

Mot det står att svenska företags finansiella redovisning i normalfallet är relativt omfattande, där inte minst företagets risker och riskhantering beskrivs på ett utförligt sätt. Ytterligare en rapport med överlappande information medför administrativa kostnader för tjänstepensionsföretagen med oklar nytta. Den rapport som krävs av försäkringsföretagen torde knappast läsas av enskilda så kundnyttan kan ifrågasättas.

Svensk Försäkrings uppfattning är att en solvens- och verksamhetsrapport måste anses mindre angelägen för tjänstepensionsföretag som inte verkar på en konkurrensutsatt marknad och där det inte finns några valmöjligheter, varken för arbetsgivaren när det gäller vilket företag premier ska betalas till eller för försäkrade när det gäller åtminstone de mer grundläggande delarna av innehållet i produkten. Det bör därför övervägas att exkludera dessa från kravet.

Hur man ska göra avvägningen för övriga tjänstepensionsföretag är mindre självklart. I vart fall bör det endast införas ett krav på att offentliggöra en solvens- och verksamhetsrapport där det med hänsyn till verksamhetens art och omfattning finns skäl.

17 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

17.1 Ikraftträdande

Reglerna föreslås träda i kraft den 1 maj 2019. Svensk Försäkring har inledningsvis pekat på att tidplanen för genomförandet av andra tjänstepensionsdirektivet är bristfällig och att det finns risk att den svenska regleringen inte i alla delar blir lämplig.

Förslagen innebär vidare en omfattande gold-plating, dvs. regler som går utöver vad som krävs för att genomföra andra tjänstepensionsdirektivet. I de delarna behöver direktivets genomförandetid alltså inte beaktas. Det ska också beaktas att det endast är för tjänstepensionskassornas del som ett genomförande av direktivet är akut.

Man måste emellertid också beakta att försäkringsföretagens övergångstid visserligen förlängs till och med 2022 men att beslut om eventuell omvandling knappast kan fattas innan hela regelverket är känt och att de åtgärder som kan behövas kan vara tidskrävande. Även om omvandling kan ske även efter övergångstidens slut så måste då hela verksamheten först anpassas till Solvens II och därefter till den nya lagen, vilket innebär onödiga anpassningskostnader.

Svensk Försäkring bedömer att det kommer bli nödvändigt med en viss tidsförskjutning av ikraftträdandet för att se till att den kommande regleringen för tjänstepensionsföretag blir så bra som möjligt.

17.2 Övergångsbestämmelse för understödsföreningar

Svensk Försäkring anser att det är högst olyckligt att övergångstiden för understödsföreningar inte förlängs. De har under ett stort antal år haft att tillämpa såväl upphävd rörelse reglering som upphävd associationsrättsreglering. De har de senaste drygt sju åren levt under hotet om likvidation i avvaktan på den kommande tjänstepensionsregleringen och de gör så alltjämt. Inte i någon del är föreningarna att skylla för detta. Att lagstiftningen inte underhålls och att ändringar inte genomförs i tid bör de inte behöva lida för. De bör inte nu heller behöva lida för att tiden för direktivgenomförandet snart går ut.

Det regelverk som nu föreslås innebär ett stort anpassningsarbete och tiden som står till buds är mycket kort. Tjänstepensionskassorna har endast två månader på sig från det att lagstiftningen är tänkt att träda i kraft till dess de måste ansöka om tillstånd, antingen enligt FRL eller enligt TPL. Den naturliga regleringsmässiga hemvisten för de allra flesta tjänstepensionskassorna torde vara TPL.

Räknat från det att detta remissvar lämnas återstår endast drygt åtta månaders anpassningstid. Då är inte ens en så viktig fråga som hur stort buffertkapital som behövs i respektive tjänstepensionskassa känd. Det kommer framgå först när Finansinspektionens arbete med föreskrifter är klart.

En hel del av förslagen i TPL går utöver vad som krävs för att genomföra andra tjänstepensionsdirektivet. EU-rätten hindrar därför inte att tjänstepensionskassorna i den delen ges en övergångslösning för att de ska ha en skälig möjlighet att anpassa sig. Att tvinga dem i likvidation eller att övergå till att tillämpa FRL som

försäkringsföreningar gagnar inte deras medlemmar. Svensk Försäkring anser att en lämplig ordning för att hantera en annars orimlig situation vore att i dessa delar ge dem en övergångsperiod som motsvarar den som föreslås för försäkringsföretagens tjänstepensionsverksamhet. Som ett absolut minimum bör det gälla för det riskbaserade kapitalkravet, egen risk- och solvensbedömning samt solvens- och verksamhetsrapport.

17.3 Förlängd övergångstid för försäkringsföretagens tjänstepensionsverksamhet

Vi välkomnar den förlängda övergångstiden för försäkringsföretagen. Det underlättar en ordnad omvandling till tjänstepensionsföretag eller en full anpassning till de bestämmelser i FRL som genomför Solvens II.

18 Konsekvensanalys

I konsekvensanalysen delas tjänstepensionsmarknaden in i marknaden för pensionsutfästelser och marknaden för tryggnad av pensionsutfästelser. Man kan dock se på tjänstepensionsmarknaden på flera sätt. Det kan vara lika relevant att dela upp marknaden mellan kollektivavtalad tjänstepension och icke kollektivavtalad tjänstepension, eller mellan förmånsbestämda förmåner, avgiftsbestämda förmåner och riskförsäkringar. Konsekvenserna för de olika delmarknaderna kan skilja sig åt och det är inte belyst. I promemorian belyses inte heller att typer av förmåner som omfattas av andra tjänstepensionsdirektivet, framför allt tilläggsförmåner, i vissa fall inte omfattas av den föreslagna tjänstepensionsregleringen, se avsnitt 7.2.

Svensk Försäkring anser vidare att konsekvenserna av det nya riskbaserade kapitalkravet inte är ordentligt belysta i promemorian.

Vidare bedöms det i konsekvensanalysen att det riskkänsliga kapitalkravet inte får några större effekter på företagets tillgångsallokeringar. Anledningen till det ställningstagandet är att kravet förväntas motsvara kapitalbehovet enligt dagens trafikljus. Det framgår dock av promemorian att den föreslagna konfidensnivån inte motsvarar nu gällande trafikljus utan motsvarar ett kapitalbehov enligt trafikljuset med korrigerande för vissa korrelationer mellan risker. Vad detta uppjusterade kapitalbehov innebär behandlas inte. Det kan inte uteslutas att det medför behov av omallokeringar i tillgångsportföljerna. Hur stora dessa skulle behöva vara och vilka konsekvenser det skulle få på olika finansiella marknader är inte möjligt för företagen att bedöma i nuläget. De slutliga konsekvenserna kan bedömas först när det framgår klart vad kapitalkravet i praktiken innebär. Det kan dock inte bortses från denna konsekvens.

I promemorian föreslås att det inte ska bli möjligt att överlåta bestånd från ett försäkringsföretag till ett tjänstepensionsföretag och att beståndsoverlåtelse från ett tjänstepensionsföretag till ett försäkringsföretag endast ska vara möjligt såvitt avser åtaganden som ska fullgöras i Sverige. Det saknas en analys av konsekvenserna av dessa begränsningar. En bred överlåtelsemöjlighet mellan de två företagsformerna som båda kan meddela tjänstepensioner skulle ge större möjligheter att göra nödvändiga omstruktureringar. Men främst skulle det ge de försäkrade eller andra ersättningsberättigade större skydd om ett företag hamnar i trångmål.

En beståndsöverlåtelse är i sådana fall oftast det bästa sättet att upprätthålla de försäkrades intjänade rättigheter. Även om det inte handlar om ett företag i trångmål, kan det förekomma situationer då det skulle vara till gagn för de försäkrade och andra ersättningsberättigade att en överlåtelse sker. Att då begränsa möjliga mottagare kan till och med vara negativt för skyddet för dessa.

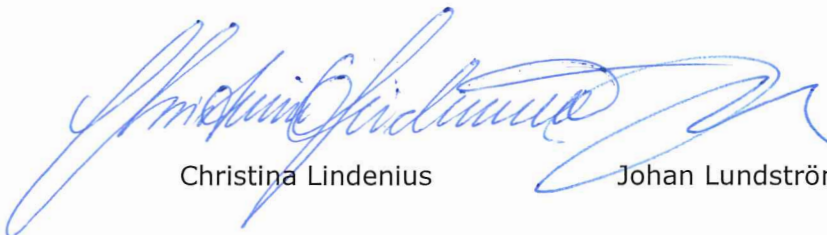
För att ett blandat företag fullt ut ska kunna uppnå konkurrensneutralitet behöver de omvandlas. Som påtalas i konsekvensanalysen kommer blandade företag i sådana fall att behöva renodla verksamheten. Att det kan uppstå merkostnader såsom dubbla organisationer m.m. nämns i konsekvensanalysen. Men det finns även andra konsekvenser av att ha dubbla organisationer än de nämnda, exempelvis att det behövs två uppsättningar av rapporteringsrutiner med olika rapportmallar och beräkningsregler samt att gruppreglerna kan komma att bli tillämpliga, om de införs.

Konsekvenserna för tjänstepensionskassorna är inte ordentligt belysta i promemorian. Ovan har vi pekat på problemen för dem att kunna hantera en omvandling inom den knappa tid som ges (se avsnitt 6.1 och 17.2). Att anföra att omvandling är frivillig i den meningen att de även kan omvandlas till försäkringsföreningar eller avsluta sin verksamhet är knappast en korrekt verklighetsbeskrivning. Som det anges i promemorian har de tidigare bedömts vara tjänstepensionsinstitut enligt första tjänstepensionsdirektivet och de torde därför lämpligen omvandlas till tjänstepensionsföreningar.

Vidare bör det beaktas att tjänstepensionskassorna kommer att drabbas av i huvudsak samma typ av kostnader som försäkringsföretagen i form av ansökningsavgifter till Finansinspektionen för att ansöka om omvandling, registreringsavgift hos Bolagsverket, utbildningsinsatser, anpassningar av datasystem m.m. och att de inte till någon del kan dra nytta av redan gjorda anpassningar till Solvens II på samma sätt som vissa försäkringsföretag.

Slutligen vill vi peka på att även fondförsäkringsföretag är livförsäkringsföretag. Det framställs i konsekvensanalysen som att de inte är livförsäkringsföretag. Fondförsäkring kan dessutom drivas i samma livförsäkringsföretag som annan livförsäkring.

Svensk Försäkring



Christina Lindenius



Johan Lundström



Lena Friman Blomgren