

Remissvar Fi2018/02661/FPM

Finansdepartementet

103 33 Stockholm

fi.remissvar@regeringskansliet.se**Yttrande över promemorian En ny reglering för tjänstepensionsföretag
Fi2018/02661/FPM**

Tjänstepensionsförbundet (förbundet) har beretts tillfälle att yttra sig över rubricerad promemoria. Promemorian är omfattande och förbundet begränsar därför yttrandet till de områden där förbundet har sina mest väsentliga synpunkter. Utöver det egna remissvaret har förbundet valt att ställa sig bakom ett gemensamt remissvar från institut som representerar en majoritet av den svenska tjänstepensionsmarknaden.

Förbundets synpunkter i sammanfattning

1. Förbundet delar promemorians uppfattning om att en ny tjänstepensionsreglering baserad på andra tjänstepensionsdirektivet (IORP II) ska införas i svensk rätt. Förbundet anser dock att förslaget att basera den nya tjänstepensionsregleringen på ställningstagandet att verksamheten som bedrivs är en form av försäkringsrörelse är olyckligt och får flera oönskade konsekvenser.
2. Förbundet vänder sig mot valet att koppla tillståndet att driva tjänstepensionsverksamhet till de försäkringsklasser som anges i 2 kap. 12 § FRL (trots att 2 kap. FRL enligt 1 kap. 6 § lagen om tjänstepensionsföretag (TPL) inte gäller för tjänstepensionsföretag) samt att tillståndet inte endast kan avse tilläggförsäkring. Förbundet anser att TPL ska kunna tillämpas på all verksamhet som omfattas av IORP II.
3. Förbundet har noterat det omfattande nyttjandet av bemyndiganden i den föreslagna regleringen. De oklarheter som uppstår till följd av detta försvårar möjligheterna att bedöma konsekvenserna av regleringen och försenar tjänstepensionskassornas arbete med implementeringen.
4. Det sent framtagna lagförslaget innebär en orimlig tidspress för tjänstepensionskassorna. Övergångsperiodens slutdag är redan 30 juni 2019, dvs ansökan om omvandling måste ha lämnats in endast två månader efter regleringens planerade ikraftträdande. Tjänstepensionskassorna måste påbörja sin anpassning till det nya regelverket så snart Finansinspektionens (FI) föreskrifter blivit klara och samtidigt upprätta nödvändiga ansökningshandlingar. Tidspressen riskerar att leda till mindre

rationella lösningar samt onödigt höga anpassningskostnader. Förbundet skulle välkomna om det i övergångsbestämmelserna tydligt anges att tjänstepensionskassor som redan har ett tillstånd och stått under Fls tillsyn under lång period ska få tillämpa ett förenklat ansökningsförfarande. Konsekvensen av den korta omställningstiden är varken belyst eller hanterad i promemorian. Det är vidare anmärkningsvärt att promemorian, utan konsekvensbedömning, föreslår att tjänstepensionskassorna inte bara ska införa de regler som följer av IORP II regelverket utan även med omedelbar verkan anpassa verksamheten till omfattande gold plating-regler som Sverige inte måste införa. Det vore rimligare att tjänstepensionskassor får minst samma omställningstid för gold plating-reglerna som övergångsbestämmelserna för försäkringsbolagens tjänstepensionsverksamhet innebär, d v s till 31 december 2022. Det saknas helt motivering i promemorian till varför just tjänstepensionskassor ska ha en större tidspress på sig än försäkringsbolagen.

5. Enligt förbundets bedömning bortser promemorian från tjänstepensionskassornas särart och särskilda förutsättningar och försöker i huvudsak reglera all tjänstepension på samma sätt oavsett typ och särart, vilket resulterar i olyckliga konsekvenser eller krav på kostsamma åtgärder och rapporter som inte alltid är relevanta för tjänstepensionskassornas verksamhet. Då kostnaderna för implementering av den nya regleringen ytterst belastar de ersättningsberättigade är det viktigt att dessa hålls nere. Endast krav som är relevanta för den verksamhet som tjänstepensionskassan bedriver bör införas och det bör säkerställas att de krav som implementeras främjar medlemsnyttan.

6. Förbundet delar promemorians uppfattning om att den nya tjänstepensionsregleringen bör möjliggöra en effektiv förvaltning av tjänstepensionskapital samtidigt som den bör säkerställa ett fullgott skydd för de framtida pensionärerna. Ett kapitalkrav i nivå med dagens trafikljusmodell, snarare än det föreslagna med 98% konfidens, vore därför det lämpligaste. I övrigt är dock förbundets bedömning att den i promemorian föreslagna kapitalkravsregleringen och tillhörande ingripandemöjligheter för Fl i huvudsak är balanserade med reservation för att alla detaljer kommer att framgå av föreskrifter och därmed fortfarande är okända.

7. Enligt förbundets bedömning bör det inte vara någon begränsning avseende överlåtelse av tjänstepensionsbestånd inom, respektive mellan, de olika sektorerna, d v s beståndsöverlåtelse ska kunna ske mellan tjänstepensionsföretag, mellan tjänstepensionsföretag och försäkringsbolag och mellan försäkringsbolag och tjänstepensionsföretag.

Avslutningsvis vill förbundet framhålla att IORP II regelverket tydligt anger att hänsyn ska tas till proportionalitet, något som inte framgår lika tydligt i promemorian. Det är inte heller i de breda bemyndiganden som föreslås angivet att hänsyn ska tas till proportionalitet. Tjänstepensionskassor har en begränsad verksamhet inriktad mot en viss grupp av tjänstemän och kollektivavtal vilket innebär en begränsad medlemskrets, produktsortiment och en betydligt mer överblickbar utveckling av skuld, intäkter och kostnader än vad som är fallet i en större försäkringskoncern. Kostnaderna för implementering av inte bara IORP II-regelverket utan också omfattande gold plating-regler måste kunna motiveras utifrån nyttan för tjänstepensionskassans medlemmar.

Närmare redogörelse för förbundets synpunkter

1. Olyckligt att basera tjänstepensionsregleringen på försäkringsregleringen

Tjänstepensionsverksamhet skiljer sig i flera väsentliga avseenden från försäkringsverksamhet. För tjänstepensionskassorna karakteriseras verksamheten exempelvis i normalfallet av att arbetsgivaren tecknar tjänstepensionen för den anställdes räkning och att den anställda då blir medlem i föreningen, att kollektivavtalet stipulerar villkoren, en sluten kundkrets där alla anställda inom den definierade kretsen omfattas, icke vinstdrivande verksamhet, arbetsgivare och arbetstagare som via sina representanter är med och beslutar om verksamheten vilket ger ett extra skydd och i flera fall finns en uttaxeringsrätt. För att främja medlemsnyttan på bästa sätt anser förbundet det därför vara av stor vikt att tjänstepensionssektorn, precis som på EU-nivå, får en från försäkringssektorn fristående reglering som grundar sig på det EU-rättsliga tjänstepensionsdirektivet med uppdateringar.

Tjänstepensionskassorna har under många år varit klassificerade som tjänstepensionsinstitut, IORPs, och lyder under tjänstepensionsdirektivet. Till skillnad från förslaget i SOU 2014:57 väljer man i promemorian att definiera tjänstepension som en form av försäkring och knyter därmed den nya regleringen till försäkringsrörelselagen (FRL) och i och med det till Solvens II, d v s ett direktiv man på EU-nivå beslutat inte ska gälla för tjänstepensionsinstitut. Detta val får flera oönskade konsekvenser:

- Det blir ingen heltäckande egen reglering för tjänstepensionsföretag utan regleringen baseras på FRL – förutom att de delar av FRL som specifikt undantas för tjänstepensionsföretag istället framgår av TPL. Denna lagtekniska lösning innebär att regleringen blir mycket svåröverskådlig och oklar för tillämparen – särskilt som huvuddelen av bestämmelserna i FRL inte ska omfatta tjänstepensionsföretag. Det finns t ex fall där tjänstepensionsföretagen ska omfattas av en paragraf i FRL som hänvisar till en annan paragraf i FRL som tjänstepensionsföretagen inte ska tillämpa. Kvarstår bedömningen att delar av FRL ordagrant ska omfatta tjänstepensionsföretagen är den lämpligaste och tydligaste lösningen att dessa bestämmelser kopieras från FRL och läggs in i TPL på motsvarande sätt som i SOU 2014:57. Som minimum – men det medför en mer svåröverskådlig reglering än lösningen som föreslås i föregående mening – bör det på relevanta ställen i TPL, d v s där bestämmelsen i fråga behandlas, anges vilka paragrafer i FRL som tillkommer. Utöver problemen med otydlighet och därmed tillämpning av den nya regleringen blir det med promemorians val av lagstiftningsteknik oklart vad som händer om framtida versioner av Solvens och IORP-direktiven divergerar än mer. I och med att det är skilda regleringar för försäkring och tjänstepension på EU-nivå bör det vara det även på nationell nivå.
- Att fokus ligger på försäkringsregleringen innebär också att promemorian på flera ställen, och i flera lagförslag, använder uttryck som blir felaktiga för tjänstepension, t ex ”försäkringstagare och andra ersättningsberättigade”. Det är arbetsgivaren som tecknar tjänstepension åt sina anställda och denne är inte ersättningsberättigad.
- Uttalandet i 1 kap. 5§ TPL om att det som i FRL sägs om försäkringsföreningar ska avse tjänstepensionsföreningar späder ytterligare på osäkerheten rörande vilka regler för försäkringsföretag

som ska gälla för tjänstepensionsföretagen. I och med att tjänstepension klassificeras som försäkring och tjänstepensionsföreningarna därmed som en form av försäkringsföretag riskerar vi att omfattas av flera regleringar som vi som tjänstepensionskassor varit undantagna ifrån. I promemorian anges specifikt att tjänstepensionsföretag ska omfattas av lagen om försäkringsdistribution och revisionsregelverket, men avseende andra regleringar är det mer otydligt.

I avsnitt 16.8 i promemorian anges viss annan lagstiftning som rör försäkringsföretag och som ska gälla även för tjänstepensionsföretag, men i denna uppräknings ingår exempelvis inte de nya penningtvättsreglerna. I 15 kap. 1 § TPL undantas dock inte 18 kap. 1 a § FRL (vilket är ytterligare ett exempel på regleringsteknikens otydlighet då 18 kap. 1 § FRL är undantagen) som anger att FI kan ingripa om penningtvättsreglerna inte följs, vilket skulle tyda på att penningtvättsreglerna ska gälla för tjänstepensionskassorna efter omvandling till tjänstepensionsföreningar. Frågan är om detta blir rätt. Enligt artikel 2.1 i det fjärde penningtvättsdirektivet omfattas sk finansiella institut. Enligt definitionen av dessa i art 3 är det dock bara försäkringsföretag enligt definitionen i art 13.1 i Sol II som omfattas. Hade EU bedömt att fjärde penningtvättsdirektivet skulle omfatta även tjänstepensionsföretag skulle IORP-direktivet explicit ha angetts här. Penningtvättsdirektivet är inte avsett att träffa den slutna verksamhet, med förmåner baserade på kollektivavtal eller motsvarande, som bedrivs av tjänstepensionskassorna. Oklarhet uppstår även om valet att införa den nya regleringen som en form av försäkringsrörelse riskerar påverka hur vi ses gentemot andra regleringar. Skulle t ex pensionsundantaget i EMIR eller pensionsklassificeringen i FATCA påverkas av det valda synsättet får valet orimliga konsekvenser.

- Promemorian föreslår inte bara implementering av IORP II utan inför även, av konkurrensneutralitetsskäl, flera regler från FRL/Solvens II som inte finns i IORP II. I denna gold plating ingår utöver ett riskkänsligt kapitalkrav t ex offentliggörande av en årlig solvens- och verksamhetsrapport, en risk- och solvensbedömning i enlighet med Solvens II i stället för den riskbedömning som specificeras i IORP II och regelbunden utvärdering av känsligheten i FTA och kapitalbas för antaganden vid fastställande av diskonteringsräntan. Att tjänstepensionskassorna ska implementera regler både från IORP II och Solvens II driver förstås både resurser och kostnader. Frågan är också hur relevanta gold-plating reglerna är för tjänstepensionskassornas medlemmar (se vidare avsnitt 4). Tjänstepensionskassorna är icke-vinstdrivande medlemsföreningar och har inte några ägare som genom att sänka sina avkastningskrav kan stå för de ökade kostnaderna. Ökade kostnader kan därför i slutänden komma att resultera i lägre pensioner. Förbundet vill peka på vikten av att medlemsnyttan hela tiden står i fokus.

2. Vad som ska anses som tjänstepensionsverksamhet

Förbundet delar promemorians ståndpunkt att utgångspunkten ska vara att ge begreppet tjänstepensionsförsäkring en vid tolkning, men bedömer att promemorian onödigt begränsar tillämpningsområdet. Ställningstagandet vid genomförandet av första tjänstepensionsdirektivet (prop. 2004/05:165 s.124) var att det vid definitionen av vad som ska anses som tjänstepensionsförsäkring ska sakna betydelse om försäkringen i skatterättsligt hänseende är en pensionsförsäkring eller en kapitalförsäkring så länge den har samband med yrkesutövning. Det fastställdes vidare att tjänste-

pensionsverksamheten även ska anses omfatta tilläggsförsäkringar, utan krav på att dessa ska vara tecknade samtidigt som huvudförsäkringen, försäkringar som överlåtits till den försäkrade liksom frivilliga livförsäkringar som den anställde erbjudits teckna inom ramen för sin yrkesutövning.

Förbundet anser att TPL ska kunna tillämpas på all verksamhet som omfattas av IORP II, och vänder sig mot valet att koppla tillståndet att driva tjänstepensionsverksamhet till de försäkringsklasser som anges i 2 kap. 12 § FRL. Trots att tjänstepensionskassorna sedan många år är tjänstepensionsinstitut, vilket också framgår av avsnitt 17.2 i promemorian, och lyder under tjänstepensionsdirektivet riskerar en av förbundets medlemmar att inte längre klassificeras som tjänstepensionsinstitut till följd av de föreslagna reglerna för vad som ska anses som tjänstepensionsverksamhet. Förbundet finner detta orimligt och avstyrker förslaget om att ett tjänstepensionsföretag inte endast ska få meddela tilläggsförsäkring och anser bestämt att den slutsats som den tidigare utredningen (SOU 2014:57) kom fram till ska gälla. Enligt förbundets uppfattning finns det varken i IORP II eller Solvens II-direktivet något som kräver att tilläggsförsäkring måste tecknas *tillsammans* med en livförsäkring. Förbundet anser härutöver att den begränsning som föranleds av införandet av försäkringsklasser för tjänstepensionsföretag är onödig eftersom sådan begränsning inte finns i IORP II-direktivet.

Det står klart att en arbetsgivare fortsatt ska kunna trygga olika delar av sin pensionsplan hos olika tjänstepensions- eller försäkringsföretag, t.ex. ålderspensionen i ett företag och tilläggförmåner i ett annat. Promemorians förslag hindrar dock tjänstepensionsföretag från att tillhandahålla endast en del i pensionsplanen (tilläggförmånen) vilket både motverkar konkurrensen på marknaden och möjligheten för arbetsgivare att upphandla den ekonomiskt mest förmånliga planen. De tjänstepensionskassor respektive försäkringsföretag som idag endast tillhandahåller tilläggsförsäkring kommer förhindras att fortsätta bedriva denna verksamhet under den nya lagen om tjänstepensionsföretag och istället tvingas in i en, för tjänstepensionsverksamhet, mindre lämplig reglering. Förbundet har svårt att förstå grunden för detta, nya, ställningstagande.

Förbundet anser också att tjänstegrupplivförsäkring ska anses vara tjänstepensionsförsäkring eftersom de är livförsäkringar och tjänstegrupplivförsäkring är en naturlig del av tjänstepensionsmarknaden i Sverige.

Enligt promemorian ska inte tjänstepensionsföretag kunna trygga tjänstepension åt egenföretagare trots att såväl IORP II som föreslagen TPL talar om yrkesutövning och inte anställning. Motivet anges vara att det kan uppstå svårigheter att skilja egenföretagarens tjänstepensionsavtal från avtal som denne tecknat privat. I och med att det i tjänstepensionsföretag endast kommer att finnas tjänstepension faller dock denna anledning och förbundet anser därmed att tjänstepensionsföretag ska kunna trygga tjänstepension även åt egenföretagare. Egenföretagare kan vidare bara få avdragsrätt för sin tryggnadskostnad givet att vissa förutsättningar är uppfyllda. Att egenföretagare skulle trygga pension till sig själv utöver vad skattelagstiftningen tillåter förefaller inte troligt.

I promemorian nämns ingenting om vad som gäller om det vid tjänstepensionskassans ansökan om omvandling finns ett litet bestånd som inte faller in under det som i promemorian klassificeras som

tjänstepension. Dessa bestånd har funnits i många år och avtalen är tecknade av de som omfattas av tjänstepensionskassans slutna krets, d v s det finns en koppling till yrkesutövning. Det är inte alldeles okomplicerat att överlåta små bestånd, speciellt inte om de är i s.k. run-off. Det är också orimligt att skapa ett eget bolag för att hantera ett fåtal övriga försäkringar. Risken är därmed stor att tjänstepensionskassan, på grund av detta fåtal försäkringar som inte klassificeras som tjänstepension men som har sin grund i yrkesutövning, kommer att tvingas in i Solvens II med det totala beståndet. Detta skulle missgynna alla medlemmarna då det är en mindre lämplig reglering för tjänstepensionsverksamhet. Förbundet anser att bestånd av övriga försäkringar som utgör en mindre del av verksamheten ska kunna behållas utan tidsbegränsning, och att detta ska framgå av lag, men att nyteckning från det att tillståndet erhållits inte ska kunna ske. I vilket fall som helst behövs ett förtydligande om hanteringen. Som absolut minimum behövs en lång övergångsperiod för det förefaller helt orimligt att kräva att en tjänstepensionskassa på de två månader som finns tillgodo mellan regleringens ikraftträdande och övergångsperiodens slut ska hinna överlåta, eller hitta en annan lösning för att hantera, ett delbestånd som inte klassificeras som tjänstepension.

3. Bemyndiganden

Inom i stort sett varje område ges bemyndiganden om föreskrifter. Det omfattande nyttjandet av bemyndiganden gör det svårt såväl att bedöma konsekvenserna av regleringen som att påbörja implementeringsarbetet i och med att stora delar av de kommande kraven ännu inte är kända. Flera bemyndiganden är också mycket obestämda och det är oklart om syftet med dem endast är att genomföra kraven i IORP II eller om de även kan användas till att införa helt andra krav, såsom kraven i Solvens II. Förbundet anser att de bemyndiganden som ges ska ge mer ledning kring vad den detaljreglering som genomförs genom föreskrifter ska resultera i. Förbundet vill också peka på vikten av att de bemyndiganden som ges anger att föreskrifterna ska ta höjd för proportionalitet så att särarten hos olika typer av tjänstepensioner beaktas.

4. Tidsaspekter

I avsnitt 17.2 i promemorian argumenteras för att det skulle strida mot IORP II att förlänga tjänstepensionskassornas övergångstid ytterligare. Tjänstepensionskassorna är dock de som får absolut störst förändringar till följd av den nya regleringen men absolut kortast tid till förfogande för att anpassa sig till dessa. Förseningar i arbetet med den nationella implementeringen av IORP II, i kombination med det omfattande nyttjandet av bemyndiganden som innebär att stora delar av kraven fortfarande är oklara, har ytterligare förkortat den tid som står till tjänstepensionskassornas förfogande för att anpassa sig till de nya reglerna.

Snabbt framtvungade lösningar på tidspress riskerar att leda både till sämre kvalitet i analysen och till onödigt höga kostnader för implementeringen. Ett sätt att hantera detta är att dela upp regleringen i två delar – en del som implementerar det som krävs enligt IORP II och en annan del som innehåller all gold plating i förhållande till IORP II – och senarelägga den del av regleringen som innebär gold plating till 31 december 2022. På det sättet kan även FI:s arbete med föreskrifter spridas ut över tid vilket ökar förutsättningarna för ett kvalitativt arbete utan onödigt hög tidspress. Om inte denna uppdelning av regleringen är möjlig behövs det som minimum ett fördröjt ikraftträdande av de bestämmelser som

inte direkt följer av IORP II utan är att anse som svensk gold plating. Detta skulle kunna ske genom att i TPL ta in övergångsbestämmelser som innebär att tjänstepensionskassorna under en övergångsperiod fram till 31 december 2022 inte behöver tillämpa vissa av bestämmelserna.

5. Tjänstepensionskassornas särart och särskilda förutsättningar

Den reglering promemorian föreslår bortser från tjänstepensionskassornas särart och särskilda förutsättningar och försöker i huvudsak reglera all tjänstepension på samma sätt oavsett om den är förmånsbestämd eller premiebestämd, kollektivavtalad eller individuell, sluten eller konkurrensutsatt, vinstdrivande eller inte vilket resulterar i olyckliga konsekvenser eller krav på kostsamma åtgärder och rapporter som inte alltid är relevanta för tjänstepensionskassornas verksamhet. När det t ex gäller förmånsbestämd tjänstepension för en sluten kundkrets är frågan vad nyttan med den beskrivande solvens- och verksamhetsrapporten är. Bedöms det nödvändigt att offentliggöra någon särskild uppgift är det bättre att lägga in ett krav på att denna ska anges i årsredovisningen än att kräva att en kostsam extra rapport ska tas fram. Vidare är krav på att ge information om värdeutveckling inte relevant för förmånsbestämd pension. Då kostnaderna ytterst belastar de ersättningsberättigade är det för våra medlemmars skull viktigt att hålla nere kostnaderna för implementering av den nya regleringen. Nya krav bör bara införas om de är relevanta för den verksamhet som tjänstepensionskassan bedriver och med främjande av medlemsnytta i fokus.

I och med att lagen om understödsföreningar har upphävts och tjänstepensionskassorna måste omvandlas för att undvika att behöva gå i likvidation är det också viktigt att omvandlingsreglerna förenklas i så hög utsträckning som möjligt. Då det blir så kort tid från det att regleringen träder i kraft till dess att ansökan ska vara inne är det också viktigt att förbundets medlemmar så snart som möjligt får information om innehållskraven för ansökan så att arbetet med att ta fram denna kan påbörjas omgående. Förbundet välkomnar skrivningar i promemorian om att FI får antas ha god kännedom om företagen och deras verksamhet och att den prövning som ska göras skiljer sig tydligt från prövningen när ett nybildat företag söker tillstånd, men det bör i övergångsbestämmelserna tydligt kunna anges att tjänstepensionskassor som redan har ett tillstånd och stått under FI:s tillsyn under lång period ska få tillämpa ett förenklat ansökningsförfarande.

Konsekvensanalysen för tjänstepensionskassorna är väldigt kortfattad och innehåller ingenting av det som står rörande bolagen vad gäller t ex IT-system, konsekvenser av namnbyte eller behov av utbildningsinsatser. Det nämns heller ingenting om att den oerhört korta tiden innan ansökan ska vara inne gör det onödigt tidspressat och extra kostsamt i och med att det troligen kommer att krävas extern konsult hjälp för att hinna få ihop omvandlingsansökan. Förbundet ställer sig också frågande till skrivningen i avsnitt 18.4 om att omvandlingen är frivillig eftersom tjänstepensionskassorna har möjlighet att ombildas till försäkringsförening eller avsluta sin verksamhet. Tjänstepensionskassorna utsätts för en orimligt kort omställningstid p g a att detta lagförslag kommer så pass lång tid efter det att lagen om understödsföreningar upphävdes år 2011.

Ett exempel på när promemorian inte tar höjd för särart eller typ av tjänstepension är frågan rörande avtalshantering i stadgar i avsnitt 13.3. Där argumenteras för att inte längre tillåta avtalsvillkor i

stadgarna för att det vore besvärligt för den förmånsberättigade att vissa villkor då skulle framgå av det enskilda avtalet och vissa skulle framgå av stadgarna. Här bortses dels från fallet där samtliga avtalsvillkor regleras i stadgarna, dvs på samma ställe, dels från att det i alla fall vid förmånsbestämd pension inte finns något enskilt avtal utan endast ett avtal med arbetsgivaren. Frågan är också vad som ska räknas som avtalsvillkor. Bestämmelse om möjlighet till uttaxering, dvs bestämmelse om att arbetsgivaren vid behov ska göra kapitaltillskott, torde kunna anses vara avtalsvillkor i och med att det är arbetsgivaren som tecknar tjänstepensionen för sina anställda. Enligt promemorian (t ex avsnitt 14.2.3) är det dock ett krav att uttaxeringsrätt ska framgå av stadgar för att vid behov kunna åberopas i en åtgärdsplan. Att inte kunna reglera uttaxeringsrätten gentemot arbetsgivarna i stadgarna skulle därmed försvåra möjligheten att uttaxera vilket knappast är i de förmånsberättigades intresse. Förbundet anser att det fortsatt ska vara möjligt att reglera avtalsrättsliga frågor i stadgarna.

6. Kapitalkravsreglering och ingripandemöjligheter

Förbundet tillstyrker utgångspunkten att den nya tjänstepensionsregleringen bör möjliggöra en effektiv förvaltning av tjänstepensionskapitalet samtidigt som den bör säkerställa ett fullgott skydd för de ersättningsberättigade. Förbundets bedömning är att ett kapitalkrav i nivå med dagens trafikljuskrav vore det lämpligaste. Trafikljuset har visat sig fungera väl och resultaten i EIOPAs stresstest för IORPs från 2017 visar på en markant starkare situation i svenska IORPs än i IORPs i övriga Europa. Ett kapitalkrav i nivå med trafikljuset, vilket enligt FI:s senaste beräkning motsvarar en konfidensnivå i storleksordningen 97%, skulle också reducera behovet av stora förändringar i tillgångsallokeringen och därmed skulle varken avkastningsmöjligheter eller framtida pensionsnivåer behöva påverkas i nämnvärd utsträckning. Det faktum att ingripandemöjligheter kopplas till kapitalkravet innebär i sig en höjning av kravet gentemot dagens trafikljusmodell.

I promemorian anges att ett kapitalkrav med 98% konfidensnivå överstiger kravet enligt trafikljusmodellen men att det enligt nya beräkningar från FI skulle motsvara kravet i trafikljusmodellen om diversifieringseffekten i denna justeras till den nivå som föreslås för det riskkänsliga kapitalkravet. Dessa nya beräkningar har förbundet dock inte fått ta del av och har därför svårt att bedöma. Förbundet vill dock påpeka att de ringa konsekvenser för tillgångsallokering, avkastning och pensionsnivåer som valet av konfidensnivå får enligt promemorians avsnitt 18 är kopplade till nivån på dagens trafikljusmodell och inte till den för diversifieringseffekter justerade trafikljusnivån. I övrigt förefaller den föreslagna kapitalkravsregleringen och förslaget om FIs ingripandemöjligheter i huvudsak vara balanserade förutom vad gäller den förlängda tidsfristen vid synnerligen ogynnsamma marknadsförhållanden då en lägesrapport ska ges in var tredje månad. Visar rapporten att det inte skett några väsentliga framsteg ska FI enligt 15 kap. 6 § TPL dra in den förlängda tidsfristen, vilket är ett orimligt förslag då förhållandena kan ha försämrats ytterligare under perioden.

Som framgår av avsnitt 1 anser förbundet att tjänstepensionskassornas tillämpning av de bestämmelser i tjänstepensionsregleringen som innebär svensk gold plating i förhållande till IORP II ska skjutas upp till 31 december 2022 och detta gäller i högsta grad för kapitalkravsregleringen.

7. Beståndsöverlåtelser

Enligt promemorian ska det inte vara möjligt med överlåtelser av tjänstepensionsbestånd från ett försäkringsföretag till ett tjänstepensionsföretag medan en överlåtelse åt andra hållet skulle vara tillåten i och med att en sådan överlåtelse skulle resultera i ett högre skydd för beståndet. I och med att den kapitalkravsreglering som föreslås för tjänstepensionsföretag i promemorian är framtagen just för att den bedöms vara lämpligt för tjänstepension förefaller det orimligt att den inte skulle vara lämpligt för tjänstepension som tidigare tryggats av försäkringsföretag. Det går vidare att omvandla ett försäkringsföretag som tryggar tjänstepension till ett tjänstepensionsföretag och i detta fall blir den ovan nämnda förändringen i skydds nivå densamma som vid en beståndsöverlåtelse vilket ytterligare skulle tala för att tillåta beståndsöverlåtelser såväl inom som mellan de olika sektorerna. Detta skulle i sin tur underlätta samordning och renodling av verksamheten.

8. Några övriga frågor

Gruppsolvans

Det är generellt för lite detaljer vad det gäller beräkning av kapitalkrav, försäkringstekniska avsättningar och kapitalbas på grupp nivå. Det skulle vara mycket olyckligt om FI anser att ett tjänstepensionsföretag som äger ett försäkringsbolag skulle behöva beräkna grupp solvens enligt Solvens II-regler, dvs att modern tvingas tillämpa såväl tjänstepensionsregelverket på juridisk nivå som Solvens II på grupp nivå.

Underliggande antaganden

Enligt promemorian ska olika bedömningar kopplade till underliggande antaganden göras. Exempelvis ska regelbunden bedömning göras av hur känsliga FTA och kapitalbas är för de antaganden som ligger till grund för fastställandet av den ränta som används vid beräkningen av FTA. Vidare ska det i den egna risk- och solvensbedömningen göras en bedömning av hur betydande skillnaderna är mellan företagets riskprofil och de antaganden om risker som legat till grund för beräkningen av det riskkänsliga kapitalkravet. Dessutom kan FI besluta om kapitaltillägg om företagets riskprofil avviker väsentligt från de antaganden som ligger till grund för beräkningen av det riskkänsliga kapitalkravet. Alla dessa bedömningar kräver dock att det klargörs vilka underliggande antaganden det är som avses.

Avtal med jävskrets

Förbundet avstyrker förslaget att reglerna om avtal med jävskrets i 4 kap. 9 och 10 §§ FRL ska gälla för tjänstepensionsföretag. Reglerna som innebär att avtal med jävskretsen (t ex styrelse och VD och deras make, sambo, syskon, någon som är gift med ens syskon, eller släkting i rätt upp- eller nedstigande led) ska behandlas av styrelsen och föras in i en särskild förteckning fungerar väldigt dåligt när det handlar om tjänstepension. Det är orimligt att ett tjänstepensionsföretag ska ha kännedom om ifall t ex ett barnbarn till en styrelseledamot har anställning i ett företag som tecknar tjänstepensionsavtal med tjänstepensionsföretaget. I och med att tjänstepension i hög utsträckning baseras på kollektivavtal som gäller lika för alla anställda torde inte borttagandet av dessa regler få några negativa konsekvenser.

Centrala funktioner

Av 9 kap. 4 § förslaget till TPL framgår att såväl de som ansvarar för, som de som utför arbete i, en central funktion ska anmälas till FI. Frågan är om denna tolkning är den avsedda. Av skäl 55 i IORP II framgår att endast personer som *innehär* nyckelfunktioner omfattas av kraven på anmälan till den behöriga myndigheten, d v s inte de som endast *utför* nyckelfunktioner. Detta torde innebära att endast de som ansvarar för centrala funktioner ska anmälas.

Funktionen för riskhantering

Enligt 9 kap. 10 § förslaget till TPL ska funktionen för riskhantering identifiera, värdera, övervaka och hantera risker. Enligt förbundets bedömning har funktionen en övervakande roll och torde därmed snarare än att hantera risker ansvara för att säkerställa att det finns processer och rutiner för att riskerna hanteras. Denna tolkning förefaller också överensstämma bättre med artikel 25 i IORP II.

Aktuariefunktionens oberoende

Enligt 9 kap. 13 § TPL ska minst en oberoende person som ansvarar för aktuariefunktionen utses. Vad som avses med detta oberoende anges på sidan 309 i promemorian som att den som utses ska vara oberoende gentemot den som beräknar de försäkringstekniska avsättningarna, medan det på sidan 530 står att oberoendet ska gälla gentemot de som utför de försäkringstekniska utredningarna och beräkningarna. Då försäkringstekniska utredningar torde ingå i en aktuariefunktions normala uppgifter är innebörden av oberoendet mycket oklar.

Egen risk- och solvensbedömning

Enligt förslaget till TPL ska tjänstepensionsföretag genomföra en egen risk- och solvensbedömning i enlighet med en särskild specifikation. Bestämmelserna om innehåll i TPL är dock tagen från FRL/Solvens II och överensstämmer inte med den specifikation som anges i IORP II (exempelvis saknas ESG-delen). Det är oklart om tanken är att kraven i IORP II ska tillkomma i föreskrifter, men om så är fallet blir kraven på tjänstepensionsföretagens risk- och solvensbedömning utökade relativt kraven på försäkringsföretagens ORSA. Kvarstår promemorians koppling till FRL/Solvens II är det väsentligt att TPL utgår från IORP II och att tillkommande gold plating läggs till därefter. Det öppnar för att i övergångsreglering föreskriva fördröjt ikraftträdande av dessa delar.

Juridisk åtskillnad mellan uppdragsgivande företag och tjänstepensionsinstitut

Promemorian innehåller ingen skrivning om att tjänstepensionskassorna ska få fortsätta trygga de egna anställdas tjänstepensioner men förbundet förutsätter att den bedömning som gjordes i prop. 2004/05:165 s. 137 ska gälla även fortsättningsvis, dvs. att kravet på juridisk åtskillnad mellan uppdragsgivande företag och tjänstepensionsinstitut inte innebär att ett tjänstepensionsföretag skulle vara förhindrat att trygga de egna anställdas tjänstepensioner.

Styrdokument

I 9 kap. 3 § TPL finns en lista över de styrdokument som ska upprättas och följas. Denna lista är dock inte på något sätt heltäckande utan det tillkommer bl a investeringsriktlinjer, försäkringstekniska



riktlinjer, ersättningspolicy och riktlinjer för hantering av intressekonflikter. Det vore tydligare med en gemensam sammanställning över alla styrdokument som ska finnas.

Stockholm den 5 oktober 2018

Tjänstepensionsförbundet



Kjell Norling
Ordförande