

Stockholm den 22 januari 2020

R-2019/2089

Till Finansdepartementet

Fi2019/03538/FPM

Sveriges advokatsamfund har genom remiss den 22 oktober 2019 beretts tillfälle att avge yttrande över promemorian Anpassade regler för understödsföreningar som inte är tjänstepensionskassor.

Yttrandet följer dispositionen och numreringen i promemorian.

### **Generella synpunkter**

Generellt bedömer Advokatsamfundet att förslaget i tillräcklig mån tillgodoser vad som kan krävas från ett rättssäkerhetsperspektiv. Enskildas rättigheter, framför allt försäkringstagares och ersättningsberättigades, tillgodoses i tillräcklig utsträckning med beaktande av de aktuella föreningarnas storlek och särart, och förmånernas art. Detta förutsätter dock att förslaget kompletteras på det sätt som framgår av avsnitt 5.7 och 6.2 nedan.

Enligt Advokatsamfundets uppfattning finns anledning att förenkla och skapa större möjlighet till flexibilitet för de aktuella föreningarna. Detta preciseras närmare i de kommande avsnitten.

### **Avsnitt 5.1 Allmänna utgångspunkter**

Advokatsamfundet delar bedömningen att understödsföreningar som inte är tjänstepensionskassor utgör en särskild kategori som bör omfattas av särreglering inom ramen för försäkringsrörelselagen.

Däremot anser Advokatsamfundet att en sådan särreglering bör bygga på individuella dispenser i stället för uttryckliga särregler, i likhet med de dispenser de så kallade begravningskassorna har i dag.

Skälet till detta är att det enligt regeringen i dagsläget enbart finns 25 understödsföreningar, som inte är tjänstepensionskassor. Det är alltså fråga om ett så pass begränsat antal att ett komplicerat regelverk med följdändringar i flera andra lagar och krav på översyn av flera myndighetsföreskrifter inte kan anses motiverat. Även det faktum att dessa 25 understödsföreningar är av skiftande art, såväl till omfång som till verksamhet, innebär att individuella dispenser i högre utsträckning skulle tillgodose deras verksamheters och försäkringstagares behov.

Det mest praktiska synes därmed vara att Finansinspektionen i det enskilda fallet beslutar om, och i så fall i vilken utsträckning, dispens kan erhållas från försäkringsrörelselagens regelverk. Teoretiskt skulle det i så fall innebära att det efter Finansinspektionens prövning kan komma att finnas någon ombildad förening som omfattas fullt ut av regelverket, medan det även kan komma att finnas någon förening som inte alls omfattas.

### **Avsnitt 5.2 Den närmare utformningen av särregleringen**

Regeringen vill dela upp de 25 understödsföreningar som det är fråga om i två kategorier.

Enligt förslaget ska begreppet ”genomsnittligt beräknade försäkringsförmåner per medlem” användas för uppdelningen i större och mindre föreningar. Det framgår inte exakt hur detta ska beräknas. Enligt Advokatsamfundets bedömning kommer det att krävas relativt omfattande aktuariella beräkningar för att föreningarna ska kunna fastställa vilken kategori de tillhör.

Detta kan komma att skapa problem för verksamheter som befinner sig på gränsen mellan kategorierna, och riskerar att hamna i en kategori som inte är väl anpassad för den egna verksamheten. Sammanfattningsvis menar Advokatsamfundet att en uppdelning i mindre och större understödsföreningar ter sig allt för byråkratisk och trubbig.

Eftersom det enligt regeringens bedömning endast är ett fåtal understödsföreningar som är av det slaget att de på ett mer genomgripande sätt måste få sin verksamhet reglerad, torde förutsebarheten för de flesta understödsföreningar vid ett system med individuella dispenser inte vara något problem.

### **Avsnitt 5.3 Särskilt om verksamhet som avser försäkringsförmåner vid dödsfall**

Enkelt uttryckt önskar Advokatsamfundet att samtliga understödsföreningar ska ges samma möjligheter som begravningskassorna har i dag, dvs. att helt eller delvis kunna undantas från försäkringsrörelselagens regelverk. Advokatsamfundet kan inte se något skäl till varför den nuvarande bestämmelsen inte kan utökas till att avse samtliga understödsföreningar. Om å andra sidan Advokatsamfundet inte skulle få gehör för sin synpunkt härvidlag, ser samfundet ingen anledning att begravningskassorna ska behandlas

annorlunda än andra understödsföreningar med motsvarande storlek och komplexitet. Den särskilda regleringen för begravningskassorna bör i så fall därför upphöra.

### **Avsnitt 5.6 Bör det införas någon särskild reglering av andra former av omvandling eller ombildning?**

Advokatsamfundets erfarenhet är att understödsföreningarnas kärnverksamhet i allt större utsträckning har minskat i betydelse i takt med samhällsutvecklingen. Flertalet av understödsföreningarna är bildade under en tid då socialförsäkringsförmånerna var obefintliga eller i vart fall blygsamma. Samtidigt är de understödsföreningar som finns kvar kulturbärare och en bas för social samvaro. Av den anledningen anser Advokatsamfundet att en understödsförenings stadgar, med Finansinspektionens godkännande, ska kunna ändras på så sätt att understödsföreningen vid en likvidation kan ombildas till en ideell förening. Advokatsamfundets förslag är således att en föreningsstämma med nödvändig majoritet ska kunna ändra sin verksamhet från att bedriva inbördes bistånd i form av försäkring till att bli en ideell förening med ändamål enligt den ideella föreningens stadgar. Genom detta förslag skulle således en tredje möjlighet öppna sig för understödsföreningarna, nämligen att om en kvalificerad majoritet av medlemmarna är för, kunna ombilda sig till ideell förening utan att föreningens tillgångar skingras. Flera av föreningarna sitter på betydande tillgångar som kommer att delas ut till medlemmarna vid en likvidation. Vissa medlemmar kommer kortsiktigt att ha ett intresse av att få del av en betydande utdelning i stället för att den kulturellt och historiskt värdefulla verksamheten fortgår. För de äldsta föreningarna har de nuvarande medlemmarna kanske inte ens bidragit till uppbyggnaden av tillgångarna annat än i mycket begränsad mån. Det förslag som Advokatsamfundet förespråkar kommer antagligen att vara helt nödvändigt för att kulturhistoriska värden och goda traditioner inte ska äventyras.

### **Avsnitt 5.7 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser**

De understödsföreningar som det nu är fråga om har fått leva med en upphävd lagstiftning sedan 2011. De har därefter fått se sina övergångsbestämmelser med kort varsel förlängas i flera perioder fram till vad som nu gäller den 31 december 2020. Detta kan till viss del ursäktas med att vad som ska gälla för tjänstepensionskassorna inte klarlagts förrän under hösten 2019. Detta beror dock på att regeringen blev nästan ett år försenad med implementeringen i svensk rätt av IORP 2 regleringen.

Advokatsamfundet har sedan länge påtalat att det behövs en särreglering för understödsföreningarna vid sidan av Solvens 2- och IORP 2-regelverken och det är därför glädjande att ett anpassat regelverk nu äntligen synes komma till stånd. Det återstående lagstiftningsarbetet måste dock bedrivas med skyndsamhet, så att lagstiftningen kan träda i kraft som planerat den 1 juli 2020. Därefter återstår enbart ett halvår för understödsföreningarna att besluta om sin framtid. I det sammanhanget bör påpekas att flera av understödsföreningarna enligt sina stadgar kan behöva två på varandra följande föreningsstämmor för giltigt beslut och dessförinnan behöver eventuellt stadgar ändras.

Advokatsamfundet ser därför ett halvår mellan ikraftträdande och ansökan om ombildning eller likvidation som allt för kort tid för att rättssäkerheten ska kunna upprätthållas.

Advokatsamfundet föreslår därför en förlängning av nuvarande övergångsbestämmelser till den 1 januari 2022.

## **6.2 Kostnader för företagen**

Av statistiken i avsnitt 4.1 framgår att fyra föreningar har tillgångar som understiger 1 mkr och ytterligare åtta har tillgångar som understiger 10 mkr. Ombildningen kommer att medföra stadgeändringar och tillståndsprovning även för dessa. Det innebär för hälften av de berörda föreningarna att enbart provningsavgiften på 186 tkr skulle konsumera mellan två och 20 procent av tillgångsmassan. Det är dessutom kanske inte ens möjligt att realisera de tillgångar som behövs för att finansiera avgifterna på ett ansvarsfullt sätt under den tidspress det handlar om. Flera av föreningarna har t.ex. merparten av tillgångarna låsta i fastigheter.

De höga avgifterna för provning hos Finansinspektionen kommer därför att medföra att många av de berörda föreningarna inte har något annat val än likvidation. Advokatsamfundet anser därför att den kommande propositionen även måste innehålla ett förslag till ändring av förordningen (2001:911) om avgifter för provning av ärenden hos Finansinspektionen, genom vilket storleken på avgifterna anpassas för dessa föreningar. Om så inte sker berövas de aktuella föreningarna i praktiken möjlighet att fortsätta bedriva försäkringsverksamhet, och deras försäkringstagare och andra ersättningsberättigade berövas rätten till det försäkringsskydd de har i dag. Vad som riskeras är, enligt Advokatsamfundets mening, en inskränkning av enskildas rättigheter om en sådan anpassning inte sker.

SVERIGES ADVOKATSAMFUND

Mia Edwall Insulander