

Finansdepartementet
Finansmarknadsavdelningen
Juni 2004

Promemoria om flytträtt för pensionssparande

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning.....	2
2	Bakgrund	4
2.1	Pensionssparandets uppbyggnad och ändamål	4
2.1.1	Allmänt om pensionssparande	4
2.1.2	Olika pensionssparformer	5
2.1.3	Olika former av livförsäkringar	6
2.2	Tidigare behandling av flytträttsfrågan.....	8
2.3	Möjligheter till återköp och flytt idag.....	10
2.4	Närmare om återköpsrättens konstruktion	12
2.4.1	Återköpsvärde.....	12
2.4.2	Kostnader	14
2.5	Prissättning av och villkoren i det nya avtalet	17
2.6	Internationella förhållanden	17
2.6.1	Allmänt	17
2.6.2	Norge	18
2.6.3	Danmark.....	20
3	Motiv och utgångspunkter	21
3.1	Utvecklingen på försäkringsområdet	21
3.1.1	Särskilt om flytträttsfrågan	22
3.2	Utgångspunkter för regleringen	23
3.2.1	Återköp och flytt av försäkring.....	23
3.2.2	Flytträtt från IPS till försäkring	24
3.2.3	Skatte- och budgetaspekter på flytt av pensionsförsäkring.....	25
4	En kompletterande reglering	26
4.1	Återköp och flytt av försäkring.....	26
4.2	Flytträtt mellan IPS och försäkring.....	30
4.3	Information	33

1 Sammanfattning

I denna promemoria, som har utarbetats inom Finansdepartementet, behandlas dels frågor som har samband med möjligheterna att återköpa och flytta livförsäkringar, dels om det bör öppnas en möjlighet att flytta värdet av vad som skatterättsligt definieras som pensionsförsäkring till individuellt pensionssparande (IPS) och omvänt. Promemorian anger endast huvuddragen i en sådan reglering och innehåller således inga lagförslag. I promemorian tas inte heller hänsyn till de skattemässiga aspekterna av en flytträtt för pensionsförsäkringar i förhållande till utvecklingen av EG-rätten. Den utvecklingen kan tala för en skatterättslig begränsning av nuvarande möjligheter att flytta en sådan försäkring.

Frågan om en lagstadgad flytträtt för livförsäkringar har behandlats i flera sammanhang. I samband med 1999 års försäkringsrörelsereform ändrades reglerna så att en frivillig flytträtt utan skattekonsekvenser möjliggjordes avseende pensionsförsäkringar. I övrigt regleras återköps- och flyttmöjligheter enbart i försäkringsavtalet.

Nu, ett antal år efter reformen, kan det konstateras att ett flertal bolag hittills har avstått från att erbjuda pensionsförsäkringar med flytträtt. I de fall flytträtt medges gäller rätten enbart försäkringar som har tecknats efter lagändringen – om inte annat särskilt har överenskommit mellan försäkringsbolaget och försäkringstagaren. Det faktum att villkoren för flytträtten varierar starkt mellan bolagen bidrar också till en svåröverblickbar situation. Således kan konstateras att det fortfarande finns hinder för rörligheten på försäkringsmarknaden.

Den aktuella situationen på livförsäkringsmarknaden har också inneburit att frågan om inlåsnings av pensionssparkapital har fått en ny aktualitet. Förtroendekrisen har satt frågan om försäkringstagarnas inflytande över verksamheten i fokus. Regeringen överväger därför även i andra sammanhang att stärka det direkta försäkringstagarinflytandet i sådana bolag där försäkringstagare bidrar med riskkapital.

Den civilrättsliga regleringen av möjligheten att flytta en försäkring finns i försäkringsavtalslagen och dess bestämmelser om rätt till återköp. I den proposition om en ny försäkringsavtalslag (prop. 2003/04:150) som regeringen nyligen har beslutat föreslås att denna rätt vidgas, vilket kommer att stärka försäkringstagarnas ställning betydligt beträffande möjligheten att återköpa eller flytta en försäkrings värde. Den kommande regleringen säkerställer en ovillkorlig rätt till återköp, oavsett vad som framgår av avtalet, om inte annat följer av försäkringens art eller av skattelagstiftningen. De föreslagna bestämmelserna reglerar förhållandet mellan parterna, dvs. berörda försäkringsbolag och försäkringstagare. I denna promemoria övervägs huruvida denna reglering, för att få bättre genomslag, kan behöva kompletteras med marknadsrättsliga regler. Av konkurrensskäl bör det också i sammanhanget övervägas om en flytt mellan IPS och pensionsförsäkring skall möjliggöras.

I promemorian föreslås en sådan kompletterande reglering för *livförsäkringar med sparmoment* som är av den arten att ett återköp är möjligt enligt de civilrättsliga bestämmelserna. Enligt förslaget måste det för denna kategori försäkringar alltid framgå av avtalet att försäkringens värde får återköpas eller flyttas till en annan försäkring eller IPS.

Försäkringsbolagen åläggs också att vid detta tillfälle lämna sådan särskild information om innebörden av återköp och flytträtt att försäkringstagaren kan göra ett välgrundat val.

Eftersom förslaget innebär att det säkerställs att frågan om återköp och flytt alltid diskuteras vid avtalstillfället, får konsumenten möjlighet att göra ett aktivt val mellan försäkring med eller utan sådan rätt – samtidigt som försäkringsbolagen inte hindras från att även fortsättningsvis erbjuda livförsäkringar med sparmoment av båda slagen. Produktutbudet riskerar således inte att hämmas av reformen, vilket gynnar både konsumenterna och bolagen.

Det skall också ställas krav på att avtalsvillkoren, däribland avgifterna, är skäligen i denna del. De närmare villkoren härför bör dock även fortsättningsvis regleras i försäkringsavtalen. Finansinspektionen och Konsumentverket har att inom ramen för sin tillsyn övervaka skäligheten i dessa villkor. Om en försäkringstagare väljer att flytta sitt kapital bör det vidare införas en skyldighet för bolagen att medverka till genomförandet av flytten.

Inom ramen för IPS finns det redan i dag en lagstadgad rätt för spararen att till skälig avgift flytta det sparade kapitalet till ett annat pensionssparinstitut. Några möjligheter att flytta sparandet till ett försäkringsavtal finns däremot inte. För att främja konkurrens och öka valfriheten för pensionsspararna föreslås därför att det införs regler som möjliggör *flytt mellan IPS och pensionsförsäkring och omvänt*. Möjligheten skall dock tills vidare inte omfatta tjänstepensionsförsäkring.

2 Bakgrund

2.1 Pensionssparandets uppbyggnad och ändamål

2.1.1 Allmänt om pensionssparande

Pensionssparande sker huvudsakligen i syfte att omfördela inkomster över livscykeln och därigenom trygga försörjningen efter pensioneringen. Förutom att uppfylla en del av spararens behov av inkomster efter pensioneringen kan det dock även finnas intresse av att skydda försörjningsbehovet mot osäkra händelser kopplade till spararens dödsfall eller överlevnad. Ett sent dödsfall, dvs. lång livslängd, kan medföra att försörjningen inte blir tillräcklig mot slutet av livet. Detta, liksom att spararen dör tidigt, kan även drabba andra personer som är beroende av spararen för sin försörjning. Mot den bakgrunden har den enskilde spararen givetvis ett intresse av god avkastning på inbetalade medel, men även av att avtal som skall tillgodose skyddet kan erbjudas och fullföljas.

Förutom den allmänna, statliga pensionen kan pensionssparande kopplas till dels en anställning där arbetsgivaren enligt ett avtal med arbetstagararen har utfäst att utge pensionsersättningar (tjänstepension), dels ett sparande på individnivå som en person självmant kan välja att påbörja.

Den helt dominerande formen för tjänstepension är försäkring som meddelas av försäkringsbolag eller understödsförening. En sådan försäkring kan antingen ha formen av traditionell livförsäkring eller fondförsäkring. En traditionell livförsäkring ger vanligtvis försäkrings-tagaren rätt till ett garanterat belopp men även anspråk på ett icke-garanterat tillägg till detta belopp. Om försäkringsrörelsens resultat kontinuerligt överträffar vad som krävs för att klara de garanterade åtagandena kan den icke-garanterade delen komma att utgöra en dominerande del av försäkringens samlade ersättningar.

För en person som bestämt sig för att påbörja ett pensionssparande på individnivå finns det ett flertal olika produkter att välja mellan. Försäkring, som är det vanligaste alternativet, utgörs av traditionell livförsäkring eller fondförsäkring. Individuellt pensionssparande (IPS), som innefattar inlåning eller placering i andelar i värdepappersfonder eller direkt i fondpapper, är ett annat alternativ. Detta sparande sker via institut som har auktoriserats som s.k. pensionssparinstitut enligt lagen (1993:931) om individuellt pensionssparande (IPS-lagen). Endast värdepappersinstitut kan erhålla sådan auktorisation.

Pensionssparandet sker alltså oftast med hjälp av de finansiella marknaderna där banker, fondbolag och försäkringsbolag agerar som mellanhänder för att kanalisera sparandet. Utmärkande är också att tjänstepensionssparande och pensionssparande på individnivå ofta särbehandlas skattemässigt (se avsnitt 2.2). Särbehandlingen villkoras då bl.a. av att det inte är möjligt att ta ut sparandet från IPS eller att återköpa försäkringsavtalet från försäkringsgivaren utom i vissa speciella fall.

Försäkringsbolagens och bankernas verksamhet på pensionssparområdet tillgodoser ett betydande samhällsekonomiskt intresse genom att

goda privata pensionskomplement kan erbjudas i form av såväl tjänstepension som individuell pensionsförsäkring och IPS.

2.1.2 Olika pensionssparformer

Enkelt uttryckt kan två huvudformer av pensionssparande urskiljas. Sparandet kan antingen ske genom depositioner eller genom s.k. villkorade avtal.

Pensionssparande genom depositioner

IPS är ett exempel på sparande genom deposition. Depositionen kan utgöras av inlåning, andelar i en fond, innehav av räntepapper eller aktier. Även innehav av exempelvis en fastighet kan ses som en deposition. Tillgångarna har ett vid varje tidpunkt bestämt värde. Ägaren av depositionen kan i allmänhet löpande omsätta, belåna eller på annat sätt förfoga över tillgången, med de eventuella inskränkningar som ges i skattelagstiftningen. Vad gäller IPS framgår sådana begränsningar av inkomstskattelagen (1999:1229 – IL). Det institut som i förekommande fall förvarar tillgången, exempelvis ett IPS-institut, har en administrativ och eventuellt rådgivande funktion men kan inte direkt påverka värdet av depositionen.

Depositioner skyddar inte mot osäkerhetsfaktorer kopplade till spararens inkomstförmåga, eftersom värdet på tillgångarna inte påverkas av om spararen blir sjuk, avlider eller lever länge. Det är således ett ”rent” sparande utan riskdelning mellan olika sparare.

Pensionssparande genom villkorade avtal

Livförsäkring är ett typiskt exempel på sparande genom villkorade avtal. Försäkringsavtalet ger försäkringstagaren vissa fordringsrättigheter gentemot försäkringsgivaren – rättigheter vars storlek varierar beroende på framtida osäkra händelser. En försäkrings värde är således förknippat med osäkerhetsfaktorer kring bland annat den försäkrades hälsotillstånd och livslängd. Denna s.k. försäkringsrisk är i sin tur kopplad till sannolikheten för att utbetalningar måste göras och under hur lång tid så skall ske. Själva kärnan i försäkringsinstitutet är den riskpoolning som sker i ett kollektiv av försäkringstagare – någonting som särskiljer försäkring från andra sparformer. Försäkringsrisken påverkar försäkringsavtalets reella värde för både försäkringstagaren och försäkringsbolaget under avtalets löptid.

Traditionell livförsäkring kan meddelas av vinstutdelande livförsäkringsaktiebolag, icke-vinstutdelande livförsäkringsaktiebolag eller av rent ömsesidiga försäkringsbolag. I icke-vinstutdelande bolag blir fördelningen av risk och avkastning en fråga mellan den enskilde försäkringstagaren och det övriga kollektivet av försäkringstagare, representerade av bolaget. I vinstutdelande bolag kan fördelningen, beroende på hur försäkringsavtalen är utformade, också bli en fråga mellan aktieägarna i bolaget och försäkringstagarna.

I den mån fördelningen avgörs inom kollektivet är försäkringsavtalet att betrakta som ett solidaritetskontrakt. Ett antal personer har ömsesidigt lovat att ersätta de inom gruppen som drabbas av en viss framtida händelse av osäker natur. Blir kostnaderna lägre än beräknat tillförs överskottet det övriga kollektivet. Gäller det omvända skjuter det övriga kollektivet till det som fattas. För att riskutjämnningen skall fungera bestäms premierna i förskott med hänsyn till de osäkerhetsfaktorer som anges i försäkringsavtalet. Premiernas storlek kommer att bero på vilka förväntningar som vid avtalstillfället finns kring de angivna osäkerhetsfaktorernas storlek.

För individen kommer osäkerhetsfaktorerna att variera under avtals-tiden – både över tid och i förhållande till vad som vid avtalstillfället förväntades vid varje given tidpunkt. Detta påverkar naturligtvis inte avtalsvillkoren i sig, utan får i stället genomslag på den riskdelning som förväntas inom försäkringstagarkollektivet. Om avtalet däremot avbryts i förtid måste en ny värdering göras utifrån avtalsvillkoren. Uppskattningen av osäkerhetsfaktorernas storlek kommer vid en sådan värdering att variera över avtalets löptid beroende på vad sannolikheten vid värderingstillfället är för att de försäkrade händelserna kommer att inträffa.

En hälsoförsämring uppstår ofta gradvis under en försäkringstagares livstid. För att kunna säkerställa en fungerande riskdelning är därför livförsäkringsavtalen vanligen långa. Vid korta avtalstider skulle en försäkringsgivare kunna ändra sitt urval och då välja bort försäkrade som fått försämrad hälsa. Försäkringstagaren skulle i sådana fall riskera att stå utan försäkringsskydd när det faktiskt behövs, dvs. hamna i s.k. försäkringsnöd. Omvänt gäller att försäkringstagare med bättre hälsa än normalt skulle välja att lämna ett försäkringskollektiv i större utsträckning än sådana med sämre hälsa. Det s.k. moturval som då uppstår får negativa konsekvenser för den kollektiva riskdelningen. Långa avtalstider, där avtalet inte utan kostnader kan brytas, kan därför sägas vara en förutsättning för att försäkringstagarna skall kunna erhålla ett långsiktigt och bärkraftigt skydd. I det fall ett sådant avtal kan brytas av en part måste avgifter säkerställa att kvarvarande försäkringstagare inte hamnar i ett underfinansierat bestånd.

2.1.3 Olika former av livförsäkringar

Livförsäkringar kan delas upp i rena riskförsäkringar och försäkringar med sparmoment, beroende på försäkringsavtalets konstruktion. Vid avtalstidpunkten vilar inte denna klassificering på en bedömning av om utbetalningar från försäkringen *faktiskt* kommer att ske i framtiden eller för hur lång tid – någonting som inte går att förutsäga med säkerhet förrän i efterhand. Vad som i stället är relevant är vilket *syfte* försäkringen har.

I en försäkring med sparmoment är syftet att premierna som betalas in förr eller senare skall betalas ut, med tillägg för eventuell avkastning. En ren riskförsäkring syftar däremot enbart till att åstadkomma skydd mot risken för att en viss händelse inträffar under avtalstiden.

Som konstaterats är avsikten med pensionssparande att jämna ut konsumtionen över livstiden genom att föra över resurser från yrkesverksamma år till pensionsåren. Det är därför naturligt att pensionssparandet sker i försäkringar med sparmoment.

Sparandet i försäkring kan även knytas till två andra komponenter, dödsfalls- och livsfallsförsäkring, vilka också kan kombineras. I båda fallen kan ett sparmål finnas. Sättet att uppnå målet varierar dock beroende på avtalets konstruktion. För en livsfallsförsäkring syftar sparandet i princip till att utbetalning skall ske till den person som har tecknat försäkringen, medan utbetalning från en dödsfallsförsäkring skall göras till en insatt förmånstagare.

Dödsfallsförsäkring

En dödsfallsförsäkring skyddar mot de ekonomiska konsekvenserna av att den försäkrade dör tidigt. Utbetalningarna sker till en utvald förmånstagarkrets och kan utformas antingen som engångsbelopp eller som periodiska, tidsbegränsade utbetalningar.

Huruvida försäkringen skall ses som en ren riskförsäkring, dvs. som en försäkring helt utan sparmoment, beror på hur den har utformats. För det fall att utbetalning endast skall ske om den försäkrade avlider före en viss ålder är det fråga om en ren riskförsäkring, eftersom avtalet förlorar allt värde om försäkringsfall aldrig inträffar. Är avtalets innehåll däremot sådant att utbetalning skall ske oavsett när dödsfallet inträffar ingår däremot ett sparmoment i försäkringen.

Livsfallsförsäkring

En livsfallsförsäkring skyddar mot de ekonomiska konsekvenserna av ett långt liv. Den bidrar till försörjningen när den försäkrade lever längre än vad som förväntades vid avtalstidpunkten. Syftet med att knyta pensionssparandet till en sådan försäkring är således att få garantier för en rimlig inkomst och konsumtionsnivå även om man uppnår en hög ålder. Ett sparande i försäkring för pensionsändamål har därför ofta ett framträdande livsfallsmoment.

Eftersom utbetalningarna har en beloppsmässig koppling till de premier som betalats in är det fråga om en försäkring med sparmoment. Den försäkrades död kan dock medföra att utbetalningarna aldrig påbörjas eller att de upphör innan tillgodohavandet har förbrukats. Här finns en osäkerhetsfaktor som aldrig i förväg kan anges till en viss storlek.

Enligt försäkringsavtalet skall utbetalningen påbörjas vid en viss ålder, om den försäkrade då lever. Avtalet kan antingen ge rätt till utbetalningar av enstaka karaktär eller till periodiska utbetalningar för en viss tid eller under den återstående livstiden. Om den försäkrade skulle avlida dessförinnan, och inte har förordnat att en förmånstagare skall träda in vid dödsfall, övergår det försäkringsvärde som belöper på den avlidne till övriga försäkringstagare i form av s.k. arvsvinster. Detsamma gäller om den försäkrade avlider under påbörjad utbetalningsperiod.

Systemet med arvsvinster innebär att livsfallsförsäkringen finansieras gemensamt av försäkringstagarna. En uppskattning av arvsvinsternas storlek baseras på bolagets – vid varje tidpunkt – gällande antaganden om dödlighet. En förmögenhetsomfördelning sker således mellan sådana försäkringstagare som avlider tidigare än förväntat och sådana som lever längre än förväntat.

Kombinerade dödsfalls- och livsfallsförsäkringar

I försäkringsavtal kombineras ofta dödsfallsrisker och risker för lång levnad. Ett exempel är den s.k. sammansatta kapitalförsäkringen, där försäkringsbeloppet betalas ut när den försäkrade uppnår en viss ålder eller avlider dessförinnan. Exempelvis kan en livsvarig utbetalning till den försäkrade kombineras med en periodisk ersättning till efterlevande make eller barn vid den försäkrades dödsfall före en viss ålder. En sådan försäkring ändrar därmed karaktär från dödsfallsförsäkring till livsfallsförsäkring (livränta) under försäkringstiden. I båda fallen syftar sparandet dock till att utbetalning alltid skall ske, oavsett om mottagaren i slutändan blir den försäkrade och/eller de efterlevande. Försäkringen innehåller således ett sparmoment.

2.2 Tidigare behandling av flytträttsfrågan

Den senaste stora översynen av regelverket för försäkringsverksamhet gjordes i samband med *försäkringsrörelseren* (prop. 1998/99:87). Syftet med reformen var att underlätta produktutveckling och konkurrens samt att ge försäkringstagarna ett ökat skydd genom bl.a. bättre information och en tydligare gränsdragning mellan aktieägarnas och försäkringstagarnas kapital. Förslagen innebar en modernisering av rörelsereglerna och en renodling av tillsynen över svenska försäkringsbolag.

I den utredning som föregick försäkringsrörelseren, *Försäkringsutredningen*, ingick som en del att överväga regler som ger försäkringstagarna rätt att flytta en livförsäkring från ett bolag till ett annat. Det var främst försäkring med ett inbyggt sparmoment som avsågs. I samband med behandlingen skulle de problem som kan uppstå med bl.a. krav på hälsoprövning belysas samt de skattemässiga förutsättningarna och de civilrättsliga aspekterna klargöras (dir. 1990:56).

I sitt slutbetänkande fann utredningen att en flytträtt visserligen kunde ses som ett medel att förbättra konkurrensen och försäkringstagarnas valfrihet på livförsäkringsområdet. Mot detta ställdes dock en rad andra argument upp. Utredningen pekade bl.a. på svårigheten att fastställa ett rimligt värde på traditionellt livförsäkringssparande, den negativa påverkan på försäkringsbolagens avkastning som kunde bli följden av att premierna måste placeras i mer likvida tillgångar samt det ingrepp i avtalsfriheten som tvingande bestämmelser skulle innebära. Sammanfattningsvis menade utredningen att en lagfäst rättighet att flytta tillgodohavandet i en livförsäkring till en annan försäkringsgivare kunde medföra sådana komplikationer och så stora extra kostnader, i sista hand för försäkringstagarna, att nackdelarna knappast uppvägdes av de fördelar

som reglerna kunde tänkas ha från konkurrenssynpunkt. Slutsatsen blev därför att en sådan lagfäst flytträtt inte borde införas, varken för nya eller äldre avtal.

Utredningen föreslog i stället en ändring i skattelagstiftningens regler rörande återköp. Bestämmelserna föreslogs ändras så att en försäkringsstagare som enligt avtalsvillkoren har möjlighet att återköpa sin försäkring skulle kunna byta försäkringsgivare utan att hindras av skattemässiga inskränkningar av återköpsrätten (se SOU 1995:87 s. 201–206). Sådana inskränkningar fanns vid denna tidpunkt avseende livförsäkringar som skattemässigt definieras som pensionsförsäkring, dvs. den typen av livförsäkring som, liksom IPS, uppfyller kriterierna för att avdrag skall medges vid premieinbetalningen, avkastningsskatt tas ut med en lägre procentsats och inkomstbeskattning ske först i samband med utbetalning.

Genom försäkringsrörelsereformen beslutades regler i huvudsak i enlighet med utredningens förslag och på de skäl som utredningen anfört. Från och med den 1 januari 2000 blev det således möjligt att utan skattekonsekvenser flytta värdet av en återköpt pensionsförsäkring till en annan försäkring meddelad av samma eller annan försäkringsgivare, under förutsättning att även den nya försäkringen uppfyller den skatterättsliga definitionen av pensionsförsäkring. Kriterierna härför återfinns numera i 58 kap. 4–16 §§ IL. Möjligheten till en sådan flytträtt, liksom de närmare villkoren för denna rätt, skulle dock även fortsättningsvis enbart regleras i försäkringsavtalet (se prop. 1998/99:87 s. 325–329).

För livförsäkringar som inte faller under skattereglernas definition av pensionsförsäkring – kapitalförsäkringar – innebar den nya regleringen däremot inte någon förändring, eftersom det inte sedan tidigare fanns några skatterättsliga inskränkningar av rätten att återköpa sådan försäkring. Detta innebär dock att ett återköp av en kapitalförsäkring, till skillnad från en pensionsförsäkring, kan ske utan att detta följs av en flytt av försäkringens värde. För att ett återköp över huvud taget skall medges gäller dock även i dessa fall att parterna har avtalat om detta.

Finansmarknadsutredningen anförde i sitt betänkande Finanssektorns framtid (SOU 2000:11) att försäkringstagarnas begränsade möjligheter att flytta sitt pensionssparande skapar inlåsnings effekter som är skadliga för konkurrensen och på sikt även för försäkringstagarna. Det gäller såväl möjligheterna att flytta pensionssparandet mellan olika försäkringsbolag som möjligheten att flytta mellan olika former av pensionssparande, dvs. traditionella livförsäkringar, fondförsäkringar och IPS. Försäkringstagarna skulle därför tjäna på förbättrade flyttmöjligheter, vilket skulle öka konkurrensen och sannolikt också intresset från utländska bolag att erbjuda dessa tjänster. Utredningen föreslog därför att regeringen borde överväga tvingande regler för att underlätta återköp och flytt av pensionsförsäkringar både mellan bolag och mellan olika former av långsiktigt sparande; som ett första steg i vart fall för nytecknade försäkringar (se SOU 2000:11 s. 234).

I samband med försäkringsrörelsereformen anfördes att det fanns skäl att understryka att frågan om en reglering av flytträtt kunde väckas på nytt om oacceptabla hinder för spararnas rörlighet mellan försäkringsgivarna ställs upp (prop. 1998/99:87 s. 327). I regeringens skrivelse Staten och den finansiella sektorn (skr. 2002/03:141 s. 33) sade sig

regeringen nyligen stå fast vid denna inställning och uttalade att man noga följer utvecklingen på området.

Frågan om flytträtt behandlas även inom ramen för arbetet med en *ny försäkringsavtalslag*, med avseende på försäkringstagarens möjligheter att återköpa en försäkring. Regeringen har nyligen beslutat en proposition i ämnet (prop. 2003/04:150). Slutsatserna i det arbetet kommer att behandlas i det följande.

2.3 Möjligheter till återköp och flytt idag

När det gäller *IPS* finns enligt *IPS-lagen* redan idag en lagfäst möjlighet för spararen att flytta kapitalet till ett annat pensionssparinstitut. Det ges inga särskilda regler beträffande villkoren för flytten, utöver hur avgiften för flytt skall utformas.

Efter ändringen av skattereglerna har flera livförsäkringsbolag börjat erbjuda avtal om pensionsförsäkring med flytträtt. Den flytträtt som förekommer avser en rättighet för försäkringstagare att begära återköp och att utbetalt belopp omedelbart förs till en ny försäkringsgivare enligt de villkor som försäkringstagaren och den mottagande försäkringsgivaren kommer överens om. Av denna konstruktion följer att återköpsbeloppet för flytt måste definieras i försäkringsavtalet. Rätten till återköp är således en förutsättning för den frivilliga flytträtt som finns i dag. För försäkringar som skatterättsligt definieras som kapitalförsäkringar behöver ett återköp visserligen inte åtföljas av en flytt, men om en försäkringstagare vill flytta en sådan försäkring krävs även i dessa fall att flytten föregås av ett återköp. Detta innebär således att möjligheten till återköp även anger ramarna för när en sådan försäkring kan flyttas.

Det finns ingen reglering som ger en försäkringstagare en ovillkorlig rätt att återköpa en försäkring. Däremot följer av 11 kap. 5 § i förslaget till *ny försäkringsavtalslag* att försäkringstagaren när som helst får säga upp försäkringen och, om inte annat följer av försäkringens art eller skattelagstiftningen, få försäkringen återköpt. Det är här fråga om försäkringar med sparmoment (se avsnitt 2.1.3) som kan åsättas ett positivt tekniskt återköpsvärde och där det är säkert att försäkringsfallet förr eller senare kommer att inträffa. Det typiska fallet är vid sammansatt kapitalförsäkring, där försäkringsbeloppet betalas ut när den försäkrade uppnår en viss ålder eller avlider dessförinnan. Vid livränteförsäkring, där den försäkrades eller den medförsäkrades död kan medföra att utbetalningarna aldrig påbörjas eller att de upphör innan tillgodohavandet har förbrukats, brukar återköp däremot inte medges annat än i undantagsfall. I dessa fall lägger dessutom ofta skattereglerna hinder i vägen, eftersom sådana försäkringar vanligen hänförs till den skattemässiga kategorin pensionsförsäkring och återköp då endast medges om försäkringens värde samtidigt flyttas till annan pensionsförsäkring (se avsnitt 2.2). Ett återköp som endast syftar till en utbetalning är i dessa fall således inte tillåtet. De förutsättningar för återköp av olika typer av försäkringar som normalt gäller på försäkringsmarknaden idag kommenteras närmare nedan.

Ansvar för konsumentskyddet beträffande rätten till återköp vilar – på samma sätt som för den finansiella sektorn i övrigt – både på Finansinspektionen och Konsumentverket/KO. Båda myndigheterna har tillsyn över t.ex. avtalsvillkor, marknadsföring och information. För att tydliggöra respektive myndighets roll finns en överenskommelse mellan de båda myndigheterna som närmare avgränsar ansvarsområdena.

Särskilt om återköp av dödsfallsförsäkringar

Vid dödsfallsförsäkringar där utbetalning skall ske oavsett när dödsfallet inträffar, dvs. dödsfallsförsäkringar med sparmoment, kan återköp tillåtas eftersom det i dessa fall är säkert att en utbetalning förr eller senare skall ske, även om tidpunkten är osäker.

För denna kategori försäkringar är det emellertid viktigt att de försäkrade som har god hälsa stannar kvar i bolaget för att inte risken i kollektivet skall bli för hög. Det är ett bland försäkringsbolag välkänt moturvalsproblem att de försäkrade själva efter positiva besked om sin hälsa väljer att avstå försäkringen. Olika villkorskonstruktioner i försäkringsavtalen används därför för att hindra moturval, exempelvis låga återköpsvärden och åldersbegränsningar.

Vid fastställandet av ett återköpsvärde för en dödsfallsförsäkring med sparmoment gäller generellt att värdet ökar när den försäkrade får sämre hälsa, eftersom sannolikheten för ett dödsfall då blir större. Dessutom kan ersättningsbeloppen variera beroende på när dödsfallet sker.

Särskilt om återköp av livsfallsförsäkringar

Vid livsfallsförsäkringar, som exempelvis livränteförsäkringar, brukar återköp mera sällan medges, eftersom den försäkrades död kan medföra att utbetalningarna aldrig påbörjas eller att de upphör innan den försäkrades tillgodohavande har förbrukats.

Här är prövningen av återköpsfrågan således beroende av försäkringstagarens hälsotillstånd. För att riskpoolningen i ett kollektiv av livränteförsäkringar skall fungera är det väsentligt att de som får sämre hälsa eller är på väg att avlida inte avbryter avtalet. Om så sker går den försäkrade gruppen miste om de arvsvinster som är nödvändiga i systemet för att betala dem som lever längre än förväntat. Försäkringsavtal i form av livräntor är därför i regel aldrig återköpbara. Vid synnerliga skäl kan emellertid återköp medges, dock först efter en fullständig hälsoprövning och läkarundersökning.

Även vid livsfallsförsäkring är återköpsvärdet således beroende av den försäkrades hälsotillstånd. Till skillnad från vad som är fallet vid dödsfallsförsäkring minskar dock värdet av försäkringen om hälsotillståndet försämras.

Särskilt om återköp av kombinerade dödsfalls- och livsfallsförsäkringar

Kombinerade produkter av typen sammansatt kapitalförsäkring, där försäkringsbeloppet betalas ut när den försäkrade uppnår en viss ålder eller avlider dessförinnan, är ett typiskt fall då återköp kan tillåtas

eftersom det i dessa fall framstår som säkert att en utbetalning skall göras förr eller senare.

Vid fastställandet av återköpsvärdet för sådana försäkringar måste beaktas att ersättningsbeloppen kan vara olika bestämda beroende på om utbetalningen kan beräknas ske till den försäkrade vid en bestämd ålder eller till efterlevande dessförinnan.

2.4 Närmare om återköpsrättens konstruktion

2.4.1 Återköpsvärde

Villkoren i försäkringsavtalen för återköp av såväl fondförsäkring som traditionell livförsäkring utgår normalt från det värde som löpande kommuniceras till försäkringstagarna, minskat med avgifter av olika slag. Generellt sett är återköp idag vanligast vid fondförsäkring. En förklaring är att de finansiella överväganden som krävs för denna kategori är enklare än för traditionell livförsäkring, där det inte finns en direkt koppling mellan de tillgångar bolaget har och försäkringstagarens tillgodohavande i försäkringen. Det värde som försäkringsbolaget kommunicerar till försäkringstagarna motsvaras beträffande fondförsäkring av värdet på de fondandelar som bolaget innehar för försäkringstagarens räkning och för traditionell livförsäkring av ett garanterat jämte ett icke-garanterat värde.

I ett vinstutdelande livförsäkringsaktiebolag består försäkringarnas icke-garanterade värde av s.k. villkorad återbäring, medan det i icke-vinstutdelande livförsäkringsaktiebolag och ömsesidiga försäkringsbolag i huvudsak består av preliminärt fördelade överskott. I vinstutdelande bolag skall en direkt koppling mellan försäkringsavtalet, försäkringens icke-garanterade del och bolagets balansräkning finnas.

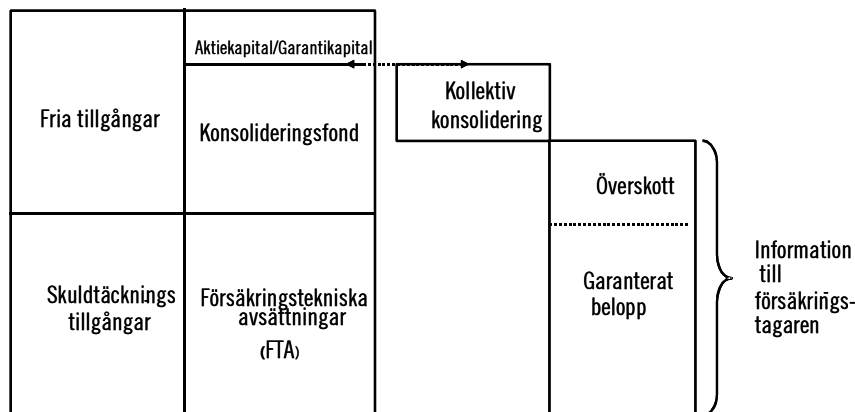
I icke-vinstutdelande försäkringsbolag fördelas överskottet mellan försäkringstagarna i huvudsak enligt den s.k. retrospektivreservmetoden. Metoden innebär en utjämning över tiden av försäkringens värdetillväxt och det är ovanligt att det i avtalet regleras hur och när överskottsmedel skall fördelas till försäkringstagarna. Metoden syftar till att minska risken för att försäkringarnas värde skall behöva sättas ned kort innan försäkringsutbetalningen skall påbörjas.

Till skillnad från vinstutdelande livförsäkringsbolag sammanfaller inte värdet på de överskott som kommuniceras till enskilda försäkringstagare i icke-vinstutdelande bolag med de överskottsmedel som redovisas i den s.k. konsolideringsfonden i försäkringsbolagets balansräkning. Det garanterade beloppet, som följer av avtalsvillkoren, kan också vara lägre eller högre än den avsättning försäkringsbolaget gör i balansräkningen för avtalet. Värdet av de tillgångar som bolaget har för försäkringstagarnas räkning kan alltså vara högre eller lägre än det samlade försäkringsvärdet, dvs. summan av de garanterade beloppen och de preliminärt fördelade överskotten som har kommunicerats till försäkringstagarna. Skillnaden däremellan utgör den s.k. kollektiva konsolideringen.

Om bolagets kollektiva konsolidering är positiv är de värden som kommuniceras till försäkringstagarna mindre än värdet av de tillgångar

som försäkringens värde svarar mot. Om bolagets kollektiva konsolidering däremot är negativ gäller det omvända, dvs. det värde som kommuniceras till försäkringstagarna är större än motsvarande tillgångar.

Figur 1: Jämförelse mellan balansräkningen och det värde som kommuniceras till försäkringstagarna.



För försäkringar vars värde beräknas över tiden med retrospektiv-reservmetoden är det ofta fråga om att rimligt rättvist fördela bolagets faktiska kostnader på de enskilda försäkringsavtalen. Vid ett återköp av en försäkring kan det inträffa att det kommunicerade värdet är högre än värdet av tillgångarna som belöper på försäkringsavtalet. En avgift (marknadsvärdesanpassning) tas då ut som åtminstone motsvarar denna skillnad.

Vilket återköpsvärde en försäkring skall sättas är beroende av en prövning av sannolikheten för att utbetalning skall ske. Vid en sådan prövning uppkommer också frågan om vilket belopp utbetalningarna i så fall skulle uppgå till. Utgångspunkten är att återköpsvärdet inte skall överstiga det belopp försäkringstagarna hade varit berättigade till om de hade stannat kvar i det befintliga försäkringsavtalet, med avdrag för kostnader hänförliga till detta. Även i sådana fall är bedömningen således beroende av avtalets konstruktion och den försäkrades hälsotillstånd.

Osäkerheten om försäkringstagarens egentliga hälsotillstånd innebär att det är först i efterhand som en enskild försäkring med säkerhet kan värderas. Bedömningen av försäkringstagarens hälsotillstånd vid återköpstidpunkten får således stor betydelse för förmögenhetsfördelningen mellan flyttande och kvarvarande försäkringstagare. En ensidig rättighet för försäkringstagarna att avbryta avtalet i förtid, med det informationsövertag om det egna hälsotillståndet som de har gentemot bolagen, skulle i många fall omöjliggöra den riskutjämning som försäkringsinstitutet vilar på. Risk finns för moturval, vilket skulle kunna få till följd att vissa försäkringskollektiv till övervägande del skulle komma att utgöras av personer med bättre hälsa och omvänt.

Ett sätt för bolagen att lindra eventuella negativa konsekvenser av ett återköp är att kräva hälsoprövning för att närmare kunna värdera den avflyttande försäkringstagarens hälsotillstånd.

Återköpsvillkoren måste också bestämmas så att kompensation ges för minskade stordriftsfördelar. Detta gäller inte enbart de fördelar som uppstår när fasta kostnader slås ut på flera försäkringstagare, utan även

den skalekonomi som uppnås genom att den genomsnittliga risken i ett försäkringsbolags försäkringsportfölj minskar när fler avtal knyts till portföljen.

2.4.2 Kostnader

Principer för fördelning

Försäkringsrörelselagstiftningen innehåller regler som ställer krav på styrelse och ledning att behandla försäkringstagarna rättvist. Detta innebär att villkoren för ett återköp måste konstrueras så att kvarvarande försäkringstagares rätt inte försvagas.

För försäkringsavtal som meddelats före den 1 januari 2000 gäller den s.k. skälighetsprincipen, om den inte har avtalats bort. Skälighetsprincipen omfattar premier, kostnader och övriga försäkringsvillkor utöver premier samt skadereglering. Den innebär ett krav på likabehandling av försäkringstagare och får därför betydelse för prissättning och produktutformning vid såväl nyteckning som vid bestämmande av återköpsvärde.

I samband med försäkringsrörelserenformen avskaffades skälighetsprincipen. Däremot infördes beträffande försäkringstagarnas rätt till överskott den s.k. kontributionsprincipen. Enligt principen, som framgår av 12 kap. 6 § försäkringsrörelselagen (1982:713 – FRL), skall överskottet i ett försäkringsbolag fördelas mellan försäkringstagarna utifrån deras respektive bidrag till överskottet.

För försäkringsbolag gäller vidare enligt de s.k. associationsrättsliga generalklausulerna att styrelse eller bolagsstämman inte får fatta beslut som ger otillbörliga fördelar åt aktieägare, garantier, delägare eller andra till nackdel för bolaget, andra aktieägare, delägare eller garantier, se 8 kap. 15 § och 9 kap. 19 § FRL. I en proposition om förstärkt skydd för försäkringstagare i livförsäkringsbolag (prop. 2003/04:109) föreslår regeringen att tillämpningsområdet utvidgas till att också avse försäkringstagare som på grund av försäkringsavtal har rätt till en andel av de ackumulerade vinster som har uppstått i rörelsen. Förslaget innebär att inga otillbörliga fördelar får ges till sådana enskilda försäkringstagare.

Sammantaget innebär vad som nu sagts att styrelsen och ledningen i ett försäkringsbolag måste göra en bedömning av såväl prissättningen i förhållande till nyteckningsrisken som hur väl lämpad produktutformningen för nya avtal är med hänsyn till befintliga försäkringstagares intressen. Försäkringsbolagen måste därför ha erforderliga instrument för att kunna upprätthålla kontroll över att alla försäkringstagares intressen tillgodoses. Styrelsen och ledningen måste dessutom ha kontroll över riskerna i kapitalförvaltningen, men även över konsekvenserna för de försäkringstagare som väljer att inte utnyttja en återköpsrätt.

Vilka kostnader uppstår?

I *IPS* är sparandet individualiserat. Att en sparare flyttar sitt sparande innebär därför inte några kostnader för övriga sparare. De administrativa

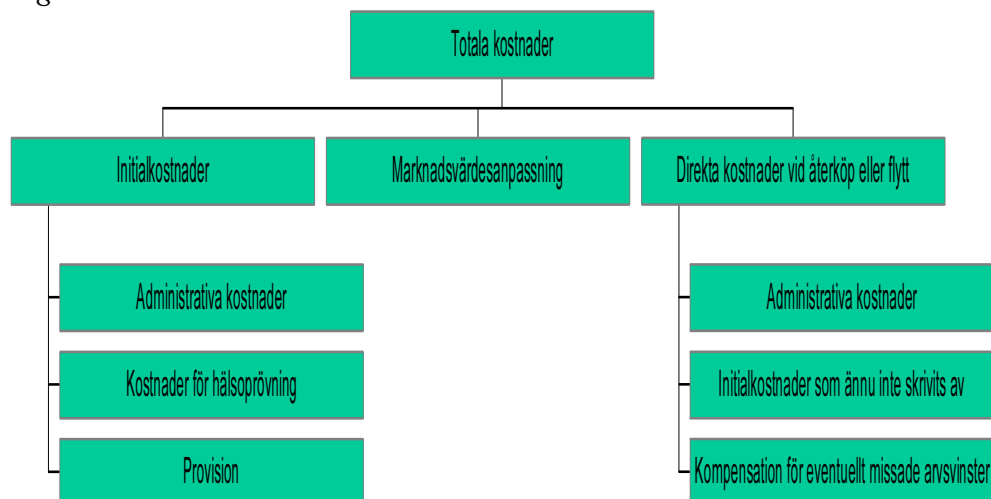
kostnader för pensionssparinstitutet som kan uppstå kan inte heller direkt övervältras på andra sparare.

När ett *försäkringsavtal* upphör i förtid, på grund av att försäkringsavtalet återköps för flytt eller av annan anledning, uppstår kostnader för försäkringsbolaget. Problematiken kring dessa kostnader är mest framträdande beträffande icke-vinstutdelande livförsäkringsbolag, där det är försäkringstagarna kollektivt som via konsolideringsfonden i allt väsentligt svarar för bolagets riskkapital. Problem kan emellertid även i mindre utsträckning uppstå i fondförsäkring och i vinstutdelande livförsäkringsbolag i de fall där kostnadsuttaget inte, som vid IPS, är individualiserat.

Som framgått av tidigare beskrivning av retrospektivreservmetoden kan det vid ett återköp av en försäkring också inträffa att det kommunicerade värdet är högre än värdet av tillgångarna som belöper på försäkringsavtalet. En marknadsvärdesanpassning sker då som åtminstone motsvarar denna skillnad.

Vid återköpstidpunkten kan de specifika direkta kostnader som uppstår delas in i administrativa styckeavgifter för den faktiska återköps- eller, i förekommande fall, flyttrutinen, ännu inte amorterade anskaffningskostnader samt eventuella arvsvinster som går förlorade. Ur ett riskutjämningsperspektiv är risken för en förlust av framtida arvsvinster i livsfallförsäkringar så svårhanterlig att sådana försäkringar normalt inte får återköpas. Försäkringstagaren som flyttar får också räkna med att på nytt bära de initialkostnader som uppstår i det mottagande bolaget.

Figur 2: Översikt av kostnader



De administrativa kostnaderna uppstår eftersom avgivande försäkringsbolag måste ha en fungerande administration för att kunna hantera återköp. När en flytt är aktuell måste avgivande försäkringsbolag också säkerställa att försäkringsavtalet hos mottagande försäkringsbolag lever upp till de skattemässiga krav som ställs för att återköpet inte skall bli ogiltigt.

Till detta kommer att återköpsmöjligheten i sig kan innebära kostnader. Inriktningen på ett försäkringsbolags kapitalförvaltning skall spegla bolagets åtaganden enligt försäkringsavtalen. Ju längre löptid försäkringsavtalen förväntas ha desto mer illikvid eller långsiktig placeringsstrategi kan försäkringsbolaget välja. Om de försäkringar som

bolaget meddelat inte kan återköpas eller endast medger begränsade återköpsmöjligheter kan tidpunkten för de förväntade utbetalningarna förutsägas med god precision, vilket innebär att försäkringsbolagets tillgångar kan realiseras med god framförhållning och med – i detta avseende – optimal avkastning. Plötsligt uppkommande likviditetsbehov vid ogymsamma tidpunkter kan då undvikas.

Hur fördelas kostnaderna?

När försäkringsavtal upphör i förtid uppstår som nämnts kostnader för försäkringsbolaget. Utöver direkta kostnader drabbas försäkringsbolaget också av uteblivna framtida intäkter av olika slag, vilka hade kommit bolaget till del om avtalet hade fullföljts.

Kostnaderna drabbar olika subjekt beroende på vilken bolagsform som verksamheten bedrivs i. I vinstutdelande livförsäkringsbolag kan kostnaderna av att ett avtal upphör i förtid belasta det egna kapitalet, och därmed aktieägarna, men kan också slå mot försäkringstagarna, beroende på hur riskfördelningen mellan aktieägare och försäkringstagare har reglerats i försäkringsavtalet. I icke-vinstutdelande livförsäkringsaktiebolag och ömsesidiga försäkringsbolag får kvarvarande försäkringstagare bära kostnaderna av att försäkringsavtal upphör i förtid.

De kostnader, eller bortfall av framtida intäkter, som uppstår för bolaget av att ett försäkringsavtal upphör i förtid genom återköp kan täckas av avgifter. Dessa avgifter, som minskar det utbetalda återköpsbeloppet, fördelas i förväg mellan försäkringstagare med försäkringsavtal som innehåller en återköpsrätt eller övervältras i efterhand på andra försäkringstagare. Som framgått skall dock villkoren för ett återköp konstrueras så att kvarvarande försäkringstagares rätt inte försvagas.

Det finns tre principiellt olika angreppssätt för att fördela de kostnader som återköpsrätten medför.

1. Omedelbar kompensation: Försäkringstagaren får betala för de kostnader som uppstår genom ett avdrag från det utbetalda beloppet vid återköp. Ett sådant angreppssätt möjliggör en generell återköpsrätt för hela försäkringsbeståndet utan att det uppstår negativa effekter för kvarvarande försäkringstagare och utan att avgifter för återköpsrätten behöver tas ut i förväg. Kostnaderna drabbar i stället dem som utnyttjar denna rätt.
2. Ingen kompensation och bodelning av bestånd: För att säkerställa rättvisa mellan försäkringstagare som har återköpsrätt och de som saknar en sådan, delas beståndet upp i två delar. Försäkringstagarna själva får välja en produkt med eller utan återköpsrätt. I sådana fall belastar återköpskostnaderna enbart det kollektiv som har rätt till återköp. Avgifter, placeringsstrategi och fördelning av överskott kan anpassas för respektive kollektiv.
3. Löpande kompensation utan bodelning: En löpande avgift dras från försäkringstagarnas tillgodohavanden. Kunderna väljer avtal med eller utan återköpsrätt mot en högre eller lägre avgift. Portföljen behöver inte delas upp och en gemensam placerings-

strategi och återbäringsränta kan bibehållas. Sannolikt krävs dock en reservering för kommande återköpskostnader och svåra prissättnings- och reserveringsproblem kan uppstå.

Det är främst avgifter (det första av de tre angreppssätten) som används i de försäkringsbolag som meddelar försäkringsavtal både med och utan återköpsmöjligheter. För fondförsäkringsavtal skiljer sig avgifterna åt mellan bolagen. Några bolag erbjuder fri återköpsrätt. Andra bolag tar enbart ut en fast avgift. Övriga bolag använder sig av en avgift som helt eller delvis är relaterad till fondvärdet och som normalt representerar delar av de försäljningsprovisioner som ännu inte har amorterats.

Avgifter för återköp kan även vara utformade som en procent av försäkringens värde eller vara fasta. Avgifterna och/eller eventuella avdrag vid ett återköp minskar vanligtvis ju längre tid som förflutit sedan avtalet tecknades. De olika konstruktionerna speglar de administrativa kostnaderna för återköpet, men även de initiala anskaffningskostnaderna. Skälet är att försäkringsbolagen vill kompensera sig för de initiala kostnader – huvudsakligen provisioner – som de haft. Under en första period efter avtalstidpunkten finns därför oftast endast en rätt till partiellt återköp, dvs. en möjlighet att utfå en del av försäkringens aktuella värde. Denna rätt ökar sedan upp till en full återköpsrätt efter ett visst antal år. Vissa administrativa avgifter kan dock tillkomma.

2.5 Prissättning av och villkoren i det nya avtalet

I det mottagande bolaget måste det säkerställas att det nya försäkringsavtalet prissätts på ett sådant sätt att befintliga försäkringstagare eller aktieägare kompenseras för den marginalrisk som avtalet medför. I icke-vinstutdelande försäkringsbolag finns det annars en risk att befintliga försäkringstagare får stå för försäkringsbolagets expansionskostnader.

I praktiken kan riskbedömningen visserligen leda till att ett bolag inte är villigt att ta emot det flyttande kapitalet eller att spararen finner de erbjudna villkoren oacceptabla. Det mottagande bolaget kan nämligen ha skäl att göra en annan bedömning vid premieberäkningen än vad det avgivande bolaget gjorde vid beräkningen av återköpsvärdet. Av samma skäl kan det mottagande bolaget tänkas ställa upp andra krav, exempelvis att den presumtive försäkringstagaren genomgår samma typ av hälsoprövning som vid annan nyteckning. Det står också bolagen fritt att besluta vilken fördelning mellan garanti och överskott som det mottagande kapitalet skall svara mot.

2.6 Internationella förhållanden

2.6.1 Allmänt

Utöver bestämmelser avseende återköp av försäkringar och i vissa fall krav på överflyttning av tjänstepensionsmedel vid byte av arbetsgivare är en reglering av flytträtt sällsynt. I Norge finns dock ett komplett regelverk som även inkluderar andra villkor för flytträtt som exempelvis

tak för vilka avgifter som får tas ut. I Danmark förs för närvarande en diskussion om att införa mer långtgående regler.

Vid återköp i andra länder motsvaras försäkringens värde normalt endast av vad som har garanterats i försäkringsavtalet. För icke-garanterade medel ges däremot oftast ingen kompensation. Förhållandet uppvägs dock av att en större andel av försäkringens förväntade slutvärde ingår i de garanterade medlen i de utländska försäkringarna än vad som är fallet i Sverige. Den svenska återbäringstekniken med s.k. slutåterbäring påminner om den i Storbritannien och motsvarar vad som där benämns ”terminal bonus”. I Storbritannien förlorar försäkringstagaren vid återköp rätten till terminal bonus, som ofta utgör en avsevärd del av försäkringskapitalet. Där kombineras dock slutåterbäringen med en årlig garanterad höjning av försäkringsbeloppet (”reversionary bonus”). Förhållandena är därför inte direkt jämförbara med dem i Sverige.

2.6.2 Norge

I Norge finns sedan år 1991 en lagfäst rätt för en livförsäkringstagare att säga upp ett försäkringsavtal för överföring av avtalet med alla tillhörande medel till ett annat livförsäkringsbolag. Flytträtten gäller för såväl individuell försäkring som grupplivförsäkring och annan kollektiv livförsäkring. Flytträtten omfattar även försäkringar som meddelats innan regelverket trädde ikraft. För de äldre avtalen blev försäkringsbolagen vid ikraftträdande av reformen därför skyldiga att ändra försäkringsvillkoren så att det framgick att försäkringen kunde sägas upp för flyttning och vilka regler som gällde för detta.

Den norska flytträtten är kopplad till försäkringens garanterade värde, som för varje försäkring framgår av ett enskilt konto. Det garanterade värdet består dels av vad som ursprungligen garanterats i avtalet, dels av en årlig tilldelning av överskott i bolaget. I Norge tillämpas därmed en annan återbäringsteknik än i Sverige och rörelsen regleras i större utsträckning i lag.

Det är även möjligt för en försäkringstagare att, utan uppsägning av det ursprungliga avtalet, begära överföring av en del av försäkringsmedlen till en annan försäkringsgivare, dock under förutsättning att tillsynsmyndigheten i varje enskilt fall godkänner det.

Det norska Finansdepartementet har gett ut närmare föreskrifter om flytträtten. Föreskrifterna innebär bl.a. följande.

- Försäkringsmedlen skall överföras till en försäkring i motsvarande skattekategori som den ursprungliga försäkringen.
- Finns oåterkalleligt förmånstagarförordnande krävs förmånstagarens godkännande.
- Det avgivande bolaget kan kräva att den försäkrade genomgår hälsoprövning vid uppsägningen.

- I det mottagande bolaget skall de överförda medlen användas till att säkra förmåner av samma art med samma fördelning av medel svarande mot garanterade förmåner och övriga förmåner.
- Pensionsåldern skall vara densamma i det nya avtalet.
- Sedan en försäkring sagts upp skall flytt som huvudregel ske inom en månad. Överstiger det belopp som skall överföras vissa bestämda belopp är fristen dock längre (två månader vid gränsen 10 miljoner NOK och åtta månader vid gränsen 200 miljoner NOK).
- Avgivande bolag har rätt till rimlig ersättning för kostnader som uppstår på grund av flyttningen. Avgiften får högst uppgå till 200 NOK avseende individuell livförsäkring och högst 5 000 NOK för kollektiv pensionsförsäkring.

Behovet av en viss översyn av det norska systemet har uppmärksamrats under de senaste åren. Flytträtten är i sig oomstridd men det ses för närvarande över om avgiftstaken bör höjas. Dessutom diskuteras en förlängning av tidsfristen för flytt – särskilt när det gäller kollektiva försäkringslösningar.

En jämförelse mellan Sverige och Norge

Skillnaderna mellan den norska och den svenska lagstiftningen har påverkat hur försäkringsmarknaden ser ut i respektive länder. Den svenska produktutvecklingen har på senare år underlättats av att ordningen med s.k. försäkringstekniska grunder avskaffats. Grunderna, som tidigare utgjorde en del av avtalsinnehållet, kunde ändras även efter avtalets tecknande.

Ursprungligen krävdes Finansinspektionens godkännande av grunderna och av ändringar av dessa. I samband med Sveriges inträde i dåvarande EG upphävdes dock den ordningen, eftersom den stred mot EG-rättens förbud mot förhandsgodkännande av försäkringsvillkor (se prop. 1994/95:184 s. 124–128.). Försäkringsbolagen gavs i ett första skede rätt att själva disponera över grunderna. Detta var dock en otillfredsställande lösning, eftersom försäkringsbolagen då i efterhand ensidigt kunde ändra avtalsinnehållet. I försäkringsrörelseren slopades därför kravet på grunder helt och ersattes med en ordning där samtliga rättigheter och skyldigheter mellan bolaget och försäkringsstagaren skall framgå direkt av försäkringsavtalet.

Även om Norges EES-anslutning innebär att en ordning liknande den tidigare svenska med förhandsgodkännanden av försäkringsvillkor inte är tillåten har den redan tidigare införda modellen för flytträtt inneburit att produktutbudet blivit tämligen homogent. Den svenska modellen har däremot möjliggjort en ännu friare produktutveckling sedan ordningen med grunder avskaffades. Dessa skillnader mellan den svenska och den norska försäkringsmarknaden måste beaktas när förutsättningarna för en svensk flytträtt analyseras.

2.6.3 Danmark

Den danska lagstadgade flytträtten är begränsad till kollektiva försäkringar. Den avser de fall när den anställda byter arbetsgivare och innebär att de medel som betalats in till en tjänstepensionsförsäkring då får flyttas. Syftet är att uppnå samordningsfördelar. I Danmark är tjänstepensionsmarknaden fragmenterad med en mängd olika pensionskassor. Pensionsutfästelserna är förmånsbestämda och kräver samordning av tidigare intjänade pensionsrätter. Av administrativa skäl väljer man därför att föra alla tjänstepensionsrättigheter till den pensionskassa där arbetstagaren för närvarande har sin anställning. Därmed undviks att arbetstagaren får sin pension från mer än ett håll, samtidigt som samordningen av tidigare intjänade rättigheter underlättas.

En generell flytträtt, i syfte att öka valfrihet och konkurrens, som omfattar både individuella och kollektiva pensionslösningar har nyligen utretts av en kommission av tjänstemän, utsedda av den danska regeringen. Kommissionen överlämnade i maj 2003 en rapport som behandlar hur valfriheten på pensionsmarknaden kan öka.¹ En lagfäst flytträtt var en del av det arbetet. Frågan om flytträtt har även tidigare behandlats i flera sammanhang, senast år 1995.

I rapporten diskuteras en lagfäst flytträtt i två olika sammanhang. Det är dels frågan om huruvida flytträtt under en pågående anställning skall *införas* beträffande tjänstepensioner som avtalas av arbetsmarknadens parter, dels om *villkoren* för flytträtt för individuella pensioner skall framgå av lag eller andra föreskrifter eller, som i dag, i princip av de enskilda försäkringsavtalen. Inga förslag till lagändringar lämnas i rapporten utan frågeställningarna blir belysta enbart ur ett ekonomiskt perspektiv.

När det gäller frågan om en tvingande, generell flytträtt för tjänstepensioner har de danska arbetsmarknadsparterna hittills varit negativt inställda. Beträffande individuella pensioner har utredarna diskuterat en tänkbar utformning utifrån det norska systemet. Frågan bedöms som komplex eftersom en lagstadgad flytträtt bl.a. påverkar produktfriheten, får inverkan på bolagens placeringsinriktning och även reser frågan om hur gamla avtal skall behandlas. Det anses finnas behov av ytterligare utredning.

Frågan om införande av en lagstadgad flytträtt i Danmark kommer nu att behandlas vidare genom bl.a. en diskussion med branschen om hur eventuella regler kan utformas. En möjlig lösning är att en branschöverenskommelse nås. Resultatet skall presenteras i en rapport sommaren 2004. Eventuella lagförslag kan sedan föreläggas det danska Folketinget i oktober 2004 och regler träda ikraft tidigast den 1 januari 2005.

¹ Större valfrihet i pensionsopsparringen, Ökonomi- og Erhvervsministeriet, Beskæftigelsesministeriet, Finansministeriet, Skatteministeriet, maj 2003.

3 Motiv och utgångspunkter

3.1 Utvecklingen på försäkringsområdet

Perioden efter den senaste försäkringsrörelseren har präglats av en utdragen börsnedgång som drabbat försäkringsbolagen hårt. Förtroendet för dessa bolag har dessutom på senare tid försvagats av att vissa affärstransaktioner i icke-vinstutdelande livförsäkringsbolag har ifrågasatts. Misstankar har framförts om att transaktionerna i realiteten har varit ett sätt att kringgå det generella vinstutdelningsförbud som gäller för bolagen och därmed om dessa transaktioner har inkräktat på försäkringstagarnas anspråk på bolagens överskott. Den förtroendekris som har uppstått påskyndar behovet av en översyn av reglerna för försäkringsföretag.

Utvecklingen på försäkringsmarknaden har även tydliggjort behovet av en fortsatt översyn av regleringen av försäkringsverksamhet i ett bredare perspektiv. I syfte att ytterligare modernisera regelverket, stärka försäkringstagarnas ställning och återställa förtroendet för livförsäkringsmarknaden har regeringen därför påbörjat ett uppföljningsarbete av den senaste reformen i enlighet med de intentioner som då slogs fast. Arbetet bedrivs utifrån både ett kort och ett långt perspektiv.

I det korta perspektivet behandlas förslagen i den rapport om intressekonflikter i livförsäkringsbolagen som Finansinspektionen upprättat på uppdrag av regeringen (Fi 2003:2). Syftet med regeringsuppdraget var att snabbt kunna se över regelverket så att intressekonflikter skall kunna undvikas. I en proposition om förstärkt skydd för försäkringstagare i livförsäkringsbolag (prop. 2003/04:109) föreslår regeringen en rad åtgärder med utgångspunkt i rapporten – huvudsakligen i syfte att stärka det direkta försäkringstagarinflytandet i sådana bolag där försäkringstagare bidrar med riskkapital.

I det längre perspektivet beslutade regeringen den 16 oktober 2003 att tillsätta en utredning om ny associationsrätt för försäkringsföretag, med uppgift att skapa moderna och tydliga regler för försäkringsbolag (dir. 2003:125). Utredningen, som har antagit namnet Försäkringsföretagsutredningen, skall särskilt överväga om försäkringstagarna bör ges ett ökat inflytande över styrningen i företag där dessa bidrar med riskkapital och – i sådana fall – i vilka former ett sådant inflytande bör ske. Målet är att skapa bättre insyn och inflytande för spararna, undanröja intressekonflikter i samband med bolagets styrning och att tydligt hålla isär försäkringstagarnas och aktieägarnas intressen. Utredningen skall också lämna förslag till hur det nyligen antagna EG-direktivet om verksamhet i och tillsyn över tjänstepensionsinstitut (2003/41/EG) skall genomföras i svensk rätt.

Med sikte också på det långa perspektivet skall förslagen från Placeringsutredningen om ett nytt solvenssystem för försäkringsbolag (SOU 2003:84) omhändertas. Utredningens förslag syftar till att stärka försäkringstagarnas skydd i samtliga försäkringsbolag.

Även på EU-nivå pågår arbete med att reformera reglerna för försäkringsverksamhet. Det s.k. solvens II-projektet syftar till en modernisering av den EG-rättsliga rörelseregleringen. Andra frågor som för närvarande är under behandling inom EU rör bl.a. gemensamma

regler för återförsäkringsbolag och det eventuella behovet av en försäkringsgaranti motsvarande den befintliga insättningsgarantin för bankmedel.

Som tidigare har nämnts har regeringen nyligen beslutat en proposition om ny försäkringsavtalslag. Grundsyftet med reformen är att ge försäkringstagarna ett starkt skydd vid alla typer av försäkringar. Samtidigt har det enskilda skyddet utformats så att man också underlättar för försäkringsbolagen att bedriva en ekonomiskt rationell och konkurrenskraftig verksamhet som tillgodoser det försäkringsbehov som finns i samhället.

3.1.1 Särskilt om flytträttsfrågan

Trots att det genom försäkringsrörelserformen infördes en möjlighet att utan skattekonsekvenser flytta värdet av vad som skatterättsligt definieras som en pensionsförsäkring har relativt få bolag kommit att erbjuda sina kunder en sådan rätt. I de fall flytträtt medges gäller rätten enbart försäkringar som har tecknats efter lagändringen, om inte annat särskilt har överenskommits mellan försäkringsbolaget och försäkringstagaren. Dessutom varierar villkoren för flytträtten starkt mellan bolagen, vilket gör det svårt att utvärdera olika erbjudanden samt att överblicka konsekvenserna och de verkliga kostnaderna av en flytt. Det finns således fortfarande hinder mot rörligheten på livförsäkringsmarknaden.

Den tidigare bedömningen av flytträttsfrågan vilade främst på en avvägning mellan å ena sidan intresset av konkurrens på försäkringsmarknaden och valfrihet för försäkringstagarna och å andra sidan risken för negativ påverkan på bolagens avkastning och därmed i slutändan på försäkringarnas värde. Det pekades även på det ingrepp i avtalsfriheten som en lagfäst flytträtt skulle innebära samt på praktiska svårigheter som hur försäkringens värde skulle fastställas.

Den aktuella situationen på livförsäkringsmarknaden har inneburit att frågan om inlåsnings av pensionssparkapital har fått en ny aktualitet. Den förtroendekris som har uppstått som en följd av misstänkta oegentligheter har satt frågan om försäkringstagarnas inflytande över verksamheten i fokus. Som framgått tas den frågan emellertid omhand inom ramen för övrigt pågående lagstiftningsarbete.

I förslaget till ny försäkringsavtalslag vidgas rätten till återköp av personförsäkring, vilket också möjliggör flytt av en försäkrings värde till en annan försäkring om försäkringstagaren så önskar. Förslaget innebär en ovillkorlig rätt till återköp av en personförsäkring, om inte annat följer av försäkringens art (11 kap. 5 § i förslaget; se även avsnitt 2.3). Om den förutsättningen är uppfylld, och skattereglerna inte lägger hinder i vägen, ger föreslagna regler försäkringstagaren en tvingande möjlighet att återköpa försäkringen, oavsett om så har angetts i försäkringsavtalet eller inte. De särskilda villkoren för återköpet skall framgå av försäkringsavtalet. Möjligheterna att återköpa vad som skatterättsligt definieras som en pensionsförsäkring är dock, som nämnts, begränsade. Enligt det regelsystemet är det endast möjligt att återköpa en sådan försäkring om den flyttas, dvs. om hela försäkringens värde överförs till en annan pensionsförsäkring. Denna begränsning gäller dock inte sådana

livförsäkringar som faller utanför det skatterättsliga begreppet pensionsförsäkring och som enligt den terminologin i stället klassificeras som kapitalförsäkring (se avsnitt 2.2).

I regeringens förslag till ny försäkringsavtalslag finns således den civilrättsliga regleringen av när återköp kan ske och därmed också när en flytt är möjlig. Genom förslaget stärks försäkringstagarnas ställning i detta avseende betydligt i förhållande till gällande regler. Regleringen tar emellertid sikte på rätten till återköp och avser inte de närmare förutsättningarna härför. Liksom enligt gällande rätt är detta något som kommer att styras av försäkringsvillkoren.

För att ytterligare stärka denna reglering kan det finnas skäl att överväga kompletterande regler, exempelvis vad gäller försäkringsbolagens skyldighet att erbjuda skäliga villkor för återköp, information och bolagens faktiska medverkan till en flytt när så är aktuellt.

Av konkurrensskäl bör det också i sammanhanget övervägas om en flytt mellan IPS och pensionsförsäkring skall möjliggöras.

3.2 Utgångspunkter för regleringen

3.2.1 Återköp och flytt av försäkring

Promemorians bedömning: Bestämmelserna i förslaget till ny försäkringsavtalslag bör kompletteras med en marknadsrättslig reglering avseende utformningen av försäkringsavtalet när försäkringen är av sådan art att rätt till återköp föreligger enligt den lagen.

Skälen för promemorians bedömning: Vid tidigare bedömningar av flytträttsfrågan tycks övervägandena ha skett utifrån förutsättningen att flytträtten skulle vara *obligatorisk* och omfatta *samtliga* försäkringsavtal med sparmoment. När frågan åter övervägs är det dock viktigt att välja en utgångspunkt som inte omotiverat motverkar försäkringsrörelse-reformens intentioner om att underlätta produktutveckling och i förlängningen den konkurrens som ett större utbud av produkter medför.

Övervägandena måste därför ta sin utgångspunkt i de regler om rätt till återköp som framgår av förslaget till ny försäkringsavtalslag. Innebörden av en flytträtt blir då – vilket redan är fallet beträffande den frivilliga flytträtt som finns i dag – att det befintliga försäkringsavtalet återköps och att värdet som erhålls används för att teckna ett nytt försäkringsavtal; allt i enlighet med de förutsättningar som anges i den lagen. Naturligtvis behöver själva återköpet inte alltid följas av en flytt. Men för sådan försäkring som skatterättsligt klassificeras som pensionsförsäkring är detta, som konstaterats ovan, ett krav för att återköp alls skall vara möjligt.

En annan utgångspunkt än vad som följer av angivna regler skulle riskera att urholka försäkringsutbudet, eftersom vissa typer av försäkringsskydd inte går att förena med en rättighet att avbryta engagemanget under avtalstiden. Särskilt gäller detta försäkringar vars värde nästan uteslutande är betingat av den försäkrades hälsa och där det inte förrän i efterhand går att fastställa ett rättmätigt pris för att avbryta avtalet i förtid. En obligatorisk flytträtt skulle även inverka menligt på valfriheten

genom att de försäkringstagare som inte önskar flytta sparandet berövas möjligheten att avstå från en sådan rätt, samtidigt som de tvingas acceptera de negativa följder i avtalsinnehållet som flytträtten i övrigt kan medföra. Flytträtten bör följaktligen inte heller utvidgas till att innebära annat än att det är värdet av försäkringen, inte försäkringsavtalet, som får flyttas. Att det inte är avtalet som sådant som flyttas hänger samman med att detta i princip skulle förutsätta en absolut kontraheringsplikt; något som inte skulle vara förenligt med vare sig försäkringsrörelserreformens intentioner eller med bestämmelsen om rätt till nyteckning av avtal i förslaget till ny försäkringsavtalslag (se 11 kap. 1 § i förslaget).

Bestämmelsen om återköp reglerar dock enbart det avtalsrättsliga förhållandet mellan försäkringstagaren och bolaget och innebär att en återköpsrätt kan anses föreligga enligt lag – om en sådan är förenlig med försäkringens art – oavsett vad som har avtalats. Det finns anledning att det vid avtalstillfället ytterligare klargörs huruvida en försäkringstagare, som vid en senare tidpunkt vill återköpa eller, i förekommande fall, flytta sin försäkrings värde har möjlighet att påkalla ett återköp. Det kan annars finnas en risk för att de villkor som bolagen erbjuder i praktiken onödigt försvårar såväl själva återköpet som en eventuell flytt. Inte heller kan det säkerställas att bolagen kommer att medverka till en flytt genom att exempelvis tillse att medlen förs över till mottagande bolag.

För att ytterligare stärka försäkringstagarnas ställning och säkra att den civilrättsliga regleringen får genomslag bör därför en komplettering ske av de civilrättsliga bestämmelserna med regler av marknadsrättsligt slag som tar sikte på den närmare utformningen av avtal som är av sådan art att återköp kan komma i fråga.

3.2.2 Flytträtt från IPS till försäkring

Promemorians bedömning: En möjlighet till flytt mellan IPS och pensionsförsäkring bör införas.

Skälen för promemorians bedömning: En flytträtt mellan IPS och pensionsförsäkring utan skattekonsekvenser diskuterades i samband med den senaste försäkringsrörelsereformen. Något förslag om sådan flytträtt lämnades emellertid inte. Finansmarknadsutredningen anförde härefter i sitt betänkande Finanssektorns framtid (SOU 2000:11 s. 234) att den begränsade möjligheten att flytta mellan olika former av pensionssparande skapar inlåsnings effekter som är skadliga för konkurrensen. En flytträtt mellan IPS och försäkring har således utifrån denna utgångspunkt ansetts önskvärd. De skäl som hittills anförts mot att införa en sådan flytträtt har varit att det krävs ytterligare utredningsinsatser kring olika civilrättsliga frågor såsom spararens förhållande till sina borgenärer.

Eftersom IPS inte innehåller några försäkringsmoment ligger det i sakens natur att det inte kan bli fråga om att flytta annat än värdet av IPS-avtalet, dvs. det som finns på spararens konto hos pensionssparinstitutet. Att fastställa värdet av det som finns på pensionssparkontot föranleder därvid inga problem. Avsaknaden av de särskilda komplikationer förknippade med återköp av försäkring avseende bl.a. produktutformning

och valfrihet innebär att denna rätt av konkurrensskäl bör regleras i lag, i likhet med vad som redan i dag gäller avseende en sparares rätt att flytta värdet av pensionssparavtal mellan IPS-institut. Några näringsrättsliga invändningar mot en utvidgning av flytträtten för IPS bedöms således inte föreligga och har heller inte framförts i tidigare sammanhang. Emellertid föranleder utvidgningen vissa skatte- och civilrättsliga överväganden, vilka kommer att göras i avsnitt 4.2.

3.2.3 Skatte- och budgetaspekter på flytt av pensionsförsäkring

För närvarande gäller att avdrag för premier till pensionsförsäkringar endast medges om försäkringsgivaren är etablerad i Sverige. Detta etableringskrav har ansetts vara en nödvändig förutsättning för att reglerna om uppgiftslämnande och redovisning av skatt på utfallande belopp skall kunna uppfyllas. Etableringskravets förenlighet med EG-rätten är dock ifrågasatt och en promemoria som behandlar bl.a. den frågan har remitterats i januari i år (Beskattning av livförsäkringar och EG-rätten, Ds 2003:65). Vad som blir resultaten av förslagen i den promemorian går inte att förutsäga. Det kan dock inte uteslutas att utvecklingen av EG-rätten gör det nödvändigt att begränsa den redan existerande flytträtten.

4 En kompletterande reglering

4.1 Återköp och flytt av försäkring

Promemorians förslag: Om ett försäkringsavtal är av sådan art att återköp kan komma i fråga enligt 11 kap. 5 § i förslaget till ny försäkringsavtalslag, skall detta framgå av avtalet, liksom de närmare villkoren för återköp och flytträtt.

Innan en försäkring med sparmoment tecknas skall försäkringsbolaget lämna särskild information om innebörden av återköp och flytträtt.

Villkoren för återköp och flytträtt skall vara skäliga.

Om en försäkringstagare utnyttjar möjligheten att flytta en försäkring är försäkringsbolaget skyldigt att medverka till flytten.

Skälen för promemorians förslag

Återköpsregeln i den nya försäkringsavtalslagen

Återköpsregeln, 11 kap. 5 § i förslaget till ny försäkringsavtalslag, säkerställer en rätt till återköp under vissa förutsättningar, oavsett vad som framgår av avtalet. Av denna regel följer att försäkringstagaren när som helst får säga upp försäkringen och, om inte annat följer av försäkringens art eller skattelagstiftningen, få denna återköpt.

Regeln är tillämplig på försäkringar med sparmoment som kan åsättas ett positivt tekniskt återköpsvärde och där det är säkert att försäkringsfallet förr eller senare kommer att inträffa. Vad gäller tjänstepensionsförsäkring enligt 58 kap. 7 § IL, dvs. sådan pensionsförsäkring som har samband med tjänst och som den försäkrades arbetsgivare åtagit sig att betala samtliga premier för, är regeln dock inte tillämplig om försäkringen grundar sig på kollektivavtal (jfr 20 kap. i förslaget till ny försäkringsavtalslag).

Regeln träffar både vad som skatterättsligt definieras som kapital- och pensionsförsäkring. För kapitalförsäkring tillåter skattereglerna ett ”rent” återköp, dvs. en utbetalning utan att medlen samtidigt flyttas. Så är inte fallet beträffande pensionsförsäkringar, där en flytt är ett krav för att ett återköp över huvud taget skall vara tillåtet.

Tillämpningsområdet för en kompletterande reglering

Som konstaterats ovan i avsnitt 3.2.1 bör den civilrättsliga regleringen av återköp i den nya försäkringsavtalslagen kompletteras i syfte att säkra att den får genomslag. Försäkringsbolagen bör därför vid avtalstillfället åläggas vissa handlingsregler beträffande den närmare utformningen av försäkringsvillkoren i denna del, liksom regler om information och om medverkan när en försäkringstagare väljer att flytta sitt kapital.

Som anförts är avsikten inte att ge den kompletterande regleringen ett vidare tillämpningsområde än vad återköpsregeln medger. En förutsättning för att handlingsreglerna skall vara tillämpliga vid avtalstillfället är således att det skall vara fråga om en livförsäkring med sparmoment som även i övrigt är av sådan art att återköp är möjligt och –

som ytterligare villkor – att återköpet skall ske på det sätt som är skatterättsligt godtagbart för den aktuella försäkringen.

Detta innebär att rena riskförsäkringar utesluts från tillämpningsområdet. Klassificeringen vilar vid avtalstidpunkten på en bedömning av vilket syfte försäkringen har. Med sparmoment avses att syftet är att premierna som betalas in förr eller senare skall betalas ut, med tillägg för eventuell avkastning (se avsnitt 2.1.3). Vidare skall försäkringen vara av den arten att den vid återköpstillfället skall kunna ha ett positivt värde och en sannolikhet kunna föreligga för att en utbetalning från försäkringen kommer att ske (se avsnitt 2.3). Beträffande vad som skatterättsligt bedöms som pensionsförsäkring gäller dessutom det särskilda kravet att ett återköp endast medges för flytt till en annan pensionsförsäkring eller, i enlighet med vad som föreslås i avsnitt 4.2, till IPS.

Vidare utesluts kollektivavtalsgrundad tjänstepensionsförsäkring eftersom en sådan försäkring, som framgått ovan, inte omfattas av återköpsregeln.

Återköps- eller flyttmöjlighet bör framgå av försäkringsavtalet

Trots att återköpsregeln säkerställer en rätt till återköp under angivna förutsättningar – oavsett vad som framgår av avtalet – kan det vara svårt för en konsument att avgöra vilka möjligheter som finns att avbryta avtalet i förtid. För försäkringar av den angivna typen bör det därför alltid framgå av försäkringsavtalet huruvida återköp eller – för pensionsförsäkring – flytt kan komma i fråga.

Information

En förutsättning för att försäkringstagarna skall kunna göra välgrundade val är givetvis att försäkringsbolagen lämnar god information om vilka alternativ som står till buds för försäkringstagarna. Det bör därför också införas bestämmelser om att ett försäkringsbolag alltid skall lämna särskild information om innebörden av en återköps- och flytträtt i samband med att en försäkring med sparmoment tecknas.

På detta sätt säkerställs att återköps- och flyttfrågan alltid diskuteras vid avtalstillfället. Konsumenten får möjlighet att göra ett aktivt val mellan försäkring med eller utan rätt till återköp eller flytt, samtidigt som försäkringsbolagen inte hindras från att även fortsättningsvis erbjuda produkter av båda slagen. Produktutbudet riskerar således inte att hämmas av reformen, vilket gynnar både konsumenterna och bolagen.

Krav på skäliga återköps- och flyttvillkor

Konsekvenserna av den föreslagna regleringen kommer i slutändan att bero på försäkringstagarnas avvägning mellan risken för en eventuellt lägre förväntad avkastning och ett mindre försäkringsinslag, ställt mot en ökad möjlighet till rörlighet under avtalstiden. Huruvida rörligheten mellan olika försäkringar ökar kommer även att vara beroende av hur

återköpsvärde, avgifter och andra villkor utformas. Villkoren kommer sannolikt att variera avsevärt beroende på försäkringens konstruktion.

Att forcera fram en rörlighet genom att i lag reglera de närmare villkoren för återköp eller flytt är dock inte eftersträvansvärt. En reglering av återköpsvärde och avgifter skulle riskera att bli alltför trubbig i förhållande till de vitt skilda förutsättningar för återköp eller flytt som kan föranledas av försäkringsproduktens konstruktion och den enskilda försäkringstagarens hälsotillstånd. Kvarvarande försäkringstagare skulle riskera att drabbas om inte tillräcklig hänsyn fick tas till dessa omständigheter.

Liknande skäl kan anföras beträffande frister för återköp eller flytt – annars kan försäkringsbolagets likviditet påverkas negativt i de fall det blir fråga om att realisera tillgångar i förtid, till men för bolagets ställning och den avkastning som kvarvarande försäkringstagare förväntat sig. Således finns även här skäl för en nödvändig flexibilitet, vilket en reglering i lag av de närmare villkoren riskerar att motverka.

För att uppnå optimal flexibilitet bör de närmare villkoren i stället regleras i försäkringsavtalet – en lösning som även den är i linje med vad som anges i regleringen av återköp i förslaget till ny försäkringsavtalslag.

Villkoren får dock inte utformas på ett sådant sätt att rörligheten på försäkringsmarknaden motverkas på ett omotiverat sätt. För att hindra att rörligheten motverkas av orimliga villkor bör det därför, enligt förebild från vad som i dag gäller för IPS (se 3 kap. 9 § IPS-lagen), i lag anges att försäkringsbolagen skall erbjuda skäliga villkor. Ett krav på skälighet innebär att återköpsvärde och eventuella avgifter skall vara rimliga för den som väljer att avbryta försäkringsavtalet, samtidigt som de kostnader som uppstår inte får övervältras på kvarvarande försäkringstagare. På detta sätt undviks också att reglerna blir en katalysator för en provisionsdriven flyttkarusell. Sådana konsekvenser har uppmärksamats i Norge där oseriösa försäkringsmäklare har drivit på flyttprocesser av provisionsskäl – en process som i slutändan endast leder till kostnader för försäkringsbolagen som riskerar att drabba kvarvarande försäkringstagare.

Genom att de närmare villkoren regleras i försäkringsavtalet blir de ett resultat av förhandlingar, där båda parter har getts möjlighet att bedöma vilka villkor som är rimliga i det enskilda avtalet men även i förhållande till det övriga försäkringskollektivet. Det får ankomma på Finansinspektionen och Konsumentverket att inom ramen för sin tillsynsverksamhet vid behov ingripa mot oskäliga villkor. I enlighet med bestämmelsen om försäkringstekniska riktlinjer i 7 kap. 8 a § FRL har Finansinspektionen redan i dag möjlighet att utfärda närmare föreskrifter om den konsekvensbeskrivning för försäkringstagare och andra ersättningsberättigade som skall fogas till riktlinjerna. Eftersom bolagen vid upprättandet av riktlinjerna måste ta hänsyn till en eventuell återköps- och flytträtt kan konsekvensbeskrivningen därmed även omfatta effekten av de närmare villkoren som ställts upp i denna del.

Medverkan till flytt

För det fall att försäkringstagaren väljer att utnyttja möjligheten till flytt av pensionsförsäkring eller vill flytta en kapitalförsäkring bör det även

finnas en bestämmelse om att försäkringsbolaget skall medverka till flytten, exempelvis genom att överföra försäkringstagarens tillgodohavande till det nya bolaget eller ställa handlingar om försäkringen till dess förfogande.

Befintliga försäkringsavtal

Återköpsregeln i förslaget till ny försäkringsavtalslag kommer inte att tillämpas på äldre försäkringsavtal, om de inte förnyas efter den nya lagens ikraftträdande.

Effekten av den föreslagna marknadsrättsliga regleringen blir mer begränsad om tillämpligheten inskränks till avtal som tecknats efter det att lagstiftningen trätt i kraft. Det mest effektiva sättet att åstadkomma en likabehandling av såväl försäkringsbolagen som försäkringstagarna skulle därför vara att göra såväl återköpsregeln som den kompletterande regleringen tillämplig på samtliga avtal, dvs. även på äldre avtal.

I svensk rätt föreligger visserligen inte något allmänt förbud mot retroaktiv lagstiftning vid sidan av de straffrättsliga och skatterättsliga områdena. Det har dock i flera sammanhang uttalats att försiktighet är påkallad när det gäller att införa regler med retroaktiv verkan och att sådan lagstiftning som huvudregel bör undvikas på det förmögensrättsliga området, om inte tungt vägande skäl motiverar avsteg från den grundsatsen. Lagstiftaren har därför att noggrant pröva sådana frågor och sträva efter den lösning på problemen som bäst tillgodoser såväl den enskildes rättsskydd som det samhällsintresse som kan vara skäl för ett avsteg från huvudregeln (se SOU 1975:75 s. 158 f. samt KU 1974:60; jfr även prop. 2003/04:5). De principerna bör vara vägledande även i det aktuella fallet.

Som skäl för en retroaktiv tillämpning i detta fall kan hävdas att det ur konsument synpunkt är av vikt att försäkringstagare med redan gällande avtal erbjuds samma valfrihet som vid nyteckning; särskilt som det är fråga om långa avtalstider och det annars skulle ta en avsevärd tid innan förändringarna slår igenom. Mot detta måste dock ställas båda parter berättigade intresse av att förutsättningarna för ingångna avtal inte rubbas. En utvidgad rätt till återköp skulle kunna komma att omintetgöra förutsättningarna för den riskpoolning som de gällande avtalen bygger på och därmed stå i strid med avtalsvillkoren i övrigt och den placeringshorisont för avtalen som bolagen har valt för att anpassa tillgångsmassan till åtagandena. Hänsyn måste också tas till att samtliga befintliga försäkringstagare inte nödvändigtvis efterfrågar en produkt med möjlighet till återköp – detta med avseende på bl.a. förväntad avkastning.

Sammantaget bedöms – liksom konstaterats i förslaget till ny försäkringsavtalslag – en retroaktiv tillämpning av återköpsregeln därför inte som lämplig. Om en rätt till återköp redan i dag stadgas enligt avtalet får läget dock anses vara annorlunda. Att det uppställs vissa handlingsregler för bolagen om hur återköpsrätten skall utövas behöver inte i sig leda till att förutsättningarna för avtalet rubbas. Av det skälet, och med hänsyn till konsumentintresset, bör det därför inom ramen för det fortsatta arbetet övervägas huruvida delar av den kompletterade lagstiftningen som beskrivs i denna promemoria kan ges en retroaktiv

tillämpning avseende sådana befintliga avtal som redan i dag erbjuder en rätt till återköp.

4.2 Flytträtt mellan IPS och försäkring

Promemorians förslag: I IPS-lagen bör införas en möjlighet att flytta värdet av sparandet till en livförsäkring som uppfyller inkomstskattelagens definition för pensionsförsäkring.

IPS-lagens regler om utmätning och återkrav i konkurs bör harmoniseras med motsvarande regler i förslaget till ny försäkringsavtalslag. Vid flytt mellan IPS och pensionsförsäkring, och omvänt, skall frågan om utmätningensfrihet bedömas med utgångspunkt i det ursprungliga avtalet.

Möjligheten enligt inkomstskattelagen att utan skattekonsekvenser återköpa en pensionsförsäkring för att flytta dess värde till en annan pensionsförsäkring bör utökas till att även omfatta en flytt av värdet av IPS till pensionsförsäkring och omvänt. Möjligheten skall dock tills vidare inte omfatta tjänstepensionsförsäkring.

Skälen för promemorians förslag: I avsnitt 3.2.2 har konstaterats att en utvidgning av flyttmöjligheterna för IPS till att även omfatta flytt till en försäkring är önskvärd av konkurrensskäl och därför bör genomföras genom en ändring i IPS-lagens bestämmelser om möjligheterna att flytta sparandet (3 kap. 9 § och 6 kap. 3 §). En sådan utvidgning kräver vissa följdändringar av civilrättsliga bestämmelser med anknytning till förhållandet till spararens borgenärer, liksom en justering av skatte-reglerna.

Utmätning och återvinning i konkurs

Syftet med införandet av IPS var att skapa ett alternativ till det pensionssparande som sker i livförsäkring. Det ansågs därför naturligt att de civilrättsliga förutsättningarna för IPS så långt möjligt skulle utformas i enlighet med reglerna för försäkringssparande, om inte avvikelser bedömdes nödvändiga på grund av sparformernas skilda uppbyggnad (prop. 1992/93:187 s. 117). Förslaget till ny försäkringsavtalslag ger därför anledning till att återigen se över den civilrättsliga regleringen av IPS i den mån den har bäring på flytträtsfrågan. De regler som då måste beaktas särskilt rör förhållandet till spararens borgenärer, dvs. bestämmelserna om möjligheter till utmätning och återkrav i konkurs.

För både livförsäkring och IPS gäller i dag som en förutsättning för utmätningsskydd att sparandet är långsiktigt och sker med viss regelbundenhet. I båda fallen får utmätning därför ske om spartiden enligt avtalet understiger tio år eller om sparandet varit ojämnt fördelat under spartiden (116 § lagen (1927:77) om försäkringsavtal – FAL respektive 5 kap. 1 § IPS-lagen). För livförsäkring gäller att det under något år skall ha erlagts premier som uppgår till mer än en femtedel av vad som skulle ha erlagts om betalningarna hade fördelats lika på tio år, medan bedömningen av inbetalda belopp till IPS vilar på att det något år skall ha inbetalats ett sparbelopp som är mer än dubbelt så stort som genomsnittet av de årliga inbetalningar som har skett under spartiden.

Försäkringsregeln bygger på att pensionsförmånerna redan från början kan bestämmas till vissa belopp och att en ”tioårspremie” på denna grund kan beräknas försäkringstekniskt. Motsvarande möjlighet att beräkna förmånerna finns inte inom IPS, eftersom detta sparande inte innehåller några försäkringsmoment. För IPS baseras därför regeln om utmätningsskydd i stället på de inbetalningar som faktiskt skett.

Förslaget till ny försäkringsavtalslag innehåller bestämmelser om utmätningsskyddet före försäkringsfall, där regeln avseende fondförsäkring baseras på faktiska inbetalningar (se 15 kap. 3 § första stycket 2 och andra stycket samma regel). Den föreslagna regleringen innebär också att möjligheten till utmätning om spartiden enligt avtalet understiger tio år tas bort. Vidare införs genom 15 kap. 5 och 9 §§ särskilda regler om utmätningsskydd sedan ett försäkringsfall inträffat. Här återfinns vissa begränsningar av utmätningsskyddet bl.a. för det fall att försäkringsersättningen syftar till försörjning eller underhållsskyldighet (5 §), liksom en reglering av skyddet mot förmånstagares egna borgenärer (9 §). Därutöver kompletteras den nuvarande regeln i 116 § FAL om verkan av förmånstagarförordnande med en denuntiationsregel avseende oåterkalleliga förmånstagarförordnanden samt en spärregel för när utmätning inte längre får ske om förmånstagarare finns insatt (se 11 kap. 2 § i förslaget).

I dag finns skillnader mellan försäkring och IPS beträffande hur utmätningsskyddet behandlas vid en flytt. När ett pensionssparavtal flyttas skall prövningen av utmätningsskyddet ske utifrån det ursprungliga avtalet (se 5 kap. 4 § IPS-lagen). Spararen riskerar därmed inte att hamna i ett sämre läge efter en flytt. Någon motsvarande reglering finns inte på försäkringsområdet. En bestämmelse av den innebörden föreslås dock införas (se 15 kap. 4 § i förslaget till ny försäkringsavtalslag).

Bestämmelserna om återkrav i konkurs har för närvarande samma innehåll för både försäkring och IPS (se 117 § FAL respektive 5 kap. 3 § IPS-lagen, där en hänvisning görs till FAL). Förslaget till ny försäkringsavtalslag (se 15 kap. 8 § i förslaget) innebär emellertid en utvidgning av möjligheterna till återkrav som motvikt till föreslagna begränsningar av möjligheterna till utmätning. Sålunda skall det enligt förslaget under vissa förutsättningar vara möjligt att även efter försäkringsfallet återkräva ett belopp motsvarande för mycket erlagda premier. Vidare skall det inte längre ha någon betydelse om försäkringen är utmätningsskyddad eller utmätningsskyddsfri enligt övriga regler i lagen.

En flyttmöjlighet mellan IPS och försäkring, och omvänt, får inte riskera att leda till att förhållandet mellan spararen och hans borgenärer förändras på grund av flytten. Den nya försäkringsavtalslagen föranleder därför vissa justeringar för att anpassa IPS-lagen; bl.a. genom att utmätningsskyddet ses över så att kravet på en avtalstid om minst tio år slopas, särskilda regler om skyddet efter att utbetalningar påbörjats införs samt genom att reglerna om verkan av förmånstagarförordnande kompletteras. Likaså bör reglerna anpassas avseende återkrav i konkurs, som för IPS del skulle motsvaras av att återvinning även skulle vara möjlig efter det att utbetalning påbörjats och oberoende av om tillgångarna på pensionssparkontot är utmätningsskyddsfria eller inte. Därmed

uppnås också syftet med en likartad behandling av IPS och försäkring i dessa hänseenden.

Slutligen bör en regel införas med den innebörden att frågan om utmätningsfrihet även i dessa fall skall bedömas utifrån det ursprungliga avtalet, dvs. om värdet av ett IPS-avtal respektive ett försäkringsavtal är utmätningsfritt skall detta skydd bestå vid en flytt.

Befintliga IPS-avtal

För att den utvidgade möjligheten att flytta IPS skall få bästa möjliga genomslag vore det önskvärt att även befintliga IPS-avtal omfattas. Intresset av att pensionsspararna ges en ökad valfrihet talar i för en sådan lösning. Det framstår inte heller som lämpligt att låta olika regler gälla för samma avtalstyp i detta hänseende; särskilt med beaktande av att det är fråga om långa avtalstider och skillnaderna därför skulle bestå under lång tid.

Som konstateras ovan beträffande befintliga försäkringsavtal skall retroaktiv lagstiftning dock tillämpas med försiktighet på det förmögenhetsrättsliga området. Vad gäller försäkring framstår det, som anförs där, därför inte som lämpligt att göra regeln om återköp retroaktivt tillämplig på äldre försäkringsavtal. Därmed utesluts möjligheten till flytt avseende dessa avtal, såvida en återköpsmöjlighet inte redan medges i avtalet.

Även om IPS i och för sig inte innehåller några försäkringsmoment, och att förutsättningarna för avtalet därför inte skulle rubbas i lika hög grad som inom försäkring, skulle en retroaktiv tillämpning som enbart inriktas på IPS kunna leda till konkurrensnedvridningar mellan denna sparform och försäkring. Mot den bakgrunden framstår det inte som lämpligt att låta den nya regleringen omfatta även befintliga IPS-avtal.

Skatterättsliga överväganden

Sparandet i IPS och sådan livförsäkring som i skattelagstiftningen definieras som pensionsförsäkring (som inte är tjänstepensionsförsäkring) är i dag skattemässigt gynnat på samma sätt, enligt de kriterier som anges i 58 kap. IL. När flyttmöjligheten enligt IPS-lagen utvidgas till att även omfatta en rätt att flytta sparandets värde till försäkring bör möjligheten till flytt enligt inkomstskattelagen därför ändras för att avspegla denna utvidgning, liksom att det även skall vara möjligt att flytta sparande i försäkring till IPS. En förutsättning för flytt bör naturligtvis också fortsättningsvis vara att det nya sparandet uppfyller skattelagstiftningens kriterier för IPS respektive pensionsförsäkring.

Från den angivna möjligheten bör det dock tills vidare göras ett undantag beträffande tjänstepensionsförsäkring enligt 58 kap. 7 § IL, vilka annars skulle omfattas i den mån de inte är kollektivavtalsgrundade (se avsnitt 4.1). IPS utgör i dag ingen avdragsgill trygghetsform för tjänstepension. Reglerna om bl.a. avdragstak skiljer sig därför mellan denna sparform och tjänstepensionsförsäkring. Ytterligare överväganden krävs därför i denna del och görs lämpligen inom ramen för den utredning om den skattemässiga behandlingen av pensionssparande som har aviserats.

4.3 Information

Promemorians bedömning: Det s.k. förespeglingsförbudet i 7 kap. 8 § FRL bör ses över inom ramen för Försäkringsföretagsutredningens uppdrag.

Skälen för promemorians bedömning: Informationen till försäkringstagarna har blivit allt viktigare efter den senaste försäkringsrörelsereformen, genom vilken försäkringsbolagen och försäkringstagarna fått en större frihet att själva besluta om villkoren för avtalet.

Som framgått innebär ett traditionellt livförsäkringsavtal i ett icke-vinstutdelande försäkringsbolag att försäkringens andel i överskott kan variera över tiden. Tilldelning av överskottet sker i allmänhet inte förrän i samband med varje löpande utbetalning från försäkringen. Osäkerheten om försäkringens slutliga värde kvarstår således fram till dessa tidpunkter.

För att säkerställa att försäkringstagaren får korrekt information om försäkringens värde infördes i samband med reformen ett förbud mot att i informationen till försäkringstagaren förespegla framtida återbäring som inte har grund i försäkringsavtalet. Ett alternativ hade varit att förbjuda information om medel som inte är garanterade. För pensionssparande finns dock ett behov av information om överskottsmedel även under försäkringens löptid för att försäkringstagarna skall kunna bedöma exempelvis huruvida de bör öka sparandet för att säkerställa sin inkomst efter pensioneringen.

Om försäkringstagaren har rätt att återköpa sin försäkring uppstår en alternativ tidpunkt då försäkringen kan åsättas ett ”slutligt” värde. Om försäkringsbolagen tillåts lämna information som ger försäkringstagarna obefogade förväntningar utöver avkastningen på det värde som får flyttas från bolaget kan rörligheten på försäkringsmarknaden motverkas. Förespeglingsförbudet kan mot denna bakgrund behöva kompletteras med ett förbud mot att kommunicera information som ger upphov till sådana förväntningar. Samtidigt bör alternativa värden kunna anges, under förutsättning att skillnaden mellan värdena förklaras.

Sammantaget ger den utvidgade återköpsrätten i förslaget till ny försäkringsavtalslag tillsammans med den kompletterande reglering som föreslås i denna promemoria upphov till frågor kring hur förespeglingsförbudet bör se ut i framtiden. Eftersom frågan är intimt förknippad med vilken associationsform som försäkringsverksamheten bedrivs i och därmed hur överskottshanteringen sker, bör dessa överväganden dock lämpligen göras inom ramen för den pågående utredningen om ny associationsrätt för försäkringsföretag (Försäkringsföretagsutredningen; dir. 2003:125).