

2018-10-19

R E M I S S V A R



Finansdepartementet
Finansmarknadsavdelningen
103 33 STOCKHOLM

FI Dnr 18-12577
(Anges alltid vid svar)

Finansinspektionen
Box 7821
SE-103 97 Stockholm
[Brunnsgatan 3]
Tel +46 8 408 980 00
Fax +46 8 24 13 35
finansinspektionen@fi.se
www.fi.se

fi.remissvar@regeringskansliet.se
fi.registrator@regeringskansliet.se

Yttrande över promemorian En ny reglering för tjänstepensionsföretag (Fi2018/02661/FPM)

Innehåll

Yttrande över promemorian En ny reglering för tjänstepensionsföretag (Fi2018/02661/FPM).....	1
Sammanfattning	4
1 Allmänna synpunkter på promemorians förslag	7
2 Utgångspunkter för regleringen	7
2.1 Val av lagstiftningsteknik.....	9
3 Vad avses med tjänstepensionsförsäkring?.....	9
4 Villkor för verksamhet som tjänstepensionsföretag.....	10
4.1 Tillståndsplikt för verksamhet som tjänstepensionsföretag	10
4.2 Vad ett tillstånd ska avse.....	10
4.3 Omvandling till tjänstepensionsföretag.....	11
4.4 Förutsättningar för omvandling.....	12
4.5 Förhandsbesked.....	13
5 Gränsöverskridande verksamhet	14
5.1 Allmänna synpunkter angående gränsöverskridande verksamhet	14
5.2 LUFT.....	14
6 Grundläggande bestämmelser om ett tjänstepensionsföretags verksamhet.....	15
6.1 Stabilitet	15
6.2 Information.....	15
6.3 God tjänstepensionsstandard	17

6.4 Förbud mot främmande verksamhet	17
7 Försäkringstekniska avsättningar	17
7.1 Hur ofta de försäkringstekniska avsättningarna ska beräknas	17
7.2 Beräkningen av de försäkringstekniska avsättningarna	18
8 Investeringar och skuldtäckning.....	18
8.1 Grundläggande investeringsbestämmelser	18
8.2 Särskilda begränsningar för investeringar i vissa tillgångar	20
8.3 Lokalisering av tillgångar.....	20
8.4 Förvaringsinstitut	20
9 Företagsstyrning.....	21
9.1 Krav på de som deltar i styrningen av ett tjänstepensionsföretag	21
9.2 Styrdokument för aktuariell verksamhet	23
9.3 Proportionalitet.....	23
9.4 Rapportering av missförhållanden till FI	23
9.5 Anmälan om lämplighetsprövning av de som utför arbete i centrala funktioner	24
9.6 Funktion för regelefterlevnad.....	24
9.7 Investeringsriktlinjer	25
10 Överlåtelse av tjänstepensionsförsäkringsbestånd	25
10.1 Beståndsoverlåtelse från ett försäkringsföretag till ett tjänstepensionsföretag	25
10.2 Gränsöverskridande beståndsoverlåtelse.....	25
10.3 Bemyndigande angående inhämtande av godkännande från arbetsgivaren	26
11 Offentliggörande	26
11.1 Bemyndigande.....	26
12 Distributionsfrågor	27
12.1 Tillämpningen av regleringen om försäkringsdistribution.....	27
13 Tillsyn.....	28
13.1 Regelbunden tillsynsrapport.....	28
14 Hur Finansinspektionen ska ingripa.....	28
14.1 Allmänt om FI:s ingripandemöjligheter	28
14.2 Tjänstepensionsföretagens tillämpning av penningtvättsreglerna.....	29
15 Grupper och finansiella konglomerat.....	31
15.1 Allmänna synpunkter	31
15.2 Grupptillsyn över tjänstepensionsföretag.....	31

15.3 Gruppens solvens.....	33
15.4 Riskkoncentrationer och interna transaktioner.....	35
15.5 Företagsstyrning på grupp nivå.....	36
15.6 Offentliggöranden på grupp nivå.....	37
16 Finansiella konglomerat.....	37
16.1 Tjänstepensionsföretag ska omfattas av den särskilda tillsynen över finansiella konglomerat.....	37
17 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	38
17.1 Förlängd övergångstid för försäkringsföretagens tjänstepensionsverksamhet.....	38
17.2 Övergångsbestämmelse för understödsföreningar.....	40
18 Konsekvensanalys.....	42
18.1 Allmänt om konsekvensanalysen.....	42
18.2 Särskilt om konsekvenser för annan lagstiftning.....	43

Sammanfattning

FI ser i huvudsak positivt på promemorians förslag och instämmer till stor del i de överväganden som gjorts. FI har dock samtidigt ett antal betydande invändningar såväl i principiella frågor som när det gäller detaljregleringen. FI bedömer att promemorians förslag i alla delar inte är tillräckligt motiverade. Det finns också behov av att se över vissa av de begrepp som används för att det inte ska uppstå tolkningssvårigheter vid rättstillämpningen.

Promemorians förslag skiljer sig i väsentliga avseenden från Tjänstepensionsföretagsutredningens förslag i slutbetänkandet En ny reglering för tjänstepensionsföretag, SOU 2014:57. Promemorians förslag innebär att direktivet genomförs inom ramen för lagstiftningen om försäkringsavtal och att den verksamhet som bedrivs i ett tjänstepensionsföretag ska anses utgöra försäkringsrörelse. Det kommer alltså inte att införas några nya former för tryggnad av tjänstepension utan de regler som gäller för försäkringsföretag kommer i stor utsträckning att gälla också för tjänstepensionsföretag. FI ser såväl fördelar som nackdelar med att direktivet genomförs på detta sätt. FI konstaterar att den föreslagna regleringen är väl anpassad till svenska förhållanden, eftersom tjänstepensionsverksamhet till störst del bedrivs av livförsäkringsföretag. FI anser också att likheterna mellan den föreslagna regleringen och Solvens 2-regelverket är motiverade, eftersom såväl försäkringsföretag och som tjänstepensionsföretag kommer att kunna erbjuda tjänstepensionsförsäkringar. De bör därför omfattas av liknande regler. FI förordar dock en mer självständig lag som i valda delar hänvisar till försäkringsrörelselagen (2010:2043), FRL, i stället för att sistnämnda lag ska vara tillämplig om inget annat anges. Den valda lagstiftningstekniken medför en risk för dubbelreglering och försvårar även tillämpningen av lagen.

Den föreslagna regleringen bidrar till konkurrensneutralitet mellan de tjänstepensionsföretag och de försäkringsföretag som bedriver verksamhet avseende tjänstepensionsförsäkringar. Det kan dock konstateras att regleringen är mindre anpassad till tjänstepensionskassornas verksamhet.

Tjänstepensionskassorna är generellt sett mindre och har sämre förutsättningar (mindre resurser) att anpassa sig till den föreslagna regleringen än försäkringsföretagen. Den föreslagna regleringen ställer även strängare krav än den reglering som de för närvarande tillämpar (t.ex. när det gäller företagsstyrning). Promemorian föreslår trots detta att samma regler ska gälla för alla tjänstepensionsföretag oberoende storlek. FI anser att möjligheten att införa olika stränga krav beroende på tjänstepensionsföretagens storlek och verksamhet bör övervägas.

Promemorians förslag innebär att tjänstepensionskassorna endast får två månader på sig att ansöka om omvandling till tjänstepensionsföretag (från den 1 maj till och med den 30 juni 2019). FI anser att tjänstepensionskassorna bör få samma förutsättningar att ansöka om omvandling som försäkringsföretagen. FI noterar att den yttersta gränsen för medlemsländerna att tillämpa äldre regler (enligt det konsoliderade livförsäkringsdirektivet) är den 31 december 2022. FI

menar att försäkringsföretagen därför borde behöva ansöka om tillstånd enligt den föreslagna lagen tidigare för att inte tvingas tillämpa Solvens 2-regelverket fullt ut under FI:s handläggning av omvandlingsärendena (efter den 31 december 2022). FI föreslår därför att såväl försäkringsföretagen som tjänstepensionskassorna ska ansöka om omvandling senast den 31 december 2020 och att de ska få tillämpa äldre regler under handläggningstiden. FI anser att det skulle ge försäkringsföretagen och tjänstepensionskassorna tillräckligt med tid att göra nödvändiga analyser, fatta väl övervägda beslut, renodla verksamheten och göra andra nödvändiga förberedelser innan de ansöker om tillstånd enligt den föreslagna lagen. FI bedömer också att en förlängning av ansökningstiden till den 31 december 2020 för tjänstepensionskassornas del skulle innebära att de kan lämna in mer genomarbetade ansökningar, vilket skulle leda till färre kompletteringar och kortare handläggningstider.

FI ställer sig positiv till promemorians förslag om att införa krav på företagsstyrning som i stort sett motsvarar de krav som ställs på försäkringsföretagen enligt Solvens 2-regelverket. FI avstyrker dock förslaget om att de som deltar i styrningen av tjänstepensionsföretaget inte individuellt ska behöva uppfylla kraven på insikt och erfarenhet utan att det ska vara tillräckligt om denna krets tillsammans uppfyller dessa krav. FI anser att det bör krävas att var och en av dem uppfyller kraven individuellt. Enligt FI finns det inte skäl att ställa lägre krav på de som deltar i styrningen av ett tjänstepensionsföretag än på motsvarande personer i ett försäkringsföretag. Det blir också motsägelsefullt med lägre krav på företagsstyrningen i denna del när kraven på företagsstyrningen i övrigt i stort sett motsvarar de krav som ställs på försäkringsföretagen. En välfungerande företagsstyrning är lika viktigt i ett tjänstepensionsföretag som i ett försäkringsföretag. Såväl försäkringsföretag som tjänstepensionsföretag bedriver verksamheter som har stor betydelse för enskilda konsumenter och för samhällsekonomin.

FI ser positivt på att det införs en nationell reglering om grupp tillsyn och finansiella konglomerat. FI menar att en sådan reglering är nödvändig för att motverka regelarbiter och t.ex. otillbörliga transaktioner mellan företag i en företagsgrupp. FI anser att en sådan reglering måste finnas för att FI ska ha möjlighet att bedöma hur enskilda tjänstepensionsföretag påverkas av övriga företag i gruppen. Regleringen om finansiella konglomerat fyller också en viktig funktion eftersom den förhindrar att problem inom en finansiell sektor sprider sig till andra finansiella sektorer. En nationell reglering om grupp tillsyn och finansiella konglomerat är alltså väsentlig för att kunna värna stabiliteten i det finansiella systemet. FI ser samtidigt ett antal problem med den föreslagna regleringen. FI föreslår därför vissa ändringar i den föreslagna regleringen och anser att vissa förtydliganden måste göras.

Promemorian föreslår att FI bl.a. ska kunna ingripa mot vissa ledande befattningshavare i tjänstepensionsföretag vid vissa överträdelser enligt lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (penningtvättslagen) eller föreskrifter som har meddelats med stöd av den. FI anser att det skulle bidra till konkurrensneutralitet om tjänstepensionsföretagen

tillämpar penningtvättsregleringen, eftersom livförsäkringsföretag som bedriver verksamhet avseende tjänstepensionsförsäkringar omfattas av dem. FI ifrågasätter dock om tjänstepensionsföretagens verksamhet kan anses omfattas av penningtvättsregleringen, eftersom de inte anges i fjärde penningtvättsdirektivet (jfr artikel 2 och 3 i detta direktiv). FI konstaterar också att risken för penningtvätt och finansiering av terrorism i den verksamhet som tjänstepensionsföretagen bedriver måste anses låg.

FI anser även att promemorians konsekvensbeskrivning brister på ett flertal punkter, till exempel när det gäller alternativa regleringar, den föreslagna regleringens konsekvenser i konkurrenshänseende och för andra finansiella sektorer.

1 Allmänna synpunkter på promemorians förslag

Finansinspektionen (FI) ser i huvudsak positivt på promemorians förslag och instämmer till stor del i de överväganden som gjorts. FI har dock ett antal invändningar, såväl i principiella frågor som när det gäller detaljregleringen. FI bedömer att promemorians förslag i alla delar inte är väl genomarbetade eller tillräckligt motiverade. FI anser att det finns ett behov av att förtydliga och motivera förslagen i olika avseenden samt se över vissa begrepp som används för att det inte ska uppstå tolkningssvårigheter vid rättstillämpningen.

FI har valt att lyfta de viktigaste synpunkterna i detta remissyttrande.

2 Utgångspunkter för regleringen

FI konstaterar att förslagen i promemorian i väsentliga avseenden skiljer sig från Tjänstepensionsföretagsutredningens förslag i slutbetänkandet En ny reglering för tjänstepensionsföretag (SOU 2014:57). Promemorian har till exempel gjort bedömningen att den nya regleringen med anledning av det andra tjänstepensionsdirektivet¹ inte bör medföra att det bildas nya former för tryggnade av tjänstepension. Promemorian föreslår i stället att de nya reglerna för tjänstepensionsinstitut som står risk ska införas inom ramen för lagstiftningen för försäkringsavtal och den verksamhet som bedrivs ska betraktas som en form av försäkringsrörelse (jfr s.155 ff. i promemorian). Mot bakgrund av detta ställningstagande har promemorian föreslagit att de regler som gäller för försäkringsföretag i stor utsträckning också ska gälla för tjänstepensionsföretag. Den föreslagna lagen om tjänstepensionsföretag (den föreslagna lagen) har också utformats med försäkringsrörelselagen (2010:2043), FRL, som förebild och hänvisar i stor utsträckning till den lagens bestämmelser.

FI konstaterar att den föreslagna regleringen är väl anpassad till svenska förhållanden eftersom tjänstepensionsverksamheten i dagsläget till stor del bedrivs av livförsäkringsföretag. Den föreslagna regleringen underlättar alltså för dessa företag att omvandlas till tjänstepensionsföretag och anpassa sig till den nya regleringen, vilket FI i och för sig ser positivt på. FI bedömer dock att det kan bli svårare för tjänstepensionskassorna att anpassa sig till den föreslagna regleringen som innebär strängare krav, bl.a. på företagsstyrning, än den äldre reglering som de tillämpar i dagsläget. Tjänstepensionskassorna är normalt sett mindre och har sämre förutsättningar (mindre resurser) att anpassa sig till det den föreslagna regleringen. Med hänsyn till detta anser FI att det bör övervägas om det inte bör införas mindre stränga krav för mindre tjänstepensionsföretag alternativt möjlighet att ansöka om undantag från vissa krav. Med hänsyn till att andra tjänstepensionsdirektivet är ett

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/2341 av den 14 december 2016 om verksamhet i och tillsyn över tjänstepensionsinstitut (omarbetning).

minimiharmoniseringsdirektiv och promemorian föreslår strängare nationella regler i olika avseenden skulle det vara möjligt att införa en reglering med olika krav beroende på tjänstepensionsföretagens storlek och verksamhet. En sådan reglering skulle vara mer anpassad till tjänstepensionsföretagens olika förutsättningar och bidra till en ökad konkurrensneutralitet mellan tjänstepensionsföretag med olika förutsättningar (försäkringsföretag och tjänstepensionskassor som omvandlas).

FI anser att samma regler bör gälla för samma risker i den mån det är möjligt och lämpligt. Med hänsyn till att såväl livförsäkringsföretag som tjänstepensionsföretag kommer att kunna erbjuda tjänstepensionsförsäkringar får det anses motiverat att samma regler gäller för dessa företag. Det bidrar till ökad konkurrensneutralitet på den svenska marknaden. Det finns dock några inte obetydliga skillnader mellan de regler som försäkringsföretagen tillämpar och den reglering som föreslås för tjänstepensionsföretagen. Det är å ena sidan ofrånkomligt med tanke på att regleringarna grundas på olika EU-direktiv. Å andra sidan gör det att verksamheter med samma risker regleras på olika sätt, vilket kan påverka konkurrensneutraliteten negativt och försämra skyddsnivån i de företag som omfattas av en mindre sträng reglering.

Den föreslagna regleringen för tjänstepensionsföretag innebär också att Sverige i olika avseenden kommer att införa strängare regler i den nationella lagstiftningen än de som framgår av direktivet, till exempel när det gäller det riskkänsliga kapitalkravet. En strängare nationell reglering kan medföra en snedvriden konkurrens mellan svenska tjänstepensionsföretag och tjänstepensionsinstitut i andra EES-länder. Det skulle också kunna försvåra gränsöverskridande verksamhet, vilket det andra tjänstepensionsdirektivet syftar till att förenkla.

Något som försvårar den gränsöverskridande verksamheten ytterligare är att andra länder inom EU inte kommer att genomföra direktivet på samma sätt som Sverige, t.ex. inte införa samma regler som för försäkringsföretagen. Som FI påpekade i remissvaret över utredningens förslag kan det dock ifrågasättas om ett minimiharmoniseringsdirektiv som det andra tjänstepensionsdirektivet är avsett att uppnå långtgående konkurrensneutralitet inom EU, eftersom det tillåter medlemsländerna att införa strängare regler och anpassa dem till nationella förhållanden. FI bedömer därför, i likhet med promemorian, att intresset av konkurrensneutralitet på EU-nivå inte bör få alltför stort genomslag i den svenska regleringen för tjänstepensionsinstitut. Intresset av effektiv förvaltning av pensionskapitalet och ett tillfredsställande skydd för framtida pensionärer måste anses väga tungt även om det är viktigt att konkurrensen inte heller snedvrids på ett omotiverat sätt.

FI konstaterar sammanfattningsvis att det finns aspekter som talar såväl för som emot utgångspunkterna för den föreslagna regleringen.

2.1 Val av lagstiftningsteknik

Tjänstepensionsföretagen omfattas av en annan unionsrättslig reglering än försäkringsföretagen. FI har därför inte något att invända mot promemorians förslag om att den nya regleringen för tjänstepensionsföretag ska införas i en separat lag. FI hade dock gärna sett en självständig reglering utan omfattande hänvisningar till FRL. Färre hänvisningar är rent lagtekniskt att föredra, eftersom bestämmelser som är spridda i olika lagar gör att det är svårt att få en helhetsbild av regleringen. FI konstaterar också att tjänstepensionskassorna inte har tillämpat FRL tidigare, vilket kan innebära en ytterligare utmaning för dem.

FI bedömer även att den valda lagstiftningstekniken försvårar tillämpningen av den föreslagna regleringen. Enligt förslaget ska FRL gälla om inget annat anges i den föreslagna lagen (se 1 kap. 5 § i den föreslagna lagen). I lagens första kapitel anges att ett större antal bestämmelser i FRL inte ska gälla (se 1 kap. 6 § i den föreslagna lagen). I efterföljande kapitel finns inledande bestämmelser som också anger att vissa bestämmelser i FRL inte ska gälla. Detta innebär alltså att vissa kapitel i FRL måste gås igenom för att det ska vara möjligt att avgöra vilka bestämmelser som faktiskt ska gälla för tjänstepensionsföretagen. FI bedömer att det skulle förenkla tillämpningen av lagen väsentligt om lagen i stället hänvisar till de bestämmelser i FRL som ska gälla. Detta skulle även minska risken för dubbelreglering.

3 Vad avses med tjänstepensionsförsäkring?

FI ser positivt på promemorians förslag om att tjänstepensionsförsäkring ska definieras på samma sätt som i 1 kap. 8 § FRL i dess lydelse före den 1 januari 2016. Definitionen har samma innebörd som den äldre definitionen som infördes i 1 kap. 3 a § första stycket försäkringsrörelselagen (1982:713) i samband med genomförandet av första tjänstepensionsdirektivet. Den är alltså bekant för såväl försäkringsföretagen som tjänstepensionskassorna. FI instämmer i promemorians bedömning om att definitionen bör behållas eftersom den ger begreppet tjänstepensionsförsäkring en vid tolkning samtidigt som det inte omfattar försäkringar som hör till direkt skadeförsäkringsrörelse.

FI konstaterar att vägledning för bedömningen av vad som kan anses vara tjänstepensionsförsäkring kan hämtas dels från förarbetena till lagändringarna med anledning av genomförandet av första tjänstepensionsdirektivet (prop. 2004/05:165 s. 120–125), dels från de förtydliganden som görs i promemorian, bl.a. när det gäller begränsningen av vilken skadeförsäkring som kan anses utgöra tjänstepensionsförsäkring (tillägg till sådan försäkringar). Även om promemorian hänvisar till de uttalanden som gjorts om vad som kan anses utgöra tjänstepensionsförsäkringar i ovan angivna förarbeten anser FI att det kan vara nödvändigt att förtydliga att arbetsgivaren helt eller delvis måste betala premierna för att en livförsäkring ska kunna anses ha ett sådant samband med yrkesutövningen att den är en tjänstepensionsförsäkring. Detta bör göras för att tydliggöra att privata individuella livförsäkringar av sparandetyyp inte kan anses vara tjänstepensionsförsäkringar.

FI instämmer i nuläget i promemorians bedömning att det inte finns något behov av att förtydliga begreppet tjänstepensionsförsäkring i föreskrifter på lägre nivå än lag. FI konstaterar dock att bedömningen av vad som anses vara en tjänstepensionsförsäkring inte tidigare har aktualiserats på samma sätt som den kommer att göra genom den föreslagna regleringen.

Tjänstepensionskassorna får inte driva annan verksamhet om den inte har varit föranledd av verksamheten avseende tjänstepensionsförsäkring (jfr 7 § tredje stycket lagen [1972:262] om understödsföreningar, UFL).

Livförsäkringsföretagen har under vissa förutsättningar hittills fått meddela livförsäkring som inte är tjänstepensionsförsäkring och viss direkt skadeförsäkring. FI kommer troligtvis att ställas inför komplicerade bedömningar när det gäller vilka försäkringar som kan anses utgöra tjänstepensionsförsäkringar vid tillståndsprövningar och i tillsynen. Samtidigt är det ofrånkomligt att vissa tolkningsfrågor uppstår i samband med rättstillämpningen. Om FI längre fram skulle bedöma att det behövs ett förtydligande av definitionen kan FI komma att begära ett bemyndigande att i föreskrifter förtydliga vilka livförsäkringar som kan anses utgöra tjänstepensionsförsäkringar.

4 Villkor för verksamhet som tjänstepensionsföretag

4.1 Tillståndsplikt för verksamhet som tjänstepensionsföretag

FI tillstyrker förslaget om att det ska krävas tillstånd för att bedriva verksamhet av aktuellt slag och att verksamheten ska kunna bedrivas av aktiebolag, ömsesidiga tjänstepensionsbolag och tjänstepensionsföreningar.

FI konstaterar dock att tjänstepensionsverksamhet normalt inte bedrivs i aktiebolag i andra EES-länder (inte heller i försäkringsrörelse). Tjänstepensionsinstitutet omfattas därför till exempel inte av samma EU-rättsliga reglering som försäkringsföretagen. FI konstaterar att detta skapar vissa problem (se avsnitt 14.2, 15, 16, och 18.2 nedan).

4.2 Vad ett tillstånd ska avse

4.2.1 Ett tillstånd att bedriva tjänstepensionsverksamhet ska avse en eller flera av de livförsäkringsklasser som anges i FRL

Mot bakgrund av att tjänstepensionsföretag anses bedriva livförsäkringsrörelse bedömer FI att det i sig är lämpligt att innehållet i tillståndet att bedriva verksamhet avseende tjänstepensionsförsäkringar konkretiseras genom att kopplas till en eller flera livförsäkringsklasser i 2 kap. 12 § FRL (jfr 2 kap 12 § i den föreslagna lagen). Detta innebär alltså att den verksamhet som tjänstepensionsföretagen tillåts bedriva *dels* ska avse sådan livförsäkring som anges i 2 kap. 12 § FRL, *dels* sådan livförsäkring som inryms i definitionen av tjänstepensionsförsäkring i 1 kap. 4 § i den föreslagna lagen.

FI vill dock understryka att detta troligtvis kommer att ge upphov till vissa komplicerade bedömningar i samband med tillståndsprövningen. Det kan till exempel vara svårt att hålla isär de olika leden i bedömningen, till exempel vad som är en försäkring enligt klass 1 b som meddelas som tillägg till en försäkring i klass 1 a enligt 2 kap. 12 § FRL (s.k. tilläggsförsäkring) och vad som är ”ett tillägg till en sådan försäkring” enligt definitionen av tjänstepensionsförsäkring i 1 kap. 4 § i den föreslagna lagen.

4.2.2 Ett tillstånd får inte endast avse försäkringsklassen tillägg till livförsäkring

FI tillstyrker förslaget om att tillstånd inte endast ska kunna avse s.k. tilläggsförsäkring enligt klass 1 b i 2 kap. 12 § FRL (jfr 2 kap. 12 § andra stycket i den föreslagna lagen). Om det skulle vara möjligt för ett tjänstepensionsföretag att få tillstånd att endast meddela tilläggsförsäkringar skulle FI ständigt behöva bevaka att dessa försäkringar meddelas som ett tillägg till försäkringar i klass 1 a som meddelas av ett annat företag. FI menar att en sådan löpande granskning av tjänstepensionsföretagens försäkringsvillkor varken är rimlig eller praktiskt möjlig. För livförsäkringsföretagen uppkommer inte detta problem eftersom det är möjligt att bedriva viss direkt skadeförsäkringsrörelse i ett livförsäkringsföretag utan att sådan skadeförsäkring tecknas som ett tillägg till livförsäkring enligt klass 1 a (jfr 4 kap. 7 § FRL).

Om försäkringarna inte meddelas som ett tillägg till sådana försäkringar skulle det, som promemorian konstaterar, innebära att ren skadeförsäkringsrörelse bedrivs i ett tjänstepensionsföretag. Det betyder att regler som är anpassade för livförsäkring av långsiktig karaktär kan tillämpas på en verksamhet som är förknippad med mer kortsiktiga risker än vad regleringen avser hantera.

Mot bakgrund av att direkt skadeförsäkringsverksamhet inte får bedrivas enligt direktivet är det inte heller rimligt att tjänstepensionsföretag tillåts att endast meddela tilläggsförsäkringar som alltså i praktiken utgör skadeförsäkringsrörelse. FI uppfattar det som att promemorian menar att det aldrig ska vara tillåtet att endast meddela tilläggsförsäkringar i ett tjänstepensionsföretag. FI anser dock att det måste förtydligas ytterligare att inte heller ett tjänstepensionsföretag som har tillstånd enligt flera livförsäkringsklasser endast ska kunna meddela tilläggsförsäkringar.

4.3 Omvandling till tjänstepensionsföretag

Promemorians förslag innebär att tjänstepensionskassor och försäkringsföretag som vill omvandlas till tjänstepensionsföretag måste renodla verksamheten genom att till exempel överlåta sådana bestånd av försäkringar som inte är tjänstepensionsförsäkringar till ett försäkringsföretag (jfr FI:s synpunkter nedan om den föreslagna regleringen för överlåtelse av försäkringsbestånd). FI konstaterar att den begränsade tiden som tjänstepensionskassorna har på sig att ansöka om omvandling kan leda till att de tvingas att ansöka om tillstånd enligt den föreslagna lagen innan de har renodlat verksamheten, vilket bland annat

skulle kunna leda till förlängda handläggningstider för omvandlingsärenden. Som FI har påpekat ovan kommer det troligtvis att uppstå komplicerade bedömningar av vilka försäkringar som kan anses vara tjänstepensionsförsäkringar och som kan följa med tjänstepensionskassorna och försäkringsföretagen när de omvandlas till tjänstepensionsföretag.

4.3.1 Närmare om omvandling

FI konstaterar att det, förutom 2 kap. 5 § i den föreslagna lagen och förslaget till 2 kap. 4 a § FRL, saknas en reglering om vad som ska gälla vid omvandling. FI bedömer att det behövs en närmare reglering om detta, eftersom det kommer att vara samma juridiska personer som lever vidare efter en omvandling. En fråga som till exempel kan behöva regleras är hur ett försäkringsföretags förlagslån ska hanteras om företaget omvandlas till ett tjänstepensionsföretag (jfr 4 kap. 8 § i den föreslagna lagen).

Enligt de förslagna bestämmelserna som anges ovan ska en förutsättning för omvandling vara att den rätt som tillkommer försäkringstagarna och andra ersättningsberättigade på grund av försäkringar inte försämras. FI anser att bestämmelserna bör kompletteras så att det framgår att inte heller *de försäkrades* rätt på grund av försäkringar får försämras vid en omvandling (se resonemang om begreppen försäkringstagare, försäkrade och andra ersättningsberättigade i avsnitt 6 nedan).

4.4 *Förutsättningar för omvandling*

4.4.1 Omvandling från försäkringsföretag till tjänstepensionsföretag och vice versa

Enligt förslaget förblir försäkringsföretag samma juridiska personer och behåller sina associationsformer efter omvandlingen till tjänstepensionsföretag. Detta innebär bl.a. att försäkringsavtal mellan företagen och försäkringstagarna (arbetsgivarna) kan fortsätta att löpa. Promemorians förslag ger även företagen möjlighet att omvandlas utan tidsgräns, dvs. en möjlighet att gå mellan regleringarna.

FI ser positivt på att företagen förblir samma juridiska personer efter omvandlingen. FI har inte heller något att invända mot att företagen ges möjlighet att omvandlas utan tidsgräns. FI anser dock att det är av stor vikt att förhindra att omvandlingsmöjligheten leder till att företag som har svårigheter att uppfylla kraven enligt den ena regleringen ansöker om tillstånd (omvandling) enligt den andra regleringen för att undvika ett ingripande från FI:s sida. FI anser därför att FI måste ges en uttrycklig möjlighet att i ett ärende om omvandling beakta hur företaget följer den näringsrättsliga reglering som det omfattas av innan omvandlingen, dvs. Solvens 2-regelverket för försäkringsföretag som vill omvandlas till tjänstepensionsföretag och regleringen för tjänstepensionsföretag för tjänstepensionsföretag som vill omvandlas till försäkringsföretag.

4.4.2 Omvandling från tjänstepensionskassa till tjänstepensionsföretag

Promemorian föreslår att det i den föreslagna lagen och FRL bl.a. ska införas krav på att understödsföreningar måste besluta på föreningsstämma med viss kvalificerad majoritet att ansöka om tillstånd att bedriva försäkringsrörelse enligt respektive lag (jfr 2 kap. 5 § den föreslagna lagen och den föreslagna 2 kap. 4 a § FRL). FI anser i sig att det i sig är rimligt att dessa beslut fattas på en föreningsstämma med den majoritet av rösterna som anges i aktuella bestämmelser. FI konstaterar dock att understödsföreningar redan i nuläget kan ansöka om tillstånd enligt 2 kap. FRL utan att det måste ha beslutats av en viss majoritet på en föreningsstämma (jfr 7 § lagen [2010:2044] om införande av försäkringsrörelselagen [2010:2043], införandelagen). FI avstyrker därför promemorians förslag om att det bör införas ytterligare krav för understödsföreningar att ansöka om tillstånd att bedriva verksamhet enligt FRL, särskilt med hänsyn till den korta tid som understödsföreningarna har på sig att ansöka om omvandling till försäkringsförening eller tjänstepensionsförening. FI bedömer också att den korta ansökningsfristen kan medföra att understödsföreningarna tvingas att fatta dessa beslut på en föreningsstämma innan den föreslagna lagen har trätt i kraft. Det kan inte vara promemorians avsikt.

4.4.3 Återkallelse av tillstånd i samband med omvandling

Enligt förslaget ska FI återkalla ett tillstånd enligt FRL i samband med att ett försäkringsföretag beviljas tillstånd att bedriva verksamhet enligt den föreslagna lagen och således omvandlas till ett tjänstepensionsföretag. FI ska på motsvarande sätt återkalla ett tjänstepensionsföretags tillstånd att bedriva verksamhet enligt den föreslagna lagen i samband med att företaget beviljas tillstånd enligt FRL och alltså omvandlas till försäkringsföretag. Detta framgår dock endast av bestämmelser om ingripande i FRL och i den föreslagna lagen (15 kap. 10 § 7 i den föreslagna lagen och den föreslagna 18 kap. 12 § 6 FRL). Enligt FI finns det en risk för att återkallelse enligt den ena lagen inte sker samtidigt som tillstånd meddelas enligt den andra lagen. FI anser därför att det i 2 kap. i respektive lag tas in en hänvisning till bestämmelsen om återkallelse av tillståndet enligt den andra lagen. En sådan hänvisning skulle förslagsvis kunna läggas in i ett andra stycke i 2 kap. 13 § i den föreslagna lagen och i 2 kap. 15 § FRL.

4.5 *Förhandsbesked*

I 2 kap. 3 § FRL anges att FI, efter ansökan, ska lämna förhandsbesked om huruvida det krävs tillstånd för en planerad verksamhet. Promemorian föreslår att det införs en bestämmelse med samma innebörd och lydelse i 2 kap. 3 § i den föreslagna lagen. FI anser att det kan vara lämpligt att förtydliga nämnda bestämmelser genom att ange ”tillstånd enligt denna lag”. FI bedömer att det kan behövas ett sådant förtydligande för att det inte ska uppfattas som att förhandsbeskedet avser tillståndspliktig försäkringsrörelse i allmänhet, dvs. såväl enligt FRL som den föreslagna lagen. Det bör alltså förtydligas att prövningen sker utifrån respektive lag.

5 Gränsöverskridande verksamhet

5.1 Allmänna synpunkter angående gränsöverskridande verksamhet

FI konstaterar att andra medlemsländer inte kommer att genomföra direktivet på samma sätt som Sverige. I de flesta EU-länder bedrivs inte tjänstepensionsverksamhet i försäkringsrörelse och utländska tjänstepensionsinstitut kommer inte ha tillstånd som är kopplade till livförsäkringsklasser. FI bedömer att detta kan komma att bidra till vissa problem för svenska tjänstepensionsföretag som avser att bedriva gränsöverskridande verksamhet i ett annat EES-land och för utländska tjänstepensionsinstitut som vill bedriva gränsöverskridande verksamhet i Sverige. FI bedömer också att skillnaderna i hur medlemsländerna har genomfört direktivet kan bidra till svårigheter vid FI:s utövande av tillsyn över utländska tjänstepensionsinstitut.

När det gäller utländska tjänstepensionsinstitut behöver det förtydligas om medlemmar ska anses vara försäkrade och om uppdragsgivande företag ska anses vara försäkringstagare i Sverige eller om de ska behandlas på något annat sätt. Om de inte ska ses som försäkrade respektive försäkringstagare måste det förtydligas såväl i lag som motivtext, t.ex. i fråga om lagen (1998:293) om utländska försäkringsgivares och tjänstepensionsinstituts verksamhet i Sverige, LUFT, och försäkringsavtalslagen (2005:104), FAL.

5.2 LUFT

LUFT innehåller vissa särskilda bestämmelser om EES-försäkringsgivare som meddelar tjänstepensionsförsäkring (se t.ex. 2 kap. 1 § andra stycket LUFT). Dessa särskilda bestämmelser infördes som ett led i genomförandet av första tjänstepensionsdirektivet i svensk rätt. Enligt bestämmelsernas ordalydelse ska dock de särskilda reglerna gälla för samtliga EES-försäkringsgivare som meddelar tjänstepensionsförsäkring. Detta innebär att även sådana EES-försäkringsgivare, som tillämpar Solvens 2-reglerna på hela deras verksamhet (inkluderat verksamheten avseende tjänstepensionsförsäkring), kommer omfattas av regler i LUFT som baseras på tjänstepensionsdirektiven. FI ställer sig frågande till om *samtliga* EES-försäkringsgivare som meddelar tjänstepensionsförsäkring bör omfattas av regler i LUFT vilka genomför tjänstepensionsdirektiven istället för Solvens 2-direktivet².

5.2.1 Bemyndigande i LUFT

Enligt artikel 11.6 i direktivet ska de tjänstepensionsinstitut som bedriver gränsöverskridande verksamhet omfattas av de informationskrav som framgår av avdelning 4 i direktivet. Av artikel 36.2 i direktivet framgår t.ex. bland annat *hur* tjänstepensionsinstituten ska lämna viss informationen om

² Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/138/EG av den 25 november 2009 om upptagande och utövande av försäkrings- och återförsäkringsverksamhet (Solvens II) (omarbetning).

pensionsplanen. Genom bemyndigandena i 8 kap. 1 b § andra stycket LUFT och 7 kap. 5 § första stycket 8 försäkringsrörelseförordningen (2011:257) ges FI rätt att meddela föreskrifter om vilken information som ett utländskt tjänstepensionsinstitut ska lämna. För att FI ska kunna genomföra direktivet i dessa delar på föreskriftsnivå, t.ex. artikel 36.2, krävs att bemyndigandena utvidgas till att även omfatta en rätt att meddela föreskrifter om *hur* utländska tjänstepensionsinstitut ska lämna den aktuella informationen (jfr bemyndigandet angående information i 4 kap. 9 § 2 i den föreslagna lagen).

6 Grundläggande bestämmelser om ett tjänstepensionsföretags verksamhet

6.1 Stabilitet

FI tillstyrker förslaget att införa en allmän bestämmelse som tar sikte på det grundläggande syftet med den föreslagna regleringen, nämligen att trygga arbetsgivarens (försäkringstagarens) utfästelse om pension till arbetstagare (försäkrade) och arbetstagares efterlevande (andra ersättningsberättigade). Tjänstepensionsföretagens verksamhet går i första hand ut på att förvalta och skydda arbetstagares (försäkrades) framtida pensioner. Av den föreslagna bestämmelsen, som har stabilitetsprincipen i 4 kap. 1 § FRL som förebild, framgår att verksamheten avseende tjänstepensionsförsäkring ska bedrivas på visst sätt så att ”åtagandena mot försäkringstagarna och andra ersättningsberättigade på grund av försäkringar kan fullgöras”.

FI konstaterar att det kan vara tillräckligt att försäkringstagare och andra ersättningsberättigade anges i stabilitetsprincipen i FRL, eftersom försäkringstagare och försäkrade normalt sett är samma fysiska eller juridiska person. När det gäller tjänstepensionsförsäkringar är det dock vanligtvis arbetsgivaren som är försäkringstagare och arbetstagaren som är den försäkrade. FI anser därför att den föreslagna bestämmelsen inte på ett tillräckligt tydligt sätt ger uttryck för det huvudsakliga syftet med den föreslagna regleringen, dvs. att infria arbetsgivarens pensionsåtagande mot arbetstagaren genom att trygga arbetstagarens framtida pension. Ett sätt att belysa detta syfte är att lägga till försäkrade i bestämmelsens andra bisats som då skulle lyda ”åtagandena mot försäkringstagarna, försäkrade och andra ersättningsberättigade kan fullgöras”. FI anser också att det är naturligt att ange försäkrade när såväl försäkringstagare som andra ersättningsberättigade (dvs. den försäkrades efterlevande) anges i bestämmelsen.

6.2 Information

6.2.1 Skyldighet att lämna information

I 4 kap. 3 § i den föreslagna lagen anges att information ska lämnas till ”försäkringstagare och dem som erbjuds att teckna en tjänstepensionsförsäkring”. Försäkringstagaren är, som angetts ovan, normalt sett arbetsgivaren medan det är arbetstagaren som är den försäkrade. Försäkringstagare är den arbetsgivare som tecknar tjänstepensionsförsäkring,

så skrivningen utelämnar den försäkrades rätt till information. Genom att i stället nämna försäkrade i första meningen får också andra meningens ”andra ersättningsberättigade på grund av tjänstepensionsförsäkringar” en naturlig syftning. En sådan ändring ligger också i linje med direktivets syfte. Att det är de försäkrade som har rätt till information för att göra välgrundade val framgår av skäl 63 och 65 i direktivet.

Vidare anser FI, liksom promemorian, att direktivets begrepp ”medlem” i den svenska lagstiftningen bör ersättas med ”försäkrad”. Den som tecknar en försäkring för att trygga tjänstepensionen för arbetstagarna är arbetsgivaren eller ”det uppdragsgivande företaget” enligt artikel 6.3 i direktivet. I artiklarna 36 – 44 behandlas informationskrav. I dessa artiklar anges inte att information ska lämnas till ”uppdragsgivande företag”, det vill säga försäkringstagaren, utan det anges att information ska lämnas till medlemmar och förmånstagare, dvs. de försäkrade och övriga ersättningsberättigade.

I 4 kap. 3 § i den föreslagna lagen anges vidare att informationen ska visa försäkringens värdeutveckling. FI anser dock att det är mer lämpligt att lämna den information om försäkringens värdeutveckling i pensionsbeskedet. FI anser därför att kravet på information om värdeutveckling flyttas från 3 § till 4 § i samma kapitel (angående pensionsbesked).

Mot bakgrund av det som anges ovan föreslår FI att 4 kap. 3 § första stycket i den föreslagna lagen ska ändras så det får följande lydelse ”Information till försäkringstagare, de som erbjuds att teckna en tjänstepensionsförsäkring och *försäkrade* ska vara anpassad efter försäkringens art och tydligt visa försäkringens villkor.”

6.2.2 Pensionsbesked

I 4 kap. 4 § i den föreslagna lagen framgår bl.a. att pensionsbeskedet ska innehålla uppgifter om de allmänna försäkringsvillkoren. Detta motsvarar i princip kravet på information om försäkringens villkor i 4 kap. 3 §. Information om försäkringsvillkor lämnas dessutom normalt endast vid tecknandet av en pensionsförsäkring. FI anser därför att det är tillräckligt att kravet om information om försäkringsvillkor framgår av 4 kap. 3 § i den föreslagna lagen. Information om försäkringens värdeutveckling bör dock, som nämns ovan, flyttas från 3 § samma kapitel till den aktuella bestämmelsen.

FI konstaterar att det i artikel 38.3 direktivet finns krav på bl.a. *hur* informationen i pensionsbeskedet ska lämnas. FI bedömer därför att det bemyndigandet i 4 kap. 9 § 3 i den föreslagna lagen bör utvidgas för att FI ska kunna föreskriva hur denna information ska lämnas. FI föreslår därför att 4 kap. 9 § 3 i den föreslagna lagen ändras så att denna punkt får följande lydelse ”innehållet i pensionsbeskedet i 4 § och hur informationen i pensionsbeskedet ska lämnas”.

6.3 God tjänstepensionsstandard

FI tillstyrker promemorians förslag att införa en bestämmelse om god tjänstepensionsstandard med bestämmelsen om god försäkringsstandard i FRL som förebild (se 4 kap. 5 § i den föreslagna lagen och 4 kap. 3 § FRL). FI ser också positivt på att FI genom det föreslagna bemyndigandet ges möjlighet att, om det behövs, meddela föreskrifter om vilka åtgärder som ett tjänstepensionsföretag ska vidta för att uppfylla kraven på god tjänstepensionsstandard (se 4 kap 9 § 4 i den föreslagna lagen). Det är dock lämpligt att innebörden av bestämmelsen, på samma sätt som motsvarande bestämmelse i FRL, i första hand bör fyllas ut genom praxis.

6.4 Förbud mot främmande verksamhet

FI tillstyrker promemorians förslag att det ska införas en bestämmelse om förbud mot främmande verksamhet (se 4 kap. 6 § i den föreslagna lagen). FI anser dock att det i skälen och författningskommentaren till den föreslagna bestämmelsen måste förtydligas att verksamhet avseende sådana försäkringar som inte är tjänstepensionsförsäkringar *aldrig* kan anses vara verksamhet som sammanhänger med verksamhet avseende tjänstepensionsförsäkringar. Det finns annars en risk för att tjänstepensionsföretag meddelar andra försäkringar än tjänstepensionsförsäkringar med hänvisning till att det är sådan verksamhet som sammanhänger med verksamheten avseende tjänstepensionsförsäkringar, vilket skulle strida mot syftet med den föreslagna regleringen och det bakomliggande direktivet. För att förhindra en sådan tolkning av bestämmelsen är det viktigt att förtydliga att tjänstepensionsföretag inte får bedriva annan försäkringsrörelse än sådan som avser tjänstepensionsförsäkringar. FI bedömer vidare att det kan finnas skäl att förtydliga vilken verksamhet som skulle kunna anses vara ”därmed sammanhängande verksamhet”.

7 Försäkringstekniska avsättningar

7.1 Hur ofta de försäkringstekniska avsättningarna ska beräknas

Enligt 5 kap. 5 § första stycket i den föreslagna lagen ska beräkningen av de försäkringstekniska avsättningarna göras minst en gång om året. Bestämmelsen genomför artikel 13.3 första meningen i direktivet där det framgår att de tekniska avsättningarna ska beräknas *varje år*. FI konstaterar att det i 5 kap. 1 § första stycket i den föreslagna lagen framgår att ett tjänstepensionsföretags beräkningar av försäkringstekniska avsättningar *vid varje tidpunkt* ska motsvara belopp som krävs för att företaget ska kunna uppfylla alla åtaganden som skäligen kan förväntas uppkomma med anledning av ingångna försäkringsavtal. FI anser dock att det finns risk för att tjänstepensionsföretagen kan tolka 5 kap. 5 § första stycket i den föreslagna lagen som att det endast ställs krav på att beräkningarna måste göras *en gång per år* och inte löpande vid behov (trots det som anges i skälen till förslaget). Om beräkningarna inte sker vid behov finns det dock en stor risk för att tjänstepensionsföretagens försäkringstekniska avsättningar vid varje tidpunkt

inte uppfyller det krav som anges i 5 kap. 1 § första stycket i den föreslagna lagen. FI föreslår därför att den föreslagna bestämmelsens första stycke förtydligas så att det får följande lydelse ”Beräkningen av de försäkringstekniska avsättningarna *ska göras vid behov*, dock minst en gång per år”.

7.2 Beräkningen av de försäkringstekniska avsättningarna

Av 5 kap. 3 § första stycket i den föreslagna lagen framgår att de försäkringstekniska avsättningarna ska beräknas utan avdrag för avgiven återförsäkring och motsvaras av det förväntade nuvärdet av de framtida kassaflöden som kan uppkomma med anledning av uppkomna försäkringsavtal. Av bestämmelsens andra stycke framgår vidare att de försäkringstekniska avsättningarna som motsvarar tjänstepensionsföretagets ansvarighet enligt 1 § andra stycket 4 eller 5 *får*, i stället för att beräknas enligt första stycket, tas upp till värdet på placeringstillgångarna för vilka de försäkrade bär placeringsrisken. Bestämmelsens andra stycke innebär alltså att tjänstepensionsföretag ges möjlighet att välja mellan två metoder för att beräkna de försäkringstekniska avsättningarna som motsvarar tjänstepensionsföretagets ansvarighet för villkorad återbäring och fondförsäkringsåtaganden då de försäkrade bär placeringsrisken.

FI konstaterar att om tjänstepensionsföretagen, enligt promemorians förslag, ges möjlighet att beräkna de försäkringstekniska avsättningarna enligt bestämmelsens första stycke kan det leda till att företagets värdering av de försäkringstekniska avsättningarna skiljer sig i förhållande till hur de försäkringstekniska avsättningarna värderas enligt redovisningsreglerna. Detta får till följd att de försäkringstekniska avsättningarna inte motsvarar åtagandet enligt redovisningsreglerna (jfr 4 kap. 9 § lagen [1995:1560] om årsredovisning i försäkringsföretag). FI konstaterar att eventuella omvärderingsskillnader inte kan beaktas i kapitalbasen eftersom posterna i kapitalbasen härrör från redovisningen. Skillnaderna i värderingarna skulle även kunna bidra till att det blir oklart vilken värdering som ska ligga till grund för minimikapitalkravet. FI anser därför att de försäkringstekniska avsättningarna *endast* ska kunna tas upp till värdet av placeringstillgångarna för vilka de försäkrade bär placeringsrisken. FI föreslår att 5 kap. 3 § andra stycket i den föreslagna lagen ändras så den får följande lydelse ”De försäkringstekniska avsättningarna som motsvarar tjänstepensionsföretagets ansvarighet enligt 1 § andra stycket 4 och 5 *ska* tas upp till värdet på placeringstillgångarna för vilka de försäkrade bär placeringsrisken.”

8 Investeringar och skuldtäckning

8.1 Grundläggande investeringsbestämmelser

8.1.1 Aktsamhetsprincipen

Av 6 kap. 1 § i den föreslagna lagen följer att ett tjänstepensionsföretags tillgångar ska investeras på ett aktsamt sätt enligt 2–9 §. Av bestämmelsens

andra stycke följer vidare att vid intressekonflikter mellan tjänstepensionsföretaget och de försäkrade och andra ersättningsberättigade ska tillgångarna investeras på det sätt som bäst gagnar de försäkrades och andra ersättningsberättigades intressen. FI anser att bestämmelsens andra stycke inte återger aktsamhetsprincipen i artikel 19.1 a i direktivet på ett korrekt sätt.

Enligt artikel 19.1 a första meningen i direktivet ska tillgångarna investeras på det sätt som på lång sikt bäst gagnar medlemmarnas och förmånstagarnas intressen som helhet. Av artikel 19.1 a andra meningen i direktivet framgår vidare att vid en eventuell intressekonflikt ska tjänstepensionsinstitutet eller den enhet som förvaltar dess portfölj säkerställa att investeringen görs uteslutande i medlemmarnas och förmånstagarnas intresse. FI konstaterar att artikel 19.1 a första och andra meningen i direktivet på ett felaktigt sätt har lagts samman i den föreslagna bestämmelsen. Bestämmelsen reglerar endast hur tillgångarna ska investeras om det föreligger intressekonflikter medan artikel 19.1 a första meningen i direktivet reglerar vad tjänstepensionsinstitut *i allmänhet* ska beakta vid investeringar. Den föreslagna bestämmelsen tar också bara sikte på *vissa intressekonflikter* medan artikel 19.1 a andra meningen i direktivet tar sikte på *intressekonflikter i allmänhet*. Av den föreslagna bestämmelsen framgår vidare att tillgångarna ska investeras ”på det sätt som bäst gagnar de försäkrade och andra ersättningsberättigades intressen” medan det i artikel 19.1 a första meningen i direktivet anges att tillgångarna ska investeras ”på det sätt som på *lång* sikt bäst gagnar de försäkrade och andra ersättningsberättigades intressen”. Det framgår alltså inte av den föreslagna bestämmelsen att detta ska ske på lång sikt. I den föreslagna bestämmelsen framgår inte heller att tjänstepensionsföretagen ska säkerställa att investeringarna vid en eventuell intressekonflikt *uteslutande* ska göras i de försäkrades och andra ersättningsberättigades intressen (jfr artikel 19.1 a andra meningen i direktivet). FI anser att ordet ”uteslutande” bör föras in i bestämmelsen för att understryka att det endast är de försäkrades och andra ersättningsberättigades intressen som ska beaktas vid en eventuell intressekonflikt.

FI konstaterar alltså att den föreslagna bestämmelsen har en annorlunda och begränsad innebörd i förhållande till artikel 19.1 a i direktivet som den avser att genomföra. FI anser därför att den föreslagna bestämmelsen inte genomför den aktuella artikeln på ett korrekt sätt.

8.1.2 Investeringsreglerna i förhållande till försäkringar för vilka de försäkrade står placeringsrisken

Promemorians förslag innebär att tjänstepensionsföretag ska kunna meddela sådana försäkringar för vilka de försäkrade står placeringsrisken (fondförsäkringar). Det är då den försäkrade och inte tjänstepensionsföretaget som bestämmer vilka placeringar som ska göras. FI noterar även att det inte föreslås att det ska införas en bestämmelse som motsvarar 6 kap. 25 § första stycket FRL i dess lydelse före den 1 januari 2016. Detta innebär att bestämmelserna om investeringar i 6 kap. ska uppfyllas även i förhållande till sådana försäkringar där den försäkrade bestämmer vilka placeringar som ska

ske. FI anser dock att det inte framgår av promemorian hur tjänstepensionsföretagen ska uppfylla kraven enligt investeringsbestämmelserna i 6 kap. i den föreslagna lagen när det inte påverkar hur placeringarna ska göras. FI anser att detta måste belysas närmare.

8.2 Särskilda begränsningar för investeringar i vissa tillgångar

8.2.1 Onoterade tillgångar

I 6 kap. 7 § i den föreslagna lagen framgår att investeringar i finansiella instrument och andra tillgångar som inte är upptagna till handel på en reglerad marknad ska hållas på aktsamma nivåer. Bestämmelsen genomför artikel 19.1 d i direktivet. Av artikel 19.1 d första meningen i direktivet framgår att tillgångarna till övervägande del ska investeras på reglerade marknader. Av artikel 19.1 d andra meningen i direktivet följer vidare att investeringar i tillgångar som inte är föremål för handel på reglerade finansmarknader under alla förhållanden måste hållas på aktsamma nivåer. FI anser dock att den föreslagna bestämmelsen endast genomför det som framgår av artikel 19.1 d andra meningen i direktivet. FI anser att det som anges i artikel 19.1 d första meningen i direktivet om att tillgångarna till övervägande del ska investeras på reglerade marknader också bör föras in i bestämmelsen, förslagsvis i en första mening. Det som anges i artikel 19.1 d första meningen i direktivet ger uttryck för en huvudregel när det gäller vilka tillgångar som investeringar får göras, dvs. sådana som är föremål för handel på reglerade marknader. Eftersom det i artikel 19.1 d första meningen anges att investeringarna till *övervägande del* ska ske i tillgångar som är föremål för handel på reglerade marknader innebär det också en begränsning av hur stora investeringar som får ske i tillgångar som inte är föremål för handel på dessa marknader. Denna begränsning bör framgå av den föreslagna bestämmelsen.

FI föreslår därför att det som anges i artikel 19.1 d första meningen i direktivet om att tillgångarna till övervägande del ska investeras på reglerade marknader bör föras in i en första mening i den föreslagna bestämmelsen. Det som anges i den föreslagna bestämmelsen, som genomför artikel 19.1 d andra meningen i direktivet, hamnar då naturligt i bestämmelsens andra mening.

8.3 Lokalisering av tillgångar

FI noterar att promemorian använder begreppen förvaring och lokalisering om vartannat i lagtexten, motiven och författningskommentarerna till 6 kap. 5 § och 6 kap. 18 § 2 i den föreslagna lagen. FI anser att användandet av begreppen måste ses över och att det måste förtydligas om bemyndigandet i 6 kap. 18 § 2 i den föreslagna lagen avser såväl förvaring som lokalisering.

8.4 Förvaringsinstitut

I 34.5 i direktivet anges vilka skyldigheter ett tjänstepensionsinstitut har om det inte utser ett förvaringsinstitut som förvarar tillgångarna. FI konstaterar dock att det inte finns någon bestämmelse i den föreslagna lagen som genomför artikel

34.5 i direktivet. Om promemorian anser att det inte krävs någon lagstiftningsåtgärd för att genomföra nämnda artikel bör skälen till detta anges.

9 Företagsstyrning

9.1 Krav på de som deltar i styrningen av ett tjänstepensionsföretag

Av 2 kap. 4 § första stycket 4 i den föreslagna lagen framgår bl.a. att de som avses ingå i styrelsen, den verkställande direktören eller ersättare för någon av dem måste ha de insikter och den erfarenhet som krävs för att delta i styrningen av ett tjänstepensionsföretag och i övrigt vara lämpliga för en sådan uppgift. Den föreslagna bestämmelsen motsvarar 2 kap. 4 § första stycket 4 FRL. I skälen till den föreslagna bestämmelsen anges också att det saknas skäl att uppställa andra krav på tillstånd än de som gäller för tillstånd att bedriva försäkringsrörelse enligt FRL (se s. 175 i promemorian). FI tolkar detta som att FI vid tillståndsprövningen ska ställa samma krav på de tilltänkta styrelseledamöterna i ett tjänstepensionsföretag som på styrelseledamöterna i ett försäkringsföretag. Detta innebär alltså bl.a. att *var och en* av styrelseledamöterna måste uppfylla kraven på bl.a. insikt och erfarenhet. Av 9 kap. 4 § första stycket 1 i den föreslagna lagen följer vidare att ett tjänstepensionsföretag ska säkerställa att de som ingår i styrelsen eller är verkställande direktör i det, är ersättare för någon av dem har de insikter och den erfarenhet som krävs för att delta i ledningen av ett tjänstepensionsföretag och i övrigt är lämpliga för uppgiften. Bestämmelsen motsvarar i stort sett 10 kap. 5 § FRL.

Av bl.a. författningskommentaren till 9 kap. 4 § i den föreslagna lagen framgår dock att styrelseledamöternas, den verkställande direktörens och deras ersättares *samlade kompetens* ska vara tillräckliga för att säkerställa en sund och ansvarsfull ledning av tjänstepensionsföretaget. Enligt motsvarande bestämmelse i 10 kap. 5 § FRL ska däremot varje *enskild* ledamot i styrelsen uppfylla kraven på insikt och erfarenhet, dvs. det ställs samma krav som vid tillståndsgivningen enligt 2 kap. 4 § första stycket 4 FRL.

Utöver de krav som varje ledamot i styrelsen i ett försäkringsföretag måste uppfylla ställs det krav på att styrelseledamöterna *tillsammans* ska uppfylla vissa krav på kompetens och erfarenhet (den s.k. bukettprövningen enligt artikel 258.1c i Solvens 2-förordningen³). FI noterar att kretsen som omfattas av den s.k. bukettprövningen är mindre än de som omfattas av prövningen av den samlade kompetensen enligt promemorians förslag. Den verkställande direktören och dennes ersättare ingår t.ex. inte vid denna prövning.

Det kan, mot bakgrund av det som anges ovan, konstateras att promemorians förslag innebär att det vid en lämplighetsprövning enligt 9 kap. 4 § i den

³ Kommissionens delegerade förordning (EU) 2015/35 av den 10 oktober 2014 om komplettering av Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/138/EG om upptagande och utövande av försäkringsverksamhet (Solvens II).

föreslagna lagen ställs klart lägre krav på de som deltar i styrningen av ett tjänstepensionsföretag än det ställs motsvarande personer i ett försäkringsföretag. Ett krav på samlad kompetens på det sätt som promemorian föreslår skulle kunna få till följd att endast ett fåtal av de som deltar i styrningen har den insikt och erfarenhet som krävs för att uppfylla dessa krav. FI anser att det är viktigt att var och en av de som ingår i styrelsen har tillräckligt insikt och erfarenhet för att kunna utmana andra styrelseledamöters eller den verkställande direktörens uppfattningar i olika frågor. Styrelsen måste också ha förmåga att kontrollera hur den verkställande direktören sköter sitt uppdrag. FI bedömer dessutom att det skulle vara svårt att ingripa mot tjänstepensionsföretaget på det sätt som föreslås om en viss person som deltar i styrningen inte kan anses uppfylla de individuella kraven på insikt och erfarenhet (se vidare FI:s synpunkt angående tillämpningen av 18 kap. 11 § FRL i avsnitt 14.1 nedan).

FI konstaterar också att det framstår som promemorian menar att det ska ställas lägre krav på de som deltar i styrningen i ett tjänstepensionsföretag vid lämplighetsprövningar enligt 9 kap. 4 § i den föreslagna lagen än vid tillståndsprövningen enligt 2 kap. 4 § första stycket 4 i den föreslagna lagen (individuell och kollektiv prövning). En sådan ordning skulle innebära att personer som individuellt uppfyller kraven på insikt och erfarenhet kan anmälas för att delta i styrningen vid tillståndsprövningen men sedan ersättas av personer som inte uppfyller de individuella kraven på insikt och erfarenhet.

FI anser att promemorian, förutom att hänvisa till den minimireglering som gäller enligt direktivet, inte har angett någon motivering till varför det finns skäl att inte ställa lika höga krav på de som deltar i styrningen i ett tjänstepensionsföretag som ett försäkringsföretag. FI konstaterar att såväl försäkringsföretag som tjänstepensionsföretag bedriver försäkringsrörelse. Såväl försäkringsföretag som tjänstepensionsföretag verksamheter har stor betydelse för enskilda konsumenter och för samhällsekonomin. En välfungerande företagsstyrning är alltså lika viktigt för ett tjänstepensionsföretag som ett försäkringsföretag. Promemorian föreslår dessutom att företagsstyrningen i tjänstepensionsföretag i övrigt i stort sett ska motsvara företagsstyrningen för försäkringsföretag, dvs. med strängare nationell reglering i förhållande till direktivets minimireglering.

Mot bakgrund av det som anges ovan bedömer FI att det inte finns skäl att ställa lägre krav på de som deltar i styrningen av ett tjänstepensionsföretag än på motsvarande personer i ett försäkringsföretag. FI anser tvärtom att finns all anledning att ställa samma krav på de som deltar i styrningen av ett tjänstepensionsföretag.

Mot bakgrund av det som angetts ovan avstyrker FI förslaget i denna del.

9.2 Styrdokument för aktuariell verksamhet

I 9 kap. 3 § första stycket i den föreslagna lagen anges de styrdokument som ett tjänstepensionsföretag ska upprätta och följa. Av artikel 21.3 i direktivet framgår dock att ett tjänstepensionsföretag, i tillämpliga fall, även ska upprätta och tillämpa skriftliga riktlinjer för aktuariell verksamhet.

FI konstaterar att promemorian föreslår att det alltid ska finnas en aktuariefunktion (jfr 9 kap. 13 § i den föreslagna lagen). FI bedömer därför att det också bör införas ett krav på att tjänstepensionsföretagen ska upprätta och följa ett styrdokument för aktuariell verksamhet i 9 kap. 3 § första stycket i den föreslagna lagen (dvs. en ny punkt angående detta styrdokument).

9.3 Proportionalitet

I promemorian anges att det inte finns skäl att införa en särskild bestämmelse om proportionalitet eftersom det i kravet på en sund och ansvarsfull styrning enligt 9 kap. 2 § i den föreslagna lagen får anses ingå att de åtgärder som företaget ska vidta står i proportion till storleken, arten, omfattningen och komplexiteten hos tjänstepensionsinstitutets verksamhet (jfr s. 275 f. i promemorian). FI konstaterar dock att den aktuella bestämmelsen genomför artikel 21.1 i direktivet. Den allmänna proportionalitetsprincipen som gäller för företagsstyrningssystemet i stort framgår dock av artikel 21.2 i direktivet.

FI anser, till skillnad från promemorian, att det bör införas en särskild bestämmelse om proportionalitet för företagsstyrningssystemet som genomför artikel 21.2 i direktivet. Direktivet kan annars inte anses genomföras i denna del. FI anser också att det kan vara lämpligt att proportionalitetsprincipen framgår uttryckligen i en bestämmelse.

Denna proportionalitetsprincip kan, som promemorian påpekar, dock inte anses innebära att tjänstepensionsföretag kan underlåta att inrätta de särskilda funktioner och system som uttryckligen anges i direktivet. FI konstaterar också att proportionalitetsprincipen endast gäller i förhållande till den reglering om företagsstyrning som finns i direktivet. Den är alltså inte tillämplig på kompletterande nationell reglering. Detta innebär att tjänstepensionsföretagen inte heller kan underlåta att inrätta t.ex. en funktion för regelefterlevnad med hänvisning till den proportionalitetsprincip som följer av direktivet (jfr prop. 2015/16:9 s. 228 f.).

9.4 Rapportering av missförhållanden till FI

Enligt promemorians förslag ska såväl de som är ansvariga för de centrala funktionerna som de som utför arbete i dem omfattas av rapporteringsskyldigheten i 9 kap. 5 § i den föreslagna lagen. Bestämmelsen genomför artikel 24.5 i direktivet. FI tolkar det dock som att det endast är de som är ansvariga för de centrala funktionerna som har en sådan rapporteringsskyldighet enligt direktivet. I den svenska versionen av artikel

24.5 i direktivet anges att det är ”personer med nyckelfunktioner” som har denna skyldighet. Av den engelska versionen av den aktuella artikeln framgår det dock tydligare att det är ”the holder of a key function”, dvs. den ansvariga för en central funktion, som har en sådan anmälningsskyldighet. FI uppfattar det som att promemorian inte avsiktligt har vidgat kretsen av personer som är anmälningsskyldiga, eftersom det inte har motiverats varför det skulle finnas skäl att utvidga kretsen till att även omfatta de som utför arbete i centrala funktioner. FI anser inte heller att det finns skäl att utvidga kretsen av anmälningsskyldiga på det sätt som föreslås. FI föreslår därför att de som utför arbete i de centrala funktionerna lyfts ur den aktuella bestämmelsen, så att de inte omfattas av aktuell rapporteringsskyldighet.

9.5 Anmälan om lämplighetsprövning av de som utför arbete i centrala funktioner

FI noterar att det av 9 kap. 4 § andra stycket i den föreslagna lagen framgår att tjänstepensionsföretaget snarast möjligt till FI ska anmäla ändringar av bl.a. vilka som utför arbete i en central funktion i företaget. FI noterar att det inte krävs att någon anmälan till FI görs när en person som utför arbete i en central funktion i ett försäkringsföretag ersätts (jfr 10 kap. 5 § andra stycket FRL). FI konstaterar att de som utför arbete i centrala funktioner inte heller behöver anmälas till FI i samband med en tillståndsprövning enligt 2 kap. 4 § första stycket 4 i den föreslagna lagen (eller enligt motsvarande bestämmelse i FRL). FI bedömer att direktivet inte ställer krav på att anmälan ska göras avseende de som utför arbete i centrala funktioner men däremot av de som är ansvariga för sådana funktioner (i skäl 55 i direktivet benämns sistnämnda personer som sådana som innehar nyckelfunktioner). FI bedömer att promemorian inte har avsett att införa ett krav på anmälningsplikt som går längre än den som följer av direktivet eller det som gäller för försäkringsföretagen. FI ser inte heller något skäl till att ändringar som avser de som utför arbete i en central funktion ska anmälas till FI.

FI föreslår därför att den aktuella bestämmelsen ändras så sätt att tjänstepensionsföretagen inte behöver anmäla ändringar angående de som utför arbete i de centrala funktionerna till FI.

9.6 Funktion för regelefterlevnad

I 9 kap. 11 § 1b i den föreslagna lagen framgår bl.a. att funktionen för regelefterlevnad i ett tjänstepensionsföretag ska rapportera till styrelsen och den verkställande direktören i fråga om efterlevnaden av bestämmelserna i FRL. FI anser att den aktuella punkten i bestämmelsen bör förtydligas så att det framgår att funktionens ansvar är begränsat till de bestämmelser i FRL som ska tillämpas av tjänstepensionsföretagen enligt den föreslagna lagen. FI föreslår därför att den aktuella punkten i bestämmelsen ändras så den får följande lydelse ”tillämpliga bestämmelser i försäkringsrörelselagen (2010:2043)”.

9.7 Investeringsriktlinjer

I 9 kap. 16 § första stycken 1–3 i den föreslagna lagen anges bl.a. vad investeringsriktlinjerna åtminstone ska innehålla. FI anser att ordet ”åtminstone” kan leda till osäkerhet när det gäller vilket innehåll riktlinjerna ska ha. FI inser dock att ordet ”åtminstone” syftar till att innehållet i riktlinjerna kan utökas genom föreskrifter (jfr bemyndigandet i 9 kap.18 § 12 i den föreslagna lagen). FI konstaterar dock att det finns en risk för att bestämmelsen kan uppfattas som att det kan ställas ytterligare krav på innehållet i riktlinjerna än vad som uttryckligen framgår av den föreslagna bestämmelsen eller föreskrifter. FI anser att det skulle vara mer konsekvent och tydligt om kraven på vilket innehåll riktlinjerna ska ha helt framgår av föreskrifter. FI föreslår därför att kraven på vad riktlinjerna ska innehålla helt bör lyftas ut ur den föreslagna bestämmelsen.⁴

10 Överlåtelse av tjänstepensionsförsäkringsbestånd

10.1 Beståndsoverlåtelse från ett försäkringsföretag till ett tjänstepensionsföretag

Promemorian menar att beståndsoverlåtelser från försäkringsföretag till tjänstepensionsföretag inte är möjliga. Motiveringen till detta är att reglerna om kapitalbas och solvens för tjänstepensionsföretag inte är lika strikta som artikel 100 i Solvens 2-direktivet, vilket strider mot artikel 39.1 i samma direktiv. Samtidigt lyfter promemorian fram omvandling som ett alternativt tillvägagångssätt för ett tjänstepensionsföretag som önskar ta över ett bestånd från ett försäkringsföretag. En förutsättning för att ett företag ska få omvandlas är dock, att den rätt som tillkommer försäkringstagarna och andra ersättningsberättigade på grund av försäkringar inte försämras (se 2 kap. 5 § 4 i den föreslagna lagen). FI bedömer att det borde få samma konsekvenser för beståndet om försäkringsföretaget omvandlas till ett tjänstepensionsföretag som om beståndet övergår genom en beståndsoverlåtelse. FI önskar därför ett förtydligande angående promemorians slutsatser i dessa delar.

10.2 Gränsöverskridande beståndsoverlåtelse

I 11 kap. 8 § och 12 § i den föreslagna lagen anges vad FI i egenskap av behörig myndighet i överlåtande respektive mottagande tjänstepensionsföretags hemmedlemsstat ska bedöma vid gränsöverskridande beståndsoverlåtelse. Promemorian anför att dessa paragrafer delvis genomför artikel 12.7 och 12.8 i direktivet. FI ifrågasätter i det följande om direktivets bestämmelser kan sägas vara genomförda genom promemorians lagförslag, främst vad gäller artikel 12.8 i förhållande till 11 kap. 12 §. För att underlätta förståelsen av FI:s kommentar vill FI inledningsvis peka på att promemorian genomgående har

⁴ Jfr den föreslagna lydelsen av 11 f § lagen om tryggnad av pensionsutfästelse m.m. (1967:531) i departementspromemorian Nya regler för pensionsstiftelser med anledning av genomförandet av det andra tjänstepensionsdirektivet, Fi2018/01129/FPM).

valt att tala om ”övertagande” tjänstepensionsinstitut istället för direktivets ”mottagande”.

Av 11 kap. 8 § 2 i den föreslagna lagen framgår att FI ska ge tillstånd att verkställa ett överlåtelseavtal bl.a. om det övertagande tjänstepensionsföretaget har den kapitalbas som krävs sedan överlåtelsen har beaktats. Den aktuella punkten i bestämmelsen genomför artikel 12.7 e i direktivet. Artikel 12.7 e i direktivet uttalar att den behöriga myndigheten i det mottagande tjänstepensionsinstitutets hemmedlemsstat endast ska bedöma om de tillgångar som ska överlåtas är tillräckliga och lämpliga för att täcka de skulder, tekniska avsättningar och andra skyldigheter och rättigheter som ska överlåtas. FI menar att kravet enligt den föreslagna bestämmelsen på tillräcklig kapitalbas går längre än vad som följer av direktivet. FI efterlyser därför ett förtydligande avseende om det är promemorians avsikt att införa ett strängare nationellt krav i denna del.

Av 11 kap. 12 § 2 i den föreslagna lagen framgår att FI ska lämna en bedömning till en behörig myndighet för ett övertagande utländskt tjänstepensionsinstitut om det överlåtande (svenska) företaget har den kapitalbas som krävs sedan överlåtelsen har beaktats. I författningskommentaren till bestämmelsen framgår att punkten genomför artikel 12.8 c i direktivet. Nämnda artikel anger dock att den behöriga myndigheten i det överlåtande tjänstepensionsinstitutets hemmedlemsstat ska bedöma om *tillgångarna som ska överlåtas* uppfyller vissa krav. FI menar därför att artikel 12.8 c i direktivet inte kan anses vara genomförd på rätt sätt genom promemorians förslag.

10.3 Bemyndigande angående inhämtande av godkännande från arbetsgivaren

FI anser att bemyndigandet i 11 kap 16 § i den föreslagna lagen bör förtydligas så att det framgår att det är det överlåtande tjänstepensionsföretaget som ska inhämta godkännande från arbetsgivaren. Det kan annars uppfattas som att godkännande ska inhämtas från arbetsgivare av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Det bör även framgå att bemyndigandet ger rätt att meddela föreskrifter om hur godkännande ska inhämtas, vilken information som ska lämnas inför arbetsgivarens ställningstagande och hur ett inhämtat godkännande ska dokumenteras. Att detta är syftet med bemyndigandet framgår också av promemorian. FI föreslår därför att bemyndigandet utformas på så följande sätt ”Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vilken information som ett överlåtande tjänstepensionsföretag ska lämna till en arbetsgivare inför godkännande enligt 3 § samt hur godkännandet ska inhämtas och dokumenteras.”

11 Offentliggörande

11.1 Bemyndigande

FI konstaterar att det föreslagna bemyndigandet i 13 kap. 9 § 1 endast avser innehållet i solvens- och verksamhetsrapporten enligt 2 § samma kapitel. FI

anser dock att bemyndigandet bör utvidgas så att FI även kan meddela föreskrifter om när och hur rapporten ska offentliggöras. I Solvens 2-regelverket finns uppgifter om detta i den delegerade förordningen (jfr artikel 300 och 301 i Solvens 2-förordningen). För att kunna meddela föreskrifter om detta krävs att bemyndigandet i 13 kap. 9 § 1 i den föreslagna lagen utvidgas på det sätt som angetts (alternativt att ett bemyndigande med det innehåll som beskrivits införs i en ny punkt i samma bestämmelse).

12 Distributionsfrågor

12.1 Tillämpningen av regleringen om försäkringsdistribution

Av 1 kap. 7 § i den föreslagna lagen framgår att bestämmelserna i lagen (2018:1219) om försäkringsdistribution (LFD) även ska gälla för tjänstepensionsföretag. FI anser att det är nödvändigt för att säkerställa ett högt konsumentskydd att grundläggande regler för försäkringsdistribution gäller även vid distribution av tjänstepensionsförsäkring.⁵ Samtidigt är det viktigt att ta hänsyn till svenska förhållanden och att inte omöjliggöra den ordning som gäller för den s.k. kryssmarknaden. FI anser att detta beaktas på ett tillfredsställande sätt i förarbetena till den nya lagen om försäkringsdistribution (prop. 2017/18:216). Eftersom distributionsreglerna gäller för försäkringsföretagens tjänstepensionsverksamhet är det naturligt att de också blir tillämpliga på tjänstepensionsföretagens verksamhet. Promemorians ställningstagande att det inte bör gälla avtalsfrihet när det gäller distributionsregler är också logiskt mot bakgrund av att någon sådan frihet inte medges vad gäller försäkringsföretagens tjänstepensionsdistribution i LFD. FI menar dock att den föreslagna regleringen i några avseenden bör förtydligas.

Enligt promemorians förslag blir LFD tillämplig på tjänstepensionsföretag och utländska tjänstepensionsinstitut eftersom de erbjuder försäkringar. I de flesta andra EES-länder klassas tjänstepensionsinstituten verksamhet dock inte som försäkringsrörelse. Dessa tjänstepensionsinstitut behöver därför inte heller nödvändigtvis följa försäkringsdistributionsregleringen. FI anser därför att det bör förtydligas om förslaget till 8 kap. 6 § LUFT innebär att LFD ska tillämpas av samtliga utländska tjänstepensionsinstitut eller enbart av de tjänstepensionsinstitut som även i sitt hemland anses bedriva försäkringsrörelse. Om promemorians avsikt är att alla utländska tjänstepensionsinstitut som bedriver verksamhet i Sverige ska omfattas av LFD bör det förtydligas att tjänstepension som erbjuds av ett utländskt tjänstepensionsinstitut eller utländsk försäkringsförmedlare i Sverige anses

⁵ FI välkomnade i sitt remissvar över departementspromemorian En ny lag om försäkringsdistribution (Ds 2017:17) också ställningstagandet att en stor del av konsumentskyddsbestämmelserna som gäller vid distribution av försäkringsbaserade investeringsprodukter också ska tillämpas vid distribution av pensionsförsäkringar vars värde är exponerat mot marknadsvolatilitet (se FI dnr 17-9845).

utgöra försäkringsavtal i LFD:s mening.⁶ Det finns annars en risk för att 8 kap. 6 § LUFT hänvisar till LFD, men att den lagen ändå inte är tillämplig eftersom det utländska tjänstepensionsinstitutet inte bedriver försäkringsdistribution enligt LFD.

I 9 kap. 14 § tredje stycket LFD, som reglerar sanktionsavgiftens storlek, finns en hänvisning till stabilitetsprincipen i 4 kap. 1 § FRL. FI anser att det i denna bestämmelse bör införas en motsvarande hänvisning till 4 kap. 2 § i den föreslagna lagen.

13 Tillsyn

13.1 Regelbunden tillsynsrapport

Försäkringsföretag ska, enligt artikel 304.1 b Solvens 2-förordningen, årligen lämna regelbundna tillsynsrapporter till tillsynsmyndigheten. Dessa rapporter är viktiga verktyg i FI:s tillsynsarbete. FI noterar att den föreslagna lagen inte ställer några krav på att tjänstepensionsföretagen ska upprätta och lämna in sådana rapporter. FI skulle visserligen kunna meddela föreskrifter om att tjänstepensionsföretagen ska upprätta och lämna in sådana rapporter med stöd av det breda bemyndigandet i 14 kap. 8 § andra stycket i den föreslagna lagen. FI anser dock att det skulle bli tydligare om detta krav framgick av en bestämmelse i 14 kap. i den föreslagna lagen och att det fanns ett särskilt bemyndigande kopplat till den bestämmelsen som ger en uttrycklig rätt att meddela föreskrifter om innehållet i rapporterna och när och hur dessa ska lämnas in till FI.

14 Hur Finansinspektionen ska ingripa

14.1 Allmänt om FI:s ingripandemöjligheter

Som FI har påpekat ovan är det nödvändigt att FI får en uttrycklig möjlighet att beakta hur ett tjänstepensionsföretag eller ett försäkringsföretag som ansökt om omvandling uppfyller kraven enligt den reglering som den näringsrättsliga reglering som det omfattas av innan omvandlingen (se avsnitt 4.4.1 ovan). Enligt FI ska t.ex. ett försäkringsföretag inte kunna undkomma ett ingripande genom att ansöka om omvandling till ett tjänstepensionsföretag.

Av 18 kap. 25 § första stycket FRL följer bl.a. att om någon driver sådan rörelse som omfattas av denna lag utan att vara berättigad till det, ska FI förelägga denne att upphöra med rörelse. FI noterar att 18 kap. 25 § FRL föreslås bli tillämplig även enligt den föreslagna lagen (jfr 1 kap. 5 § och 15 kap. 1 § i den föreslagna lagen). FI konstaterar att försäkringsrörelse avseende tjänstepensionsförsäkringar kan bedrivas med tillstånd enligt såväl den

⁶ Se definitionen av ”försäkringsdistribution” i 1 kap. 1 § LFD som enbart talar om ”försäkringsavtal” respektive definitionerna av pensionsförsäkring och tjänstepensionsförsäkring i 1 kap. 9 § 16 och 23 LFD.

föreslagna lagen som FRL. Detta innebär att otillåten försäkringsrörelse avseende tjänstepensionsförsäkringar bedrivs utan tillstånd enligt någon av lagarna. FI anser att det måste förtydligas vilken lag FI ska ingripa med stöd av i en sådan situation, dvs. sker ingripandet på grund av att tillstånd saknas enligt FRL eller den föreslagna lagen.

FI har i avsnitt 4.2.2 ovan påpekat att det måste förtydligas att det inte heller kan vara tillåtet för tjänstepensionsföretag som har tillstånd enligt flera försäkringsklasser att endast meddela s.k. tilläggsförsäkringar i klass 1 b (enligt 2 kap. 12 § FRL). FI ser annars en risk för att tjänstepensionsföretag ansöker om tillstånd enligt flera klasser men sedan endast utnyttjar klass 1 b och meddelar tilläggsförsäkringar, vilket alltså i praktiken skulle innebära att det bedrivs direkt skadeförsäkringsrörelse i ett tjänstepensionsföretag, vilken strider mot direktivet. FI anser att det måste förtydligas vilka möjligheter FI har att ingripa i denna situation. FI bedömer att det i första hand bör införas en uttrycklig bestämmelse om hur FI kan ingripa mot ett tjänstepensionsföretag som endast meddelar tjänstepensionsförsäkringar. I annat fall bör det förtydligas i skälen att FI kan ingripa i den aktuella situationen och anges vilka åtgärder som FI kan vidta.

Som framgår av avsnitt 9.2 ovan avstyrker FI promemorians förslag om att de som deltar i styrningen av tjänstepensionsföretaget endast tillsammans behöver uppfylla bl.a. kraven på insikt och erfarenhet (samlad kompetens). FI konstaterar samtidigt att promemorian föreslår att 18 kap. 11 § FRL ska gälla även vid ingripande mot tjänstepensionsföretag. Enligt denna bestämmelse ges FI möjlighet att bl.a. återkalla tillståndet om någon som ingår i styrelsen eller den verkställande direktören inte uppfyller de krav som anges i 2 kap. 4 § 4 FRL, dvs. kraven på att var och en av dem ska uppfylla kraven på bl.a. insikt och erfarenhet. Bestämmelsen förutsätter alltså att det ska vara möjligt att peka ut en viss person som inte uppfyller kraven på insikt och erfarenhet. Det är dock inte möjligt om det bara ställs ett krav på att de som deltar i styrningen tillsammans ska uppfylla dessa krav. FI konstaterar att det inte kommer att vara möjligt att ingripa mot ett tjänstepensionsföretag med stöd av den aktuella bestämmelsen i FRL om det inte ställs samma krav på insikt och erfarenhet hos de som ingår i styrelsen och är verkställande direktör i tjänstepensionsföretag och i försäkringsföretag. Som FI har angett ovan anser FI att det inte finns skäl att ställa andra (lägre) krav på de som deltar i styrningen i tjänstepensionsföretag än på personer i motsvarande positioner i försäkringsföretag. Om det, som promemorian föreslår, ska ställas andra krav på de som deltar i styrningen i ett tjänstepensionsföretag bör det införas en ingripandebestämmelse i den föreslagna lagen som påminner om den i 18 kap. 11 § FRL och som är anpassad till de krav som ställs på de som deltar i styrningen i tjänstepensionsföretag.

14.2 Tjänstepensionsföretagens tillämpning av penningtvättsreglerna

Enligt förslaget ges FI möjlighet att ingripa mot ledande befattningshavare om tjänstepensionsföretaget har begått en överträdelse av lagen (2017:630) om

åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (penningtvättslagen) eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen (se 18 kap. 1 a § FRL). FI ges även möjlighet att vidta vissa åtgärder mot en ägare med ett kvalificerat innehav i ett tjänstepensionsföretag om det finns skäl att anta att innehavet kan antas ha samband med eller kan öka risken för penningtvätt (jfr 12 kap. 3 § första stycket 4 b i den föreslagna lagen).

FI anser att det skulle bidra till ökad konkurrensneutralitet om tjänstepensionsföretagen skulle tillämpa penningtvättsreglerna, eftersom livförsäkringsföretag som meddelar tjänstepensionsförsäkringar tillämpar dem. Som FI har påpekat i avsnitt 2 ovan ökar det konkurrensneutraliteten på den svenska tjänstepensionsmarknaden om tjänstepensionsföretagen och försäkringsföretagen tillämpar samma regler. FI konstaterar dock att försäkringsföretag som bedriver livförsäkringsrörelse enligt Solvens 2-direktivet omfattas av fjärde penningtvättsdirektivet⁷ medan tjänstepensionsinstitut som bedriver verksamhet enligt tjänstepensionsdirektivet inte omfattas av det (jfr artikel 2 och 3 i fjärde penningtvättsdirektivet). FI bedömer att det inte heller har varit lagstiftarens avsikt att utvidga kretsen som omfattas av regleringen genom att i 1 § första stycket 2 penningtvättslagen ange att lagen är tillämplig på *livförsäkringsrörelse* i stället för på *försäkringsföretag*.⁸ FI ifrågasätter därför om tjänstepensionsföretagen omfattas av penningtvättsreglerna.

FI noterar dock att det finns en möjlighet att nationellt utöka kretsen av bl.a. företagskategorier som omfattas av reglerna om verksamheten med särskilt stor sannolikhet används för penningtvätt eller finansiering av terrorism. Om medlemsländerna utvidgar kretsen som omfattas av direktivet ska kommissionen meddelas detta (jfr artikel 4 i fjärde penningtvättsdirektivet). FI bedömer dock att det är låg sannolikhet för penningtvätt och finansiering av terrorism i den verksamhet som tjänstepensionsföretag bedriver. En anledning till detta är att tjänstepensionsföretag inte kommer att tillåtas att meddela s.k. privata individuella livförsäkringar av sparandetyper som kan återköpas.

FI konstaterar vidare att det för svenska tjänstepensionsföretag kan innebära en nackdel i konkurrensneutralitet om de måste tillämpa dessa regler medan tjänstepensionsinstitut i andra medlemsländer inte gör det. Samtidigt som FI, som nämnts i avsnitt 2 ovan, anser att konkurrensneutraliteten på den svenska tjänstepensionsmarknaden bör ges företräde framför den europeiska konkurrensneutraliteten i denna reglering.

⁷ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/849 av den 20 maj 2015 om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt eller finansiering av terrorism, om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 648/2012 och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/60/EG och kommissionens direktiv 2006/70/EG.

⁸ Se den föreslagna lydelsen till 2 § 2 i penningtvättslagen och Lagrådets förslag till ändrad lydelse samt skäl till det i prop. 1992/93:207, bilaga 1 s. 24 och bilaga 2 s. 27 f. och 29).

I sammanhanget kan också tilläggas att livförsäkringsföretagen har vissa problem att följa penningtvättsregleringen när det gäller kollektivavtalade tjänstepensionsförsäkringar. Det är endast valcentralerna som har uppgifter om vilka arbetsgivare som betalar premierna. Som FI uppfattar det får livförsäkringsföretagen, på grund av en överenskommen sekretess mellan parterna, endast information om vilken arbetstagare som premierna avser. Försäkringsföretagen kan, på grund av att de inte får uppgifter om vilka arbetsgivarna är, inte identifiera kunderna (arbetsgivarna) och kan därför inte vidta vissa åtgärder enligt penningtvättsregleringen. FI konstaterar att samma problem kommer att uppstå för tjänstepensionsföretagen om de skulle omfattas av penningtvättsregleringen.

15 Grupper och finansiella konglomerat

15.1 Allmänna synpunkter

FI tillstyrker att det införs en nationella reglering om grupper och finansiella konglomerat. Som FI framförde i kapitalkravsrapporten⁹ skulle det annars uppstå möjligheter till regelarbitrage. Dessutom skulle FI:s möjlighet att bedöma hur enskilda tjänstepensionsföretag och även försäkringsföretag påverkas av övriga företag i en grupp minska. FI ställer sig vidare positiv till att kapitalbas och kapitalkrav för en grupp som står under grupp tillsyn den föreslagna lagen ska beräknas enligt en sammanläggnings- och avräkningsmetod. En sådan metod uppfyller, enligt FI:s mening, de grundläggande behoven för en grupp baserad beräkningsmetod (såsom att samma kapitalbasmedel inte får tillgodoräknas fler än ett företag i gruppen och att internt skapat kapital inte ska öka den grupp baserade kapitalbasen) samtidigt som metoden inte blir allt för betungande.

FI bedömer att den föreslagna gruppregleringen fungerar i stort, men FI har ett antal förslag på justeringar och förtydliganden i vissa delar. FI konstaterar vidare att vissa tolknings- och tillämpningsfrågor inte skulle ha uppkommit om relevanta delar av unionsrätten uppdaterats för att ta hänsyn till förekomsten av tjänstepensionsinstitut enligt direktivet.

15.2 Grupp tillsyn över tjänstepensionsföretag

15.2.1 Grupp tillsyn för tjänstepensionsföretag ska utövas vid sidan av grupp tillsynen över försäkringsföretag

I 16 kap. 3 § första stycket i den föreslagna lagen framgår att grupp tillsyn ska utövas bl.a. då ett tjänstepensionsföretag är moderföretag till ett utländskt tjänstepensionsinstitut eller då ett tjänstepensionsföretag har ett moderföretag som är ett utländskt tjänstepensionsinstitut. Vidare framgår av 16 kap. 2 § andra stycket i den föreslagna lagen att tjänstepensionsföretag inte ska omfattas av grupp tillsyn enligt den föreslagna lagen om företaget redan omfattas av

⁹ FI:s rapport från den 1 september 2017, *Förslag till kapitalkravsreglering för tjänstepensionsföretag*, s. 62.

grupp tillsyn enligt FRL eller motsvarande nationell bestämmelse som genomför Solvens 2-direktivet. Bestämmelsen nämner alltså inte regler om grupp tillsyn för tjänstepensionsinstitut som ett annat EES-land eventuellt inför. En sådan grupp, som avses i 16 kap. 3 § första stycket den föreslagna lagen, kan alltså omfattas av grupp tillsyn enligt både det andra landets regler och enligt den föreslagna lagen. FI kan dock bara konstatera att detta är en oundviklig följd av att det saknas EU-gemensamma regler om grupp tillsyn för tjänstepensionsföretag.

FI förstår vidare av 16 kap. 2 § andra stycket andra meningen i den föreslagna lagen som att, om det föreligger ett fall av grupp tillsyn enligt den föreslagna lagen på en högre nivå än nivån på vilket grupp tillsyn enligt FRL ska utövas, så ska ett tjänstepensionsföretag som är ett anknutet företag i båda grupperna också beaktas i grupp tillsynen av båda dessa grupper.

Det följer av att när det väl föreligger ett fall av grupp tillsyn enligt FRL och/eller lag om tjänstepensionsföretag och företaget i toppen av gruppen har identifierats så ingår alla dess anknutna företag i gruppen¹⁰. FI anser att skälen bör förtydligas för att det ska vara möjligt att förstå bestämmelsens innebörd och tillämpning (se s. 406 i promemorian).

I promemorian anges vidare att det är tänkbart att ett tjänstepensionsföretag i vissa fall kan vara att betrakta som ett blandat finansiellt holdingföretag men att det överlämnas till rättstillämpningen att avgöra det (se s. 406 f. i promemorian). FI noterar att det får oönskade konsekvenser om ett tjänstepensionsföretag, som har regler om t.ex. kapitalbas och kapitalkrav som enskilt företag, ska beaktas som ett blandat finansiellt holdingföretag vid tillämpning av regler för grupper enligt FRL och unionsrättsliga finansiella konglomerat. Det skulle exempelvis få till följd att tjänstepensionsföretaget inte beaktas med den kapitalbas och det kapitalkrav som gäller för företaget som enskilt företag vid kapitalberäkning för en grupp enligt FRL eller ett unionsrättsligt finansiellt konglomerat. Detta bör belysas i skälen.

15.2.2 Nivån för grupp tillsyn

Det anges i promemorian att den föreslagna regleringen avseende nivån för grupp tillsyn överensstämmer med det som i dag gäller för försäkringsföretag enligt 19 kap. 4 § FRL (s. 415 i promemorian). Som 16 kap. 4 och 5 §§ i den föreslagna lagen är utformad så blir det dock en skillnad.

I 19 kap. 4 § FRL regleras både om det finns ett fall av grupp tillsyn på flera nivåer i Sverige och om en utländsk tillsynsmyndighet utövar grupp tillsyn enligt Solvens 2-regelverket på en högre nivå än de fall av grupp tillsyn som anges i 19 kap 2 § FRL. Då ska grupp tillsyn bara utövas på nivån för det yttersta moderföretaget inom EES. Det är dock alltså i vissa fall en annan grupp tillsynsmyndighet än FI som ska utföra grupp tillsynen.

¹⁰ Jfr definitionen av grupp i 16 kap. 1 § lagen om tjänstepensionsföretag och 19 kap. 1 § FRL.

Som 16 kap. 4 och 5 §§ i den föreslagna lagen har utformats, och med beaktande av övriga föreslagna gruppregler, så får reglerna samma innebörd som motsvarande regler i FRL i det fall det är svenska tjänstepensionsföretag som finns på flera nivåer i gruppen. Det blir dock en skillnad i det fall det yttersta moderföretaget är ett utländskt tjänstepensionsinstitut då det, till skillnad från Solvens 2, inte finns någon EU-gemensam gruppreglering framtagen. FI förstår den föreslagna regleringen som att tillsynen fortsatt ska bedrivas av FI som grupp tillsynsmyndighet men att gruppen och grupp tillsynen inkluderar moderföretaget på den yttersta nivån och alla dess anknutna företag. Det blir på samma sätt om det föreligger en grupp enligt den föreslagna lagen och det yttersta moderföretaget är ett försäkringsföretag eller en EES-försäkringsgivare. Innebörden av bestämmelsen och eventuell skillnad mot motsvarande bestämmelse i FRL bör förtydligas i skälen.

FI noterar också att 16 kap. 4 och 5 §§ den föreslagna lagen har en delvis annan lydelse än motsvarande bestämmelse i 19 kap. 4 § FRL t.ex. vad gäller begreppen *yttersta moderföretag* respektive *moderföretag i toppen av gruppen*. Om någon skillnad mellan regelverken avses bör detta förklaras i motivtexten. Annars föreslår FI en lydelse som närmare knyter an till lydelsen i 19 kap. 4 § FRL.

15.3 Grupp solvens

15.3.1 Kapitalbas och kapitalkrav på grupp nivå

Det är viktigt att lagtexten är tydlig vad gäller vilket tjänstepensionsföretag som ska säkerställa att det finns en tillräcklig grupp baserad kapitalbas. Det bör också tydligt framgå vad som menas med ett grupp baserat kapitalkrav och att det totala lagstadgade kapitalkravet ska vara inklusive eventuella beslutade kapitaltillägg.

FI föreslår därför att 16 kap. 11 § i den föreslagna lagen får en lydelse som motsvarar 19 kap. 16 § FRL, enligt följande:

”11 § Ett sådant tjänstepensionsföretag som avses i 3 § första stycket ska säkerställa att det inom gruppen sammantaget finns en grupp baserad kapitalbas som alltid är minst lika med

1. ett grupp baserat kapitalkrav beräknat enligt 12–13 §§, eller
2. det högre belopp som Finansinspektionen beslutat med stöd av 17 §.”

FI föreslår att de grundläggande principerna för beräkningen av grupp baserad kapitalbas och grupp baserad kapitalkrav enligt sammanläggnings- och avräkningsmetoden bör förtydligas i skälen. Exempelvis bör det framgå att den kapitalbas och det kapitalkrav som beräknas enligt regler för ett enskilt tjänstepensionsföretaget i gruppen ska användas som utgångspunkt vid beräkning på grupp nivå. Vidare bör framgå att företag som beräknar kapitalbas och kapitalkrav som enskilda företag enligt andra sektorsregler ska med utgångspunkt i beräkningen enligt sektorsregler (se även kommentaren nedan angående 16 kap. 19 § i den föreslagna lagen).

15.3.2 Beräkning av kapitalbas och kapitalkrav på gruppnivå

I 16 kap. 13 § i den föreslagna lagen regleras bl.a. till vilken andel ett anknutet bolag ska beaktas när det inte finns kapitalbindningar mellan företagen i en grupp.¹¹ Promemorian förklarar att motsvarande bestämmelse finns i 19 kap. 18 och 19 §§ FRL (se s. 568 i promemorian). FI noterar dock att, till skillnad från 19 kap. 19 § första stycket 1 FRL, så behövs enligt 16 kap. 13 § den föreslagna lagen inte ett beslut av FI angående vilken proportionell andel som ska beaktas i den situationen. FI anser att i likhet med 19 kap. 19 § FRL bör FI besluta om vilken proportionell andel som ska beaktas då det inte finns kapitalbindningar. FI föreslår därför att 16 kap. 13 § den föreslagna lagen ges en lydelse som närmare knyter an till 19 kap. 19 § FRL.

15.3.3 Tillsyn och övervakning över den gruppbaseade kapitalbasen och det gruppbaseade kapitalkravet

FI noterar att till skillnad från motsvarande bestämmelse i 19 kap. 32–33 §§ FRL framgår inte i 16 kap. 15 § den föreslagna lagen vilket företag som ska *rapportera* resultatet av en beräkning av den gruppbaseade kapitalbasen och det gruppbaseade kapitalkravet till FI, endast vilket företag som ska *utföra* beräkningen. Detta gör att det inte går att utläsa vilket företag som utpekats i 16 kap. 16 § (som behandlar det företag som ansvarar för rapporteringen enligt 15 §). Lagtexten bör därför kompletteras så att det tydligt utpekats vilket företag som ska ansvara för rapporteringen.

15.3.4 Kapitaltillägg och åtgärder vid bristande efterlevnad av kapitalkravet för gruppen

Enligt 16 kap. 18 § andra stycket i den föreslagna lagen ska bestämmelserna om åtgärdsplan gälla i tillämpliga delar vid en bristande efterlevnad av kapitalkravet för gruppen. Det framgår att det är promemorians avsikt att 16 kap. 18 § i den föreslagna lagen ska motsvara 19 kap. 35 § FRL (se s. 426 f., och s. 569 i promemorian). I 19 kap. 35 § FRL anges dock att även bestämmelserna om förlängd tidsfrist, underrättelse och finansiell saneringsplan ska gälla i tillämpliga delar vid en bristande efterlevnad av det gruppbaseade kapitalkravet. FI föreslår att lydelsen av den föreslagna bestämmelsen ses över eller, för det fall en skillnad avses mot FRL, att detta förtydligas i motiven.

15.3.5 Gruppsolvens för tjänstepensionsföretag som är dotterföretag till vissa holdingföretag

I 16 kap. 19 § i den föreslagna lagen framgår i likhet med 19 kap. 36 § FRL hur man vid beräkning av gruppsolvens ska hantera moderföretag som är vissa holdingföretag¹².

¹¹ Ett företag kan t.ex. vara ett anknutet företag till ett företag i en grupp om företagen har gemensam ledning, jfr 1 kap. 16a och 16b §§ FRL.

¹² Fall av grupp tillsyn enligt 16 kap. 3 § första stycket 3 b och 3 c den föreslagna lagen.

Det saknas däremot bestämmelser om hur man vid beräkningen ska hantera moderföretag som är reglerade företag enligt sektorsregler¹³. Sådana företag har till skillnad från holdingföretagen regler om beräkning av kapitalbas och kapitalkrav som enskilda företag. FI kommer i enlighet med de föreslagna bemyndigandena att i föreskrift införa regler om detaljerna för solvensberäkning på gruppnivå enligt sammanläggnings- och avräkningsmetoden. Med utgångspunkt i hur anknutna företag från andra finansiella sektorer hanteras i Solvens 2-regelverket¹⁴ bör dock vissa grundläggande principer förtydligas i skälen. Det bör förtydligas att för de moderföretag och anknutna företag, som beräknar kapitalbas och kapitalkrav som enskilda företag enligt sektorsregler, ska denna kapitalbas och detta kapitalkrav användas också vid beräkning på gruppnivå enligt sammanläggnings- och avräkningsmetoden.

15.4 Riskkoncentrationer och interna transaktioner

Eftersom begreppen riskkoncentrationer och interna transaktioner förekommer i 16 kap. 20–24 §§ i den föreslagna lagen föreslår FI att definitioner av dessa begrepp införs i lagtexten.

15.4.1 Undantag då tillsyn även ska utövas enligt lagen om särskild tillsyn över finansiella konglomerat

Finansinspektionen noterar att 16 kap. 22 § i den föreslagna lagen hänvisar både till moderföretag enligt 3 § och moderföretag enligt 4 §, till skillnad från 19 kap. 39 § FRL som bara hänvisar till 19 kap. 4 § FRL. Om det avses en skillnad från FRL i denna del bör det belysas i skälen. I annat fall föreslår FI en lydelse som motsvarar 19 kap. 39 § FRL.

15.4.2 Undantag från kravet på tillsyn över riskkoncentrationer och transaktioner inom en grupp

I 16 kap. 23 § i den föreslagna lagen används begreppet ”reglerad enhet” vilket också görs i motsvarande bestämmelse i 19 kap. 40 § FRL. I författningskommentaren till 16 kap. 23 § i den föreslagna lagen används i stället begreppet ”reglerat företag” (s. 570 i promemorian). Användningen av de två begreppen bör belysas i skälen och det bör övervägas vilket begrepp som ska användas i lagtexten, såväl i FRL som i den föreslagna regleringen.

I 16 kap. 23 § i den föreslagna lagen anges att undantag kan ges bl.a. då ett tjänstepensionsföretag eller holdingföretag självt är en reglerad enhet eller ett blandat finansiellt holdingföretag som är föremål för tillsyn enligt konglomeratlagen. Lagtexten bör justeras för att reflektera att inte vare sig ett holdingföretag eller ett tjänstepensionsföretag självt kan vara ett reglerat företag enligt definitionen i 1 kap. 3 § 14 konglomeratlagen.

¹³ Fall av grupp-tillsyn enligt 16 kap. 3 § första stycket 3 a den föreslagna lagen.

¹⁴ Artikel 329.1 i Solvens 2-förordningen.

15.4.3 Begränsad grupp tillsyn över vissa tjänstepensionsföretag

I 16 kap. 24 § i den föreslagna lagen regleras vilken grupp tillsyn som ska utövas enligt det fall av grupp tillsyn som framgår av 16 kap. 3 § andra stycket. Lydelsen i 16 kap. 24 § den föreslagna lagen nämner dock bara moderföretag enligt 16 kap. 3 § andra stycket b. Sådana moderföretag som framgår av 16 kap. 3 § andra stycket a bör också framgå av 16 kap. 24 § den föreslagna lagen och rubriken till bestämmelsen.

Finansinspektionens föreslår därför följande ändrade lydelse:

”24 § När ett tjänstepensionsföretag är dotterföretag till ett företag som är ett försäkringsholdingföretag eller skulle vara ett försäkringsholdingföretag med blandad verksamhet om tjänstepensionsföretaget var ett försäkringsföretag, ska tjänstepensionsföretaget ha en god kontroll över transaktioner med moderföretaget och dess andra anknutna företag.

Vid Finansinspektionens tillsyn över kraven i första stycket ska 20 § gälla i tillämpliga delar.”

Vidare föreslår FI att författningskommentaren till 16 kap. 24 § (på s. 571 tredje stycket i promemorian) justeras för att bättre återspegla syftet med bestämmelsen.

Finansinspektionen föreslår följande ändrade lydelse:

”För det andra handlar det om moderföretag till ett tjänstepensionsföretag som skulle vara ett försäkringsholdingföretag med blandad verksamhet om tjänstepensionsföretaget var ett försäkringsföretag. Detta innebär en utvidgning i förhållande till 19 kap. 41 § FRL som görs eftersom ett försäkringsholdingföretag med blandad verksamhet upphör att vara ett sådant om det endast har ett dotterföretag som är försäkringsföretag och det försäkringsföretaget enligt bestämmelserna i 2 kap. övergår till att driva verksamhet som tjänstepensionsföretag.”

15.5 *Företagsstyrning på grupp nivå*

Av 16 kap. 26 § i den föreslagna lagen framgår att en egen risk- och solvensbedömning som omfattar hela gruppen som en enda handling, utöver en bedömning på grupp nivå, ska innefatta bedömningar för dotterföretag inom gruppen. Ett försäkringsföretag som ingår i en grupp enligt den föreslagna lagen har dock fortfarande skyldighet enligt FRL att göra en egen risk- och solvensbedömning som enskilt företag¹⁵. Den skyldigheten försvinner inte även om försäkringsföretaget omfattas av en gemensam egen risk- och solvensbedömning för en grupp enligt den föreslagna lagen. Det bör därför tydliggöras att bestämmelsen inte bör bli tillämplig på dotterföretag som är försäkringsföretag. Vidare bör hänvisningen till 10 kap. 11 § FRL i 16 kap. 26 § sista stycket lag om tjänstepensionsföretag ses över med hänsyn till att 9 kap.

¹⁵ 10 kap. 11 – 13 §§ FRL.

1 § den föreslagna lagen undantar 10 kap. 11 § FRL från tillämpningsområdet för tjänstepensionsföretag.

15.6 Offentliggöranden på gruppnivå

Av 16 kap. 35 § den föreslagna lagen framgår att, utöver uppgifter om gruppen och dotterföretag som är tjänstepensionsföretag och utländska tjänstepensionsinstitut, så ska en gemensam solvens- och verksamhetsrapport också innehålla uppgifter om dotterföretag som är försäkringsföretag och EES-försäkringsgivare.

Ett försäkringsföretag i en tjänstepensionsgrupp har fortfarande skyldighet enligt försäkringsrörelselagen som enskilt företag att upprätta en solvens- och verksamhetsrapport¹⁶. En EES-försäkringsgivare har motsvarande skyldigheter enligt sitt lands nationella implementering av Solvens 2-regelverket. Den skyldigheten försvinner inte, även om företaget omfattas av en gemensam solvens- och verksamhetsrapport för en grupp enligt lag om tjänstepensionsföretag. FI föreslår därför att bestämmelsen ändras så att den inte uppställer krav på att den gemensamma solvens- och verksamhetsrapporten ska innehålla uppgifter om dotterföretag som är försäkringsföretag eller EES-försäkringsgivare.

15.6.1 Bemyndigande

FI föreslår att det införs ett bemyndigande avseende innehållet i solvens- och verksamhetsrapporten på gruppnivå samt hur och när sådant offentliggörande ska ske. FI föreslår att bemyndigandet bör utformas så att det ger FI möjlighet att föreskriva om motsvarande områden som regleras för försäkringsföretagen av Solvens 2-förordningen, Eiopas riktlinjer och FI:s föreskrifter.

16 Finansiella konglomerat

16.1 Tjänstepensionsföretag ska omfattas av den särskilda tillsynen över finansiella konglomerat

Vid identifieringen av konglomerat enligt den nya bestämmelsen i 2 kap. 1 a § konglomeratlagen ska tjänstepensionsföretag beaktas som om de vore försäkringsföretag. Skälen bör kompletteras med ett förtydligande i av vilken utsträckning tjänstepensionsföretag därmed ska beaktas som försäkringsföretag även i övriga bestämmelser efter att ett konglomerat enligt 2 kap. 1 a § konglomeratlagen blivit identifierat. Det anges exempelvis uttryckligen i 4 kap. 5 § konglomeratlagen att ett tjänstepensionsföretag ska räknas till försäkringssektorn vid tillämpning av nämnda paragraf. Det är dock inte klart vad som gäller i övriga bestämmelser. Tillämpningen av 2 kap. 3 § andra stycket konglomeratlagen om vilken som är minsta respektive största sektorn bör t.ex. förtydligas. Ett sådant förtydligande är särskilt viktigt eftersom den

¹⁶ 16 kap. FRL.

största sektorn bestämmer bl.a. hur man ska beakta ett blandat finansiellt holdingföretag vid kapitalberäkningen för ett konglomerat.

Skälen bör också behandla tillämpningen av utfasningsreglerna i 3 kap. 8–9 §§ konglomeratlagen i det fall ett konglomerat upphör att vara ett konglomerat enligt 2 kap. 1 § konglomeratlagen men uppfyller gränsvärdena för att vara ett konglomerat enligt 2 kap. 1 a § konglomeratlagen eller tvärtom.

16.1.1 Kapitalbas och kapitalkrav

Om ett tjänstepensionsföretag i ett konglomerat enligt unionsrätten kan vara ett blandat finansiellt holdingföretag innebär det enligt författningskommentaren till 1 kap 3 § konglomeratlagen (se s. 582 i promemorian) att tjänstepensionsföretaget ska uppfylla kraven enligt konglomeratlagen på blandade finansiella holdingföretag istället för kraven på tjänstepensionsföretag. FI noterar att det kan innebära att ett tjänstepensionsföretag i toppen av ett unionsrättsligt konglomerat i så fall inte omfattas av bestämmelsen om vilka företag som ska ha en tillräcklig kapitalbas (se förslaget till 5 kap. 2 § andra stycket konglomeratlagen som inte nämner blandade finansiella holdingföretag). Det blir alltså de andra instituten, försäkringsföretagen och eventuella tjänstepensionsföretagen i konglomeratet som ska ha en kapitalbas som är tillräckligt stor med hänsyn till kapitalkravet för det finansiella konglomeratet. Detta bör förtydligas i skälen.

17 **Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser**

17.1 *Förlängd övergångstid för försäkringsföretagens tjänstepensionsverksamhet*

Ändringen i artikel 308.b i Solvens 2-direktivet, som sker genom artikel 63.2 i andra tjänstepensionsdirektivet, innebär att livförsäkringsföretag i de medlemsländer som utnyttjar optionen i artikel 4 i första tjänstepensionsdirektivet kan fortsätta att tillämpa vissa äldre regler (enligt det konsoliderade livförsäkringsdirektivet¹⁷) under en övergångsperiod som förlängs till den 31 december 2022. Promemorian föreslår med anledning av detta att övergångsperioden för de försäkringsföretag som tillämpar dessa äldre regler enligt övergångsregleringen till FRL ska förlängas till samma datum. Det innebär enligt förslaget att dessa försäkringsföretag ska kunna ansöka om tillstånd enligt den föreslagna lagen senast samma datum, dvs. den 31 december 2022 (jfr s. 181 i promemorian).

FI instämmer i promemorians bedömning att försäkringsföretagen bör ges möjlighet att göra nödvändiga analyser för att kunna fatta väl övervägda beslut om de ska omvandlas till tjänstepensionsföretag eller fortsätta att bedriva verksamheten som försäkringsföretag och tillämpa Solvens 2-regelverket fullt ut. FI menar att det även kan finnas skäl att förlänga övergångsregleringen

¹⁷ Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/83/EG av den 5 november 2002 om livförsäkring.

något på grund av att den föreslagna tjänstepensionsregleringen är försenad. FI konstaterar dock att det finns vissa problem och negativa konsekvenser med en förlängd övergångsreglering. De försäkringsföretag som tillämpar övergångsregleringen tillämpar olika regler i olika delar av verksamheten. Detta innebär t.ex. att solvenskapitalkraven i FRL i dess lydelse före den 1 januari 2016 tillämpas på tjänstepensionsverksamheten under övergångsperioden. Detta solvenskapitalkrav är i de flesta fall väsentligt lägre än det riskkänsliga kapitalkrav som kommer att gälla enligt den föreslagna tjänstepensionsregleringen och det solvenskapitalkrav som gäller enligt FRL (kravet enligt Solvens 2-direktivet). Det lägre solvenskapitalkravet enligt övergångsregleringen skapar alltså incitament för företag att avvakta så länge som möjligt med att omvandla sig till tjänstepensionsföretag. Försäkringsföretag som inte har för avsikt att omvandlas till tjänstepensionsföretag kan också utnyttja hela övergångsperioden för att få ha ett lägre solvenskapitalkrav så länge som möjligt (innan de måste tillämpa Solvens 2-regelverket fullt ut).

FI konstaterar vidare att det är problematiskt för företagen som tillämpar övergångsregleringen att uppfylla krav enligt olika regler inom en och samma juridiska person. Det kan t.ex. bidra till orättvisor mellan olika kollektiv (försäkringsbestånd). FI har i tillsynen också konstaterat att de åtta s.k. blandade livförsäkringsföretagen, som står för ca 60 procent av tjänstepensionsverksamheten i Sverige, tolkar kravet på separation mellan de olika verksamheterna (avseende tjänstepensionsförsäkringar och övriga livförsäkringar) på väldigt olika sätt. Förklaringen till detta är att det inte finns någon bestämmelse som reglerar detta och att det inte heller tydligt framgår av förarbetena till lagändringarna med anledning av genomförandet av Solvens 2-direktivet hur företagen ska separera verksamheterna och tillämpa de olika regleringarna i samma bolag (jfr prop. 2015/16:9 s. 533 ff.). Företagen har hittills under övergångsperioden bl.a. rapporterat i standardiserade rapporteringsblanketter som är utformade enligt de krav som ställs i Solvens 2-förordningen. Dessa rapporteringsblanketter utgår från att tjänstepensionsverksamheten rapporteras som en separat fond, vilket förutsätter en fullständig separation mellan verksamheterna. Möjligheten att tolka separationskravet på olika sätt försvårar tillsynen av företagens solvenssituation. Även om FI utifrån den rapportering som tagits in bedömer att de aktuella företagen generellt har tillfredsställande solvens innebär dessa problem en omotiverad risk för konsumentskyddet och, i värsta fall, den finansiella stabiliteten.

Mot bakgrund av det som anges ovan anser FI att det finns skäl att förlänga övergångsperioden men inte i den utsträckning som promemorian föreslår, dvs. till och med den 31 december 2022. FI konstaterar också att den förlängda övergångsperioden enligt artikel 63.2 i direktivet innebär att den 31 december 2022 är den *yttersta gränsen* för hur länge medlemsländerna tillåts tillämpa reglerna enligt det konsoliderade livförsäkringsdirektivet. Detta innebära att ett tjänstepensionsföretag som inte har beviljats tillstånd enligt den föreslagna lagen före den 31 december 2022 borde vara tvungen att tillämpa Solvens 2-

regelverket fullt ut efter detta datum (även under själva handläggningstiden). En fortsatt tillämpning av övergångsregleringen efter den 31 december 2022 måste anses strida mot artikel 63.2 i direktivet. FI anser dock att det är uppenbart rimligt att ett försäkringsföretag ska tvingas tillämpa Solvens 2-regelverket fullt ut under handläggningen av en ansökan om omvandling till tjänstepensionsföretag.

FI föreslår därför att det ska införas en övergångsbestämmelse för försäkringsföretagen som påminner om 7 § införandelagen. En sådan bestämmelse skulle innebära att försäkringsföretagen måste ansöka om tillstånd enligt den föreslagna lagen senast ett visst datum, förslagsvis den 31 december 2020, och därefter fortsätta att tillämpa övergångsregleringen till dess att beslutet om tillstånd har vunnit laga kraft, dock som längst till och med den 31 december 2022. Denna bestämmelse skulle innebära att Sverige utnyttjar den yttersta gränsen för tillämpningen av övergångsregleringen, dvs. till och med den 31 december 2022, samtidigt som försäkringsföretagen inte tvingas in i Solvens 2-regelverket under FI:s handläggning av omvandlingsärendet. FI bedömer också att bolagen skulle få tillräckligt med tid på sig för att fatta strategiska beslut, renodla verksamheten och utföra andra förberedelser som krävs för att kunna ansöka om tillstånd enligt den föreslagna lagen senast den 31 december 2020.

Som FI har påpekat under avsnitt 4.3 ovan kommer det sannolikt att uppstå komplicerade bedömningar vid handläggningen av dessa ärenden, vilket kan leda till längre handläggningstider. FI kommer troligtvis även att få in företagens ansökningar om tillstånd att verkställa beståndsöverlåtelseavtal ungefär samtidigt som deras ansökningar om omvandling. Handläggningen av ärenden om tillstånd att verkställa beståndsöverlåtelseavtal kan dra ut på tiden på grund av krav på kungörelse och möjlighet att invända mot överlåtelsen. Eftersom utgången i ett sådant ärende påverkar utgången i omvandlingsärendet kan det medföra att handläggningen av omvandlingsärendet drar ut på tiden. För att säkerställa att försäkringsföretagen ska kunna tillämpa äldre bestämmelser även under handläggningstiden är det alltså nödvändigt att företagen ansöker senast den 31 december 2020.

Som FI redogör för i avsnittet nedan anser FI att tjänstepensionskassorna bör få motsvarande tid på sig att ansöka om tillstånd enligt den föreslagna lagen. Om det införs en sådan bestämmelse som FI föreslår ges försäkringsföretagen och tjänstepensionskassorna motsvarande förutsättningar att ansöka om omvandling, vilket FI anser att de bör ha.

17.2 Övergångsbestämmelse för understödsföreningar

FI tillstyrker promemorians förslag om att tjänstepensionskassorna ska kunna ansöka om att tillstånd att omvandlas till tjänstepensionsföretag enligt den föreslagna lagen och ges möjlighet att tillämpa UFL till dess att ett lagakraftvunnet tillståndsbeslut finns (enligt den föreslagna ändringen i 7 § införandelagen). FI konstaterar dock att förslaget innebär att

tjänstepensionskassorna endast får två månader på sig att ansöka om tillstånd enligt den föreslagna lagen (från och med den första maj till och med den 30 juni 2019). FI bedömer att en sådan ansökningsfrist inte räcker för att tjänstepensionskassorna ska kunna göra de strategiska överväganden som krävs för att avgöra om de ska ansöka om att omvandlas till antingen försäkringsföreningar eller tjänstepensionsföreningar. FI anser också att detta kan leda till att en tjänstepensionskassa missbedömer sina förutsättningar att uppfylla kraven på tillstånd enligt de olika regleringarna. Det skulle kunna leda till att en ansökan om att omvandlas till exempelvis en försäkringsförening avslås på grund av att tjänstepensionskassan inte uppfyller kraven enligt FRL. Tjänstepensionskassan skulle då tvingas att träda i likvidation, även om den kanske skulle ha kunna uppfylla kraven enligt den föreslagna lagen. Om en tjänstepensionskassa inte hinner ansöka om omvandling inom ansökningsfristen tvingas den också att träda i likvidation, vilket skulle innebära negativa konsekvenser för bl.a. försäkrade och andra ersättningsberättigade (jfr 7 § införandelagen).

Den korta fristen medför även en risk för att ansökningarna är bristfälliga, vilket kan leda till längre handläggningstider på grund av att det krävs omfattande kompletteringar. Ansökningar kan också komma att avslås om de är dåligt underbyggda, vilket också leder till att tjänstepensionskassorna måste träda i likvidation. Som nämns under avsnitt 4.4.2 ovan kan den korta ansökningsfristen också medföra att tjänstepensionskassorna måste genomföra t.ex. beståndsöverlåtelser för att renodla verksamheten efter att ansökan om omvandling har getts in till FI. Handläggningstiden för sådana komplicerade omvandlingsärenden skulle också bli längre.

Enligt promemorian skulle det strida mot andra tjänstepensionsdirektivet om tjänstepensionskassorna tilläts tillämpa UFL längre än vad som följer av den nu gällande övergångsregeln i 7 § införandelagen (jfr s. 477 i promemorian). FI bedömer dock att det borde finnas utrymme att förlänga övergångsperioden ytterligare även för tjänstepensionskassorna. Ett skäl för detta är att tjänstepensionsregleringen blir försenad, vilket innebär att direktivet ändå inte kommer att kunna genomföras i tid (jfr resonemanget angående en eventuell ytterligare förlängning i prop. 2017/18:3 s. 10). FI ifrågasätter promemorians bedömning att det skulle strida mot andra tjänstepensionsdirektivet att låta tjänstepensionsföretagen få längre tid på sig att ansöka om omvandling och att fortsätta att tillämpa UFL under den tiden. FI konstaterar att tjänstepensionskassorna ändå ges möjlighet att tillämpa UFL under en längre tid eftersom de får tillämpa UFL under ansökningsförfarandet enligt övergångsregeln 7 § införandelagen (jfr ovan angiven prop. s. 10). Som FI har påpekat ovan kan den korta ansökningstiden bidra till att handläggningen av omvandlingsärendena drar ut på tiden. FI konstaterar att tjänstepensionskassorna alltså ändå kommer att få tillämpa äldre regler under en längre period. FI anser dock att det vore mer ändamålsenligt om tjänstepensionskassorna får tillräckligt med tid att göra nödvändiga analyser, fatta väl övervägda beslut, renodla verksamheten och i övrigt göra nödvändiga förberedelser *innan* ansökan om omvandling ges in till FI. Detta skulle

troligtvis också leda till bättre ansökningar och kortare handläggningstider för dessa ärenden.

Som nämns ovan anser FI att tjänstepensionskassorna bör få samma förutsättningar som försäkringsföretagen att ansöka om omvandling. FI konstaterar även att det, med hänsyn till hur den föreslagna regleringen ser ut, kommer att krävas mer arbete för tjänstepensionskassorna än försäkringsföretagen att anpassa sig till den föreslagna regleringen (t.ex. när det gäller företagsstyrning). Det är dessutom mer avgörande för tjänstepensionskassorna att de ansöker i tid och att deras ansökningar beviljas eftersom de annars måste träda i likvidation, vilket skulle vara negativt för försäkringstagarna, de försäkrade och andra ersättningsberättigade. FI anser därför att det är nödvändigt att övergångsperioden enligt 7 § införandelagen förlängs ytterligare så att tjänstepensionskassorna får samma tid som försäkringsföretagen på sig att ansöka om omvandling, dvs. till och med den 31 december 2020 (som framgår av avsnittet ovan föreslår FI att samma ansökningsfrist ska gälla för försäkringsföretagen).

18 Konsekvensanalys

18.1 Allmänt om konsekvensanalysen

FI anser att promemorians konsekvensbeskrivning brister på flera punkter. Den bör därför kompletteras i den fortsatta beredningen av lagstiftningsärendet.

Enligt FI innehåller promemorians avsnitt om alternativa lösningar inte en tillräcklig analys av de alternativ som finns till den föreslagna regleringen. Avsnittet behandlar konsekvenserna av att inte införa någon reglering överhuvudtaget liksom konsekvenserna av att införa regleringen men utan nationella tillägg. Enligt FI bör konsekvenserna vid olika alternativ av regleringar behandlas i en konsekvensanalys. Alternativet att inte särreglera tjänstepensionsverksamhet, det vill säga att försäkringsföretag och tjänstepensionskassor som idag tillämpar övergångsreglering istället börjar tillämpa FRL, diskuteras inte tillräckligt ingående i vare sig promemorians avsnitt om allmänna utgångspunkter eller i konsekvensanalysens del om alternativa lösningar. Med tanke på att de två övergripande företagstyper som berörs av regleringen, tjänstepensionskassor och försäkringsföretag, påverkas på väsentligt olika sätt bör konsekvensanalysen också förklara varför promemorian inte har övervägt alternativet att reglera dessa företagstyper på olika sätt.

FI anser vidare att det i avsnittet om konsekvenser för berörda företag inte är tillräckligt att konstatera att stora olikheter föreligger i hur regleringen påverkar de berörda företagen. Konsekvensanalysen bör också beskriva vilka följder dessa skillnader får på företagens möjlighet till fortlevnad och på tjänstepensionsmarknadens funktionssätt på kort och lång sikt. FI instämmer i promemorians bedömning att det generellt kommer att vara lättare för försäkringsföretagen än för tjänstepensionskassorna att anpassa sig till den

föreslagna regleringen. Tjänstepensionskassorna kommer i och med förslaget att omfattas av betydligt strängare krav än idag t.ex. avseende företagsstyrning och rapportering. Detta kan antas leda till högre löpande kostnader, vilket promemorian inte berör. Till detta kommer administrativa kostnader hänförliga till den nya regleringen. Dessa ska, som promemorian påpekar, generellt bäras av färre försäkringstagare och hanteras i mindre organisationer jämfört med hos försäkringsföretagen.

Ovanstående skillnader i hur olika företag påverkas bör exempelvis diskuteras i analysen om effekter på konkurrensförhållanden. En gedigen analys av konsekvenserna för konkurrensen på marknaden är enligt FI central eftersom konkurrensneutralitet nämns som en av utgångspunkterna för regleringen. FI anser att en analys av konsekvenserna för konkurrensen på tjänstepensionsmarknaden bör ta fasta på konkurrensförhållandet mellan de försäkringsföretag som väljer att omvandlas till tjänstepensionsföretag och de som inte gör det samt mellan tjänstepensionskassorna och försäkringsföretagen (detta diskuteras inte heller i avsnittet om konsekvenser för tjänstepensionsmarknaden).

Slutligen invänder FI mot att de kostnader som den nya regleringen innebär för FI uteslutande sägs vara av engångskaraktär. Det stämmer visserligen som promemorian anger att det finns likheter mellan det nuvarande regelverket för försäkringsföretag och den reglering för tjänstepensionsföretag som nu föreslås liksom att företagen som omfattas av den nya regleringen redan står under FI:s tillsyn. Den föreslagna regleringen innebär dock att FI kommer att ha två centrala regleringar att tillämpa för tillsynen över försäkrings- och tjänstepensionssektorn. FI har ovan pekat på sådana tolkningssvårigheter som den föreslagna regleringen ger upphov till under handläggningen av tillståndsärenden och i tillsynen (se avsnitt 3 och avsnitt 4.2.1 ovan). FI kommer därför att behöva mer resurser för arbetet med tillståndsgivning och tillsyn även efter att det arbete av engångskaraktär som promemorian nämner har genomförts.

18.2 Särskilt om konsekvenser för annan lagstiftning

FI anser att promemorian inte tillräckligt belyser vilka konsekvenser den föreslagna regleringen t.ex. kan få för regleringar som företag inom andra finansiella sektorer omfattas av. FI har t.ex. konstaterat att den föreslagna regleringen kan påverka bankers beräkning av kapitalbasen (eftersom banker inte sällan äger försäkringsföretag). Kreditinstitut och värdepappersföretag måste uppfylla vissa krav enligt den s.k. tillsynsförordningen¹⁸. Reglerna i tillsynsförordningen tar bl.a. sikte på företagens beräkningar av kapitalbasen. Enligt artiklarna 36.1 g, h och i samt artiklarna 43–47 i förordningen ska företagen göra avdrag för innehav i enheter i den finansiella sektorn på visst

¹⁸ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 575/2013 av den 26 juni 2013 om tillsynskrav för kreditinstitut och värdepappersföretag och om ändring av förordning (EU) nr 648/2012.

sätt. I artikel 4.1.27 i förordningen definieras vilka institut som anses vara enheter i den finansiella sektorn. Av artikel 4.1.27 d framgår att försäkringsföretag anses vara sådana enheter. I den aktuella artikeln nämns dock inte tjänstepensionsinstitut som en sådan finansiell enhet. Detta innebär alltså att t.ex. en bank som äger ett försäkringsföretag som omvandlas till ett tjänstepensionsföretag inte längre skulle behöva göra avdrag för innehavet vid beräkningen av kapitalbasen. FI ser en risk med att avdrag inte kommer att behöva göras för innehav i ett tjänstepensionsföretag, eftersom koncernens kapitalsituation då kan framstå som starkare än vad den är. FI bedömer att konsekvenserna av detta måste utredas närmare under det fortsatta lagstiftningsarbetet.

FINANSINSPEKTIONEN

Martin Noréus
Tf. generaldirektör

Wiveca Wahlqvist Blumenthal
Senior jurist