

Datum  
2014-12-19

## YTTRANDE

Finansdepartementet  
103 30 Stockholm

# SOU 2014:57 - En ny reglering för tjänstepensionsföretag (Fi2014/3021)

## 1. Inledning

Alecta<sup>1</sup> och Folksam<sup>2</sup>, två av de största ömsesidiga försäkringsbolagen, har deltagit i Svensk Försäkrings remissarbete och står bakom Svensk Försäkrings remissvar. Därutöver vill Alecta och Folksam (nedan tillsammans kallade "Bolagen") särskilt framhålla följande.

## 2. Sammanfattning

Bolagen välkomnar förslaget att införa en separat reglering för tjänstepensionsrörelse, baserad på tjänstepensionsdirektivet. Förslaget skapar goda förutsättningar för ett regelverk som är väl anpassat för tjänstepensionsverksamhet. Genom en separat tjänstepensionsrörelselag anpassas den svenska lagstiftningen till den EU-rättsliga systematiken vilket underlättar framtida utveckling av regelverket.

Det övergripande syftet med all tjänstepensionsverksamhet är att generera en bra tjänstepension. Ett väl balanserat regelverk som ger förutsättningar för en effektiv förvaltning av tjänstepensionsplaner bidrar till att säkerställa trygga och tillräckliga tjänstepensioner.

Bolagen ser positivt på arbetet på EU-nivå med att utforma en ny, riskbaserad solvensreglering för tjänstepensionsinstitut. Däremot avstyrker Bolagen förslaget om en nationell, interimistisk solvensreglering. Det pågående arbetet med en ny solvensreglering

---

<sup>1</sup> Alecta pensionsförsäkring, ömsesidigt.

<sup>2</sup> Folksam ömsesidig livförsäkring är moderbolag till bl.a. Folksam Fondförsäkringsaktiebolag (publ), Folksam LO Fondförsäkringsaktiebolag (publ), KPA Livförsäkring AB (publ) och KPA Pensionsförsäkring AB (publ). Folksam ömsesidig sakförsäkring är moderbolag till bl.a. Förenade Liv Grupp-försäkring AB (publ), SalusAnsvar Personförsäkring AB, Saco SalusAnsvar Försäkrings AB, Tre Kronor Försäkring AB och Folksam Skadeförsäkring Ab (Finland).

Datum

2014-12-19

för tjänstepensionsinstitut inom EU bör avvaktas. En anpassning till en nationell interimistisk reglering och därefter till nya europeiska kapitalkrav skulle medföra stora och onödiga kostnader som drabbar kunderna i form av lägre tjänstepension. Fram till den tidpunkt då en ny solvensreglering för tjänstepensionsinstitut på EU-nivå har trätt ikraft bör den nuvarande solvensregleringen, som följer av tjänstepensionsdirektivet, gälla för tjänstepensionsföretagen. Detta skulle också dels bidra till att svenska tjänstepensionsföretag kan erbjuda konkurrenskraftiga tjänstepensionslösningar på den EU-gemensamma marknaden, dels minska risken för att kollektivavtalsbärande parter väljer utländska tjänstepensionsföretag, som verkar under mer ändamålsenliga regler, för tryggande av svenska avtalspensioner.

En ny reglering för tjänstepensionsföretag medför att många försäkringsföretag som bedriver tjänstepensionsverksamhet står inför ett vägval; att fortsätta bedriva verksamheten i form av ett försäkringsföretag eller att omvandla företaget till ett tjänstepensionsföretag. Bolagen välkomnar möjligheten för dessa försäkringsföretag att kunna omvandla sig till tjänstepensionsföretag och ser positivt på utredningens målsättning att omvandlingskostnaderna ska minimeras.

Bolagen anser emellertid att omvandling ska kunna ske utan begränsning i tiden, och i båda riktningarna. Vidare föreslår Bolagen en möjlighet till beståndsöverlåtelser mellan tjänstepensionsföretag och försäkringsföretag. Detta för att säkerställa att kundernas intressen kan tillvaratas och att det övergripande målet med tjänstepensionsverksamhet, att generera bästa möjliga tjänstepension, kan uppfyllas.

### 3. Tillräcklig och trygg tjänstepension

Det huvudsakliga målet vid utformning av pensionssystem är att säkerställa tillräckliga och långsiktigt bärkraftiga pensioner.<sup>3</sup>

Tjänstepensionen utgör ett mycket viktigt komplement till den allmänna pensionen och betydelsen kan, bl.a. mot bakgrund av den demografiska utvecklingen, förväntas öka. I Sverige omfattas idag närmare 90 % av arbetstagarna av kollektivavtal om tjänstepension. Därtill kommer individuella avtal om tjänstepension mellan arbetsgivare och arbetstagare och arbetsgivares ensidiga utfästelser. Det förvaltade tjänstepensionskapitalet uppgår till cirka 1 800 miljarder kronor.

Det övergripande syftet med all tjänstepensionsverksamhet är att generera en bra tjänstepension som bidrar till att trygga försörjningen vid ålderdom. En förutsättning för detta är en väl avvägd reglering som skyddar den ersättningsberättigade och samtidigt stödjer en effektiv förvaltning av tjänstepensionsplanerna. Tjänstepension är en form av uppskjuten inkomst och bidrar därigenom till konsumtionsutjämning över tid och försörjning vid pensionering. Avsättningar till fonderade tjänstepensioner bidrar också till

---

<sup>3</sup> Se t.ex. Europeiska kommissionens grönbok med sikte på tillräckliga, långsiktigt bärkraftiga och trygga pensionssystem i EU, KOM(2010)365 slutlig.

Datum

2014-12-19

långsiktigt sparande och långsiktiga investeringar. Tjänstepension fyller således en viktig funktion i samhällsekonomin.<sup>4</sup>

En reglering som ger förutsättningar för långsiktigt god kapitalavkastning till låga kostnader möjliggör frivilliga överenskommelser mellan arbetsmarknadens parter om tjänstepension. De frivilliga överenskommelserna grundas på ett förtroende för att arbetsmarknadens parter tar ansvar för, och har möjligheter, att förvalta det löneutrymme som avstått på ett kostnadseffektivt sätt. Detta baseras på att det finns tjänstepensionslösningar som generar långsiktigt god avkastning till låga avgifter och därmed en tillräcklig och trygg framtida pension.

Överenskommelser om tjänstepension involverar ofta tre parter; arbetsgivaren, arbetstagarparten och tjänstepensionsinstitutet. Till skillnad från andra finansiella tjänster befinner sig den ersättningsberättigade således inte i ett tvåpartsförhållande gentemot det finansiella institutet.<sup>5</sup> För svenska tjänstepensioner tillgodoses behovet av kundskydd till mycket stor del av kollektivavtalsparternas ansvar för och engagemang för de tjänstepensionsförmåner de förhandlar fram. Tjänstepensionsinstitutet skiljer sig därför på många avgörande sätt från andra typer av finansiella aktörer som vänder sig till en bredare krets av kunder. Detta måste beaktas vid utformningen av den nya regleringen för tjänstepensionsföretag.

#### **4. Bra att tjänstepensionsföretag får en egen reglering**

Bolagen välkomnar förslaget att införa en ny, separat reglering för tjänstepensionsföretag, baserad på tjänstepensionsdirektivet. Detta skapar goda förutsättningar för ett regelverk som är väl anpassat för tjänstepensionsverksamhet.

Genom en tjänstepensionsrörelselag anpassas den svenska lagstiftningen till det EU-rättsliga regelverket vilket kommer att underlätta framtida utveckling av regelverket i linje med den utveckling som sker på EU-nivå.

Ett centralt syfte med tjänstepensionsdirektivet är att tjänstepensionsföretag ska kunna verka på hela den inre marknaden. En väl fungerande europeisk tjänstepensionsmarknad stödjer den fria rörligheten av arbetskraft – arbetstagarparten och arbetsgivare som rör sig mellan gränserna ska inte behöva använda sig av olika tjänstepensionslösningar i respektive land. Sverige har en öppen ekonomi med många företag som verkar över gränserna. Det är därför viktigt för svenska företag och anställda att tjänstepensionsdirektivet implementeras på ett sådant sätt att det stödjer Sveriges deltagande i den inre marknaden för tjänstepensioner.

En reglering som är särskilt anpassad för tjänstepensionsverksamhet är också viktig för den långsiktiga finansieringen av den europeiska ekonomin. Tjänstepensionsinstitutet är

---

<sup>4</sup> Se även SOU 2004:101 s 119ff.

<sup>5</sup> László Andor, European Commissioner responsible for Employment, Social Affairs and Inclusion, Conference on "The Role of Pension Funds in Active Ageing and Solidarity between Generations, 21 januari 2013, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-13-32\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-13-32_en.htm).

Datum  
2014-12-19

institutionella investerare med långfristiga åtaganden. Det innebär att denna sektor kan bära risker som andra, mer kortsiktiga, investerare inte kan bära. Europeiska kommissionen ("Kommissionen") ser positivt på att tjänstepensionsinstitut i allt högre grad söker sig till alternativa investeringar såsom riskkapital och infrastruktur för att diversifiera portföljerna och få högre avkastning. Det är talande att Kommissionens förslag till ett omarbetat tjänstepensionsdirektiv presenterades som en del av en handlingsplan för att främja långsiktiga investeringar.<sup>6</sup> En ny lag om tjänstepensionsrörelse, baserad på tjänstepensionsdirektivet, kan stödja långsiktiga investeringar i svensk ekonomi.

Bolagen instämmer således i utredningens bedömning att det finns ett behov av en ny reglering för tjänstepensionsföretag. Om en sådan reglering *inte* införs får de företag som bedriver tjänstepensionsverksamhet sämre förutsättningar att erbjuda trygga och effektiva tjänstepensioner för sina kunder, svenska företag får svårare att konkurrera på den inre marknaden och den långsiktiga kapitalförsörjningen i svensk ekonomi försämras.

Avsaknaden av ett separat regelverk skapar en osäkerhet om den framtida regleringsmiljön för tjänstepensioner. Utan en ny reglering för tjänstepensionsföretag kommer det inte heller vara möjligt att bilda nya svenska tjänstepensionsinstitut som står risk och som får verka under en reglering baserad på tjänstepensionsdirektivet.

Det är därför angeläget att lagen om tjänstepensionsrörelse införs.

## **5. En interimistisk solvensreglering riskerar bli kostsam (avsnitt 5.3.4 , 5.6.2 och 9.6)**

### **5.1 JA till en anpassad solvensreglering – NEJ till en interimistisk solvensreglering**

Bolagen instämmer i att solvensregleringen för tjänstepensionsföretag ska vara anpassad för den verksamhet som bedrivs av företag som enbart tillhandahåller tjänstepensionsförmåner. Solvensregleringen syftar till att säkerställa att tjänstepensionsföretagen har tillräckligt med kapital. En väl utformad solvensreglering bidrar således till, men är inte ensamt avgörande för, ett gott kundskydd.

Bolagen ställer sig positiva till arbetet på EU-nivå med att utforma en ny, riskbaserad, solvensreglering men avstyrker förslaget till en nationell, interimistisk solvensreglering för tjänstepensionsföretag i avvaktan på nya EU-regler, inte minst för att dubbla anpassningar blir kostsamma för kunderna.

### **5.2 Dubbel anpassning medför dubbla kostnader**

Företagens anpassning till en interimistisk solvensreglering kommer att bli mycket tids- och resurskrävande. Till detta kommer att tjänstepensionsföretagen sannolikt kommer vara tvungna att anpassa sig till ytterligare en ny solvensreglering när förhandlingarna om nya kapitalkrav för tjänstepensionsinstitut på EU-nivå har gått i mål. De kostnader som är

---

<sup>6</sup> Meddelande från Kommissionen till Rådet och Europaparlamentet om långsiktig finansiering av den europeiska ekonomin, Bryssel den 27 mars 2014, COM(2014) 168 final.

Datum

2014-12-19

förknippade med dessa anpassningar kommer i slutändan oundvikligen att drabba kunderna.

Bolagen saknar en avvägning mellan å ena sidan nyttan med en strängare, interimistisk solvensreglering under en begränsad period och å andra sidan kostnaderna för anpassning till denna tillfälliga reglering. En sådan avvägning måste också inkludera en analys av vilka effekter solvensregleringen har på möjligheterna till god kapitalavkastning och, i förlängningen, möjligheten att säkerställa en trygg och tillräcklig tjänstepension för kunderna.

Bolagen vill understryka att arbetet med en ny, riskbaserad solvensreglering är välkommet. Solvenssituationen för de svenska företag som erbjuder tjänstepensioner är emellertid inte sådan att den motiverar ett påskyndat, och i Bolagens mening förhastat, införande av en nationell interimistisk solvensreglering i Sverige. Härvid måste också beaktas att ett förhastat regelverk baserat på Solvens 2 riskerar att resultera i strängare solvenskrav än vad som är påkallat med beaktande av tjänstepensioners särskilda karaktär. Om solvenskraven blir överdrivet stränga medför det i sin tur att berörda företag och deras kunder riskerar att erhålla en lägre förväntad avkastning och därmed en lägre tjänstepension.

Införandet av en strängare interimistisk solvensreglering riskerar att bli onödigt kostsam för dem som regleringen ytterst är avsedd att skydda, d.v.s. kunderna. Bolagen kan inte se att nyttan med en sådan strängare interimistisk solvensreglering väger upp nackdelarna i form av kostnader och risk för lägre förväntad pension. Kostnadsaspekten och därmed risken för lägre pensioner utgör enligt Bolagen ett viktigt skäl till att avvakta resultatet av arbetet på EU-nivå med en reviderad solvensreglering, innan de nu gällande svenska solvensreglerna ändras.

### 5.3 Tiden är för knapp

Att utforma en väl fungerande solvensreglering är komplext och tidskrävande, vilket inte minst arbetet med Solvens 2-regelverket visar. Arbetet med att ta fram reviderade solvensregler för tjänstepensionsinstitut på EU-nivå pågår för närvarande. Som ett led i detta arbete har EIOPA i oktober i år skickat ut en konsultation, i avsikt att förbereda ytterligare en s.k. kvantitativ studie under år 2015.

Utredningen föreslår nu att Sverige ska föregripa utvecklingen av en ny solvensreglering på EU-nivå och införa ett nytt riskbaserat kapitalkrav i Sverige som är strängare än det som föreskrivs i tjänstepensionsdirektivet. Finansinspektionen ska enligt utredningens förslag ges i uppdrag att genomföra nödvändiga förstudier innan beslut tas om detaljutformningen av en ny solvensreglering för svenska tjänstepensionsföretag. Den tid som ställs till Finansinspektionens förfogande är extremt kort, givet att den interimistiska solvensregleringen ska träda ikraft den 1 januari 2016. Enligt Bolagens mening är det realistiskt att tro att en solvensreglering som utformas under sådan tidspress har förutsättningar att bli väl anpassad för de företag som enbart tillhandahåller tjänstepensionsförmåner.

Enligt Bolagens uppfattning bör den svenska lagstiftaren avvakta med att föreslå en ny solvensreglering till dess arbetet med att utforma en ny solvensreglering på EU-nivå är

Datum  
2014-12-19

klart. Under tiden bör den nuvarande solvensregleringen, som följer av tjänstepensionsdirektivet, gälla för tjänstepensionsverksamhet som bedrivs i tjänstepensionsföretag. Detta är i linje med vad som sägs i skäl 138 i Solvens 2-direktivet, d.v.s. att tjänstepensionsdirektivets *hänvisningar till Solvens 1* bör behållas för att *bevara status quo i avvaktan på att ett passande system av solvensbestämmelser för tjänstepensionsinstitut utvecklas* och att Kommissionen *inte* ska utgå ifrån att Solvens 2-direktivet ska tillämpas på tjänstepensionsinstitut.<sup>7</sup>

Vidare bör Finansinspektionen, på samma sätt som sker idag vad gäller försäkringsföretag, använda trafikljuset som tillsynsverktyg vid tillsynen över tjänstepensionsföretag. Detta i kombination med bl.a. de förstärkta regler om företagsstyrning och riskhantering som utredningen föreslår ger sammantaget ett gott kundskydd.

## 6. Värna tjänstepensionsföretagens möjligheter att erbjuda konkurrenskraftiga tjänstepensionslösningar (avsnitt 5.4)

Den svenska tjänstepensionsregleringen bör ge de svenska tjänstepensionsföretagen möjligheter att erbjuda konkurrenskraftiga tjänstepensionslösningar. Arbetsmarknadens parter, vars mål är att säkerställa en kostnadseffektiv, trygg och hög tjänstepension för arbetstagarna, kommer att välja att trygga tjänstepensionen i de tjänstepensionsföretag, svenska eller utländska, som har bäst förutsättningar att generera en god tjänstepension. Utformningen av den svenska tjänstepensionsregleringen kan då få avgörande betydelse.

Bolagen instämmer i utredningens egen bedömning att förslaget om en strängare *solvensreglering* i förhållande till minimiregleringen i tjänstepensionsdirektivet leder till snedvridningar av konkurrensen mellan *svenska tjänstepensionsföretag och deras utländska motsvarigheter*. Förslaget bör redan av den anledningen inte genomföras.<sup>8</sup>

Ett centralt syfte med tjänstepensionsdirektivet är, som utredningen också riktigt påpekar, att svenska och utländska aktörer ska kunna konkurrera med varandra på såväl den

<sup>7</sup> Jfr skäl 29 (tidigare skäl 30) i kompromissförslaget till ett omarbetat tjänstepensionsdirektiv daterat den 28 november 2014. Skäl 30 ger inte längre uttryck för att tjänstepensionsinstitutet ska uppfylla samma kapitalkrav som livförsäkringsföretagen. Se i detta sammanhang även förslaget i utkastet till lagrådsremiss avseende genomförande av Solvens 2-direktivet, s. 187, att livförsäkringsföretag som meddelar s.k. pensionsförsäkringar ska få möjlighet att ansöka om att använda en durationsbaserad metod för att beräkna kapitalkravet för aktiekursrisk. Enligt regeringen bidrar detta till konkurrensneutralitet mellan företag som erbjuder tjänstepensionsförmåner med stöd av tjänstepensionsdirektivet och företag som erbjuder tjänstepensionsförsäkringar med stöd av Solvens 2-direktivet.

<sup>8</sup> Såvitt avser den inhemska marknaden vill Bolagen framhålla att en betydande andel av de tjänstepensioner som idag meddelas är förmånsbestämd tjänstepension. För förmånsbestämd pension gäller ofta att de kollektivavtalsbärande parterna har utsett ett försäkringsbolag som försäkringsgivare för förmånen. För exempelvis Alectas del är mer än 600 miljarder kronor - eller mer än 90 % av kapitalet - hänförligt till förmånsbestämd ITP 2, där Alecta är ensam försäkringsgivare.

Datum

2014-12-19

svenska som den EU-gemensamma marknaden. Behovet av konkurrensneutralitet på den inre marknaden talar enligt utredningen för ett minimigenomförande av tjänstepensionsdirektivet. Trots detta föreslår utredningen mer långtgående regler, bl.a. i form av en strängare solvensreglering.

Utredningen har undersökt solvensregleringen i ett par andra EU-länder och konstaterar att med mindre avvikelser tillämpas solvenskrav enligt Solvens 1-regelverket i de fall då tjänstepensionsinstitutet har ett självständigt ansvar, oberoende av arbetsgivare.<sup>9</sup> Införandet av strängare solvensregler för svenska tjänstepensionsföretag medför att förutsättningarna för att bedriva tjänstepensionsverksamhet kommer att skilja sig åt för svenska tjänstepensionsföretag jämfört med deras utländska motsvarigheter. Utredningens förslag kan således leda till att svenska tjänstepensionsföretag i praktiken får svårt att driva verksamhet i de EU-länder som har valt ett minimigenomförande av tjänstepensionsdirektivet.

Svenska tjänstepensionsföretag får även sämre förutsättningar att bedriva verksamhet på den svenska marknaden än sina utländska motsvarigheter. Om tjänstepensionsregleringen i andra länder bedöms ge bättre förutsättningar för att generera en bra tjänstepension kan arbetsmarknadens parter komma att välja att trygga tjänstepensionsförmånerna i utländska tjänstepensionsföretag som verkar i Sverige genom gränsöverskridande verksamhet.

Tjänstepensionsdirektivet är ett s.k. minimiharmoniseringsdirektiv som tillåter medlemsstaterna att införa strängare nationella regler. Sådan mer långtgående nationell reglering är emellertid endast tillåten om den är förenlig med EU-rätten i övrigt, såsom de grundläggande friheter som garanteras i Fördraget om europeiska unionens funktionssätt ("EUF-fördraget").<sup>10</sup> Detta innebär att Sverige som huvudregel inte kan införa mer långtgående reglering på tjänstepensionsområdet om en sådan reglering innebär en begränsning av etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster.

Bestämmelserna om etableringsfrihet i EUF-fördraget utgör ett förbud mot att en medlemsstat hindrar företag som bildats i överensstämmelse med denna medlemsstats lagstiftning från att etablera sig i en annan medlemsstat genom att göra det mindre attraktivt för företagen att utöva etableringsfriheten.<sup>11</sup> En svensk strängare solvensreglering som i praktiken skulle leda till att svenska tjänstepensionsföretag avstår från att bedriva verksamhet i en annan medlemsstat som har valt ett minimigenomförande av tjänstepensionsdirektivet riskerar därför att utgöra en inskränkning av etableringsfriheten.

---

<sup>9</sup> SOU 2014:57 s. 281.

<sup>10</sup> Jmf. exempelvis mål C-234/12, Sky Italia mot Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, REG 2013 s. 0.

<sup>11</sup> Jmf. exempelvis mål C-150/04, Europeiska kommissionen mot Konungariket Danmark, REG 2007, s. I-01163, mål C-347/04, Rewe Zentralfinanz eG mot Finanzamt Köln-Mitte, REG 2007, s. I-02647, mål C-196/04, Cadbury Schweppes plc och Cadbury Schweppes Overseas Ltd mot Commissioners of Inland Revenue, REG 2006, s. I-07995 och mål C-337/08, X Holding BV mot Staatsecretaris van Financiën, REG 2010, s. 0.

Datum

2014-12-19

En svensk strängare solvensreglering riskerar dessutom att utgöra ett hinder mot friheten att tillhandahålla tjänster eftersom den föreslagna solvensregleringen i praktiken skulle leda till att svenska tjänstepensionsföretag får det svårare att erbjuda sina tjänster i de EU-länder som har valt ett minimigenomförande av tjänstepensionsdirektivet.

Nationella åtgärder som kan utgöra hinder mot, eller göra det mindre attraktivt, att utöva de grundläggande friheter som garanteras av EUF-fördraget är tillåtna endast om de är motiverade av tvingande hänsyn till allmänintresset. Dessutom krävs det att åtgärderna är ägnade att säkerställa att det eftersträvade målet uppnås och att de inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.<sup>12</sup>

Utredningen anför att behovet av konkurrensneutralitet på den inre marknaden – vilket kan tillgodoses genom ett minimigenomförande av tjänstepensionsdirektivet – måste vägas mot behovet av ett tillräckligt bra skydd för ersättningsberättigade och behovet av en effektiv förvaltning av tjänstepensionsplaner. Det framgår emellertid inte på vilken grund utredningen bedömer att förhållandena i Sverige motiverar hårdare kapitalkrav eller på vilket sätt utredningen menar att den föreslagna strängare solvensregleringen står i proportion till målen att ge ett tillräckligt bra skydd för ersättningsberättigade och att säkerställa en effektiv förvaltning av tjänstepensionsplaner. Det framgår inte heller om utredningen analyserat och funnit att en strängare solvensreglering är den minst ingripande åtgärden för att uppnå de angivna målen.

Bolagen finner inget stöd för att den föreslagna strängare solvensregleringen står i proportion till de angivna målen. Dessutom torde tjänstepensionsdirektivet, genom den miniminivå som slås fast i direktivet, redan ha beaktat och tillgodosett dessa intressen. Själva syftet med de aktsamhetsregler som fastställs i tjänstepensionsdirektivet är dels att garantera en hög grad av trygghet för de framtida pensionärerna, dels att möjliggöra en effektiv förvaltning av tjänstepensionsplaner.<sup>13</sup> Införandet av en strängare, intermistisk reglering går därför sannolikt utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål.

## **7. Flexibla omvandlings- och övergångsregler (avsnitt 5.7-5.9 och avsnitt 16)**

### **7.1 Stäng inte fönstret för omvandling**

Bolagen välkomnar möjligheten för försäkringsföretag som bedriver tjänstepensionsverksamhet att kunna omvandla sig till tjänstepensionsföretag och ser positivt på utredningens målsättning att omvandlingskostnaderna ska minimeras. Precis som utredningen påpekar är det kostnader som i slutändan drabbar kunderna.

Bolagen avstyrker emellertid utredningens förslag att möjligheten till omvandling ska vara tidsbegränsad. Under förutsättning att den verksamhet som ett försäkringsföretag bedriver uppfyller villkoren i den nya tjänstepensionsrörelselagen bör en omvandling

---

<sup>12</sup> Jmf. exempelvis mål C-150/04, Europeiska kommissionen mot Konungariket Danmark, REG 2007, s. I-01163, mål C-347/04, Rewe Zentralfinanz eG mot Finanzamt Köln-Mitte, REG 2007, s. I-02647 och mål C-196/04, Cadbury Schweppes plc och Cadbury Schweppes Overseas Ltd mot Commissioners of Inland Revenue, REG 2006, s. I-07995.

<sup>13</sup> Jmf. skäl 7 i tjänstepensionsdirektivet.



Datum

2014-12-19

kunna ske även vid en framtida tidpunkt. Bolagen kan inte heller se att utredningen anför något berättigat skäl till att tidsbegränsa möjligheten till omvandling. Det ligger inte i kundernas intresse att denna typ av restriktioner införs.

Att öppningen tidsbegränsas medför att de företag som idag bedriver tjänstepensionsverksamhet under stark tidspress tvingas ta svåra, och för sina kunder högst betydelsefulla, oåterkalleliga beslut om vilket regelverk som företaget på lång sikt bedömer vara bäst anpassat för tjänstepensionsverksamhet. Företagen måste också ta ställning till om en omvandling uppväger de kostnader som den är förknippad med och som i slutändan kommer drabba kunderna. Till detta kommer att bedömningen måste grundas på ett osäkert och föränderligt underlag. Bolagen tänker då särskilt på den omständigheten att tjänstepensionsdirektivet för närvarande är under omarbetning.

Bolagen menar att frågan om möjlighet till omvandling inte är en fråga om "regelarbitrage" utan om att de företag som bedriver tjänstepensionsverksamhet får möjlighet att bedriva sin verksamhet i enlighet med ett regelverk som är särskilt anpassat för just denna typ av verksamhet och som ger bäst förutsättningar för att skapa en trygg och tillräcklig tjänstepension för kunderna. Denna möjlighet bör finnas även i framtiden.

Det kan finnas fullt legitima skäl att omvandla. Kollektivavtalsparterna kan exempelvis besluta att man endast önskar använda sig av tjänstepensionsföretag eller försäkringsföretag i framtiden. För det fall omvandlingsmöjligheten stängs kan det bli nödvändigt att starta ett nytt företag för att ta emot nya kunder. Det kan knappast ligga i befintliga eller framtida tjänstepensionssparares intresse.

Det bör därför också införas en permanent möjlighet att omvandla ett tillstånd att bedriva tjänstepensionsrörelse till ett tillstånd att bedriva försäkringsrörelse.

#### **7.2 Säkerställ flexibilitet under och efter övergångsperioden**

Bolagen föreslår att det införs en möjlighet till beståndsöverlåtelse mellan försäkringsföretag och tjänstepensionsföretag, och omvänt, såväl under övergångsperioden som därefter. En sådan möjlighet skulle i hög utsträckning underlätta anpassningen till den nya regleringen och förhindra potentiella inlåsnings effekter.

Antag till exempel att ett ömsesidigt livförsäkringsföretag som erbjuder både tjänstepensionsförsäkring och annan försäkring önskar renodla sin verksamhet. Eftersom det saknas bestämmelser om delning av ett ömsesidigt bolag måste i detta fall ett nytt ömsesidigt bolag bildas till vilket försäkringsbestånd kan överlätas. Eftersom beståndsöverlåtelse inte kan ske mellan ett försäkrings- och ett tjänstepensionsföretag måste det nybildade bolaget vara ett försäkringsföretag. Därefter måste det överlåtande eller övertagande bolaget ansöka om omvandling av sitt tillstånd. Detta medför onödiga kostnader, jämfört med om beståndet hade kunnat överlätas till ett nybildat tjänstepensionsföretag. Därför bör beståndsöverlåtelse mellan företagsformerna vara tillåtna under övergångsperioden.

Möjlighet till beståndsöverlåtelse mellan företagsformerna bör även finnas efter övergångsperiodens slut. Det är idag omöjligt att säga hur många och vilka försäkringsföretag som kommer att utnyttja möjligheten till omvandling men det är rimligt att tro att vissa kommer att utnyttja möjligheten och andra inte. Hindret mot

Datum

2014-12-19

beståndsöverlåtelse mellan företagsformerna kommer därför att drastiskt minska möjligheterna till överlåtelse av bestånd. Detta kan leda till inlåsnings effekter på marknaden och få till följd att tjänstepensionstecknarnas och de tjänstepensionsberättigades intressen inte kan tillgodoses.

Ett förbud mot överlåtelse mellan företagsformerna är vidare inkonsekvent mot bakgrund av förslaget att införa flytträtt av ett tjänstepensionsförmånsavtal till en försäkring och av en individuell tjänstepensionsförsäkring till ett tjänstepensionsförmånsavtal.

På samma sätt som när det gäller individuell flytträtt finns det ett stort kundintresse i att inte begränsa möjligheterna till beståndsöverlåtelse, inte minst i situationer där solvensen i ett bolag är hotad.

### **7.3 Renodling av företag med blandad verksamhet**

Ett tjänstepensionsföretag får enbart bedriva verksamhet som avser tjänstepensionsförmåner. En omvandling av försäkringsföretag som bedriver s.k. blandad verksamhet, d.v.s. erbjuder såväl tjänstepensionsförsäkring som annan försäkring, förutsätter därför en renodling av verksamheten.

Renodling kan t.ex. ske genom överlåtelse av försäkringsbestånd till ett annat försäkringsföretag. Ett praktiskt problem kan uppstå om det inte finns något försäkringsföretag som är berett att förvärva det aktuella beståndet.

Utredningen föreslår att ett tillstånd att tillämpa tjänstepensionsrörelselagen ska kunna förenas med villkor, t.ex. när det gäller hanteringen av enskilda bestånd av andra försäkringar än tjänstepensionsförsäkringar. Dessa villkor kan enligt utredningen bestå i att bestånden ska överlåtas vid en viss senaste tidpunkt eller sättas i "run off". Såvitt Bolagen förstår innebär det att ett tjänstepensionsföretag som har bildats genom omvandling får förvalta mindre bestånd av försäkringar till dess de aktuella försäkringsavtalen löper ut, oavsett löptid, under förutsättning att försäkringarna har stoppats för nyteckning. Detta bör emellertid förtydligas. Tjänstepensionsföretaget kan enligt Bolagens mening under dessa förutsättningar inte anses bedriva tjänstepensionsfrämmande verksamhet.

### **7.4 Undvik kostsam och mycket besvärlig parallell tillämpning av två separata regelverk**

Övergångsregleringens bestämmelser om separata regelverk för tjänstepensionsverksamheten respektive övrig verksamhet skulle leda till mycket stora tillämpningsproblem och kostnader. Detta gäller i synnerhet de olika utformade metoderna för beräkningen av solvenskapitalkravet som skulle kunna medföra svårigheter med att fördela riskutrymme och därmed innebära intressekonflikter mellan de olika verksamhetsgrenarna.

Bolagen välkomnar därför möjligheten för de försäkringsföretag som bedriver blandad verksamhet, d.v.s. försäkringsföretag som tillhandahåller både tjänstepensionsförsäkring och annan försäkring, att börja tillämpa den reformerade försäkringsrörelselagstiftningen på hela sin verksamhet från och med den 1 januari 2016.

Datum

2014-12-19

Enligt utredningen ska Finansinspektionen i ett enskilt fall kunna *besluta* om förtida tillämpning av den reformerade försäkringsrörelselagstiftningen. Mot bakgrund av att det inte ställs upp några särskilda förutsättningar för att förtida tillämpning ska medges bör det enligt Bolagens mening vara tillräckligt att försäkringsföretaget *anmäler* att det tillämpar den reformerade försäkringsrörelselagstiftningen på hela sin verksamhet från och med den 1 januari 2016.

På motsvarande sätt vore det önskvärt om de försäkringsföretag som bedriver blandad verksamhet och som önskar omvandla sig till tjänstepensionsföretag ges möjlighet att fortsätta tillämpa hela den nuvarande försäkringsrörelselagen på hela sin verksamhet till dess deras ansökan om omvandling till tjänstepensionsföretag har beviljats och de övergår till att tillämpa den nya lagen om tjänstepensionsrörelse.

Detta kommer också till uttryck i punkt 2 i de föreslagna övergångsbestämmelserna till den reformerade försäkringsrörelselagstiftningen. Enligt denna bestämmelse ska försäkringsföretag, som vid lagens (d.v.s. den reformerade försäkringsrörelselagstiftningen) ikraftträdande bedriver verksamhet som avser tjänstepensionsförsäkring, fortsätta tillämpa försäkringsrörelselagen ("FRL") i den lydelse lagen har den 31 december 2015 till och med den 31 december 2019.

Det grundläggande syftet med övergångs- och omvandlingsregleringen är enligt utredningen att ge de bolag som bedriver tjänstepensionsverksamhet en möjlighet att anpassa sig till en i grunden förändrad och EU-anpassad nationell reglering av tjänstepensionsverksamhet.

Detta syfte uppnås bäst och till lägst kostnad om de försäkringsföretag som bedriver blandad verksamhet, under den period då renodling av verksamheten görs och till dess ansökan om omvandling har prövats, ges möjlighet att fortsätta tillämpa FRL i dess lydelse den 31 december 2015 på hela sin verksamhet, d.v.s. även på den del som inte avser tjänstepensionsförsäkring.

I vart fall såvitt avser mindre försäkringsbestånd som har stoppats för nyteckning bör stöd för ett undantag från tillämpning av Solvens 2-regelverket kunna hämtas i de bestämmelser i Solvens 2-direktivet som avser s.k. run off-företag, d.v.s. företag som inte tecknar nya försäkringsavtal utan endast förvaltar äldre bestånd.<sup>14</sup>

Att tillämpa den reformerade försäkringsrörelselagstiftningen på hela verksamheten från och med den 1 januari 2016 till dess ansökan om omvandling har beviljats skulle teoretiskt sett kunna vara ett alternativ. Detta är dock ett sämre alternativ då det skulle medföra stora och onödiga kostnader, förknippade med anpassning först till den reformerade försäkringsrörelselagstiftningen och därefter till den nya tjänstepensionsrörelselagen, som i slutändan skulle drabba kunderna.

#### 7.5 När ska det nya regelverket börja tillämpas?

Det bör förtydligas från vilken tidpunkt de försäkringsföretag som ges tillstånd att omvandla sig till tjänstepensionsföretag ska börja tillämpa den nya

---

<sup>14</sup> Se artikel 2.80 i Omnibus 2-direktivet genom vilken artikel 308b.1-308b.3 i Solvens 2-direktivet ändras.

Datum

2014-12-19

tjänstepensionsrörelselagen. Såvitt Bolagen förstår ska dessa företag kunna välja att börja tillämpa tjänstepensionsrörelselagen så snart tillstånd till omvandling har vunnit laga kraft, men det bör också ges möjlighet att avvakta med detta till dess övergångsperioden har löpt ut.

## 8. Ömsesidiga bolag

### 8.1 Ömsesidiga bolag förtjänar egen lagstiftning (avsnitt 7.1)

Bolagen välkomnar att ömsesidiga tjänstepensionsbolag ska utgöra en egen associationsform. Det ömsesidiga bolaget förtjänar dock på sikt en egen associationsrättslig lagstiftning, på motsvarande sätt som aktiebolaget.

I Sverige är den ömsesidiga associationsformen för närvarande endast tillgänglig för försäkringsrörelse. Ömsesidiga bolag är dock även väl lämpade för annan långsiktig, samhällsviktig verksamhet såsom tjänstepensionsrörelse. Det ömsesidiga bolaget skulle också – om det ges rätt förutsättningar – kunna verka inom andra välfärdsverksamheter såsom hälso- och sjukvård och omsorg. I exempelvis Storbritannien, Belgien och Nordamerika är detta vanligt förekommande.<sup>15</sup>

Bolagen tror att en egen lagstiftning för ömsesidiga bolag skulle bidra till en ökad förståelse för det ömsesidiga bolagets särdrag och utgöra en bra grund för utvecklingen av den ömsesidiga bolagsformen.

Bolagen vill i detta sammanhang också peka på arbetet på EU-nivå med att utforma en europeisk stadga för ömsesidiga bolag ”för att på ett bättre sätt erkänna de ömsesidiga bolagens bidrag till den samhällsekonomin” och ”för att dessa ska få lika förutsättningar som andra bolagsformer i EU”. En europeisk stadga syftar bl.a. till att förse de ömsesidiga bolagen med lämpliga juridiska instrument och till att ge de ömsesidiga bolagen lika förutsättningar som andra bolagsformer i EU. Av samma skäl förtjänar de ömsesidiga bolagen en egen associationsrättslig lagstiftning i Sverige.

### 8.2 Vinstandelslån och kapitalandelslån bör tillåtas (avsnitt 7.2.7)

Bolagen avstyrker utredningens förslag om förbud för ömsesidiga tjänstepensionsbolag att ta upp vinstandelslån och kapitalandelslån. Möjligheten för ömsesidiga tjänstepensionsbolag att använda sig av vinstandelslån och kapitalandelslån för kapitalförsörjning stärker kundskyddet och finansieringsformerna bör därför tillåtas.

Bolagen såg positivt på upphävandet av förbudet för ömsesidiga *försäkringsbolag* att tillföra externt kapital genom vinstandelslån och kapitalandelslån, vilket skedde så sent som år 2011. Ett av huvudskälen till att tillåta dessa finansieringsformer var att göra det möjligt för ett ömsesidigt försäkringsbolag att i en finansiellt ansträngd situation kunna söka lånefinansiering.<sup>16</sup> Detta skäl gör sig gällande även när det gäller ömsesidiga tjänstepensionsbolag. Bolagen ställer sig också frågande till varför lånemöjligheterna ska skilja sig åt mellan ömsesidiga försäkringsbolag och ömsesidiga tjänstepensionsbolag.

<sup>15</sup> Se bl.a. Broek m.fl., Panteia, Study on the current situation and prospects of mutuals in Europe, 6 september 2012, s. 39ff.

<sup>16</sup> Prop. 2009/10:246 s. 320f.

Datum  
2014-12-19

Bolagen delar inte utredningens bedömning att finansieringsformerna garantikapital, förlagslån och förlagsinsatser är tillräckliga för att lösa de behov av kapitalförsörjning som kan uppkomma i ett ömsesidigt tjänstepensionsbolag. Olika möjligheter till kapitalanskaffning har olika för- och nackdelar och bidrar sammantaget till ett gott kundskydd.

Vinstandels- och kapitalandelslån kan skraddarsys och kapitalkostnadsbördan anpassas efter betalningsförmågan. Vinstandelslån kan ge möjlighet att slippa betala ränta i dåliga tider och fördelen med kapitalandelslån är betalningsbefrielse om företaget inte kan infria sina åtaganden.<sup>17</sup>

Det föreslås att tjänstepensionsföretag ska få ta upp lån endast för att tillgodose tillfälliga likviditetsbehov eller för att uppfylla kraven på en tillräcklig kapitalbas. Till skillnad från utredningen menar Bolagen att upplåningsbegränsningen i sig talar för att de aktuella finansieringsformerna bör tillåtas. Flera alternativa möjligheter för ömsesidiga tjänstepensionsbolag att tillföra externt kapital innebär en ökad flexibilitet och en större säkerhet för bolagen att snabbt kunna skaffa externt kapital i en finansiell krissituation. Detta medför i sin tur ett ökat skydd för försäkringstagarna.

Utredningen motiverar sitt förslag om förbud mot vinstandelslån och kapitalandelslån i ömsesidiga tjänstepensionsbolag med att dessa skulle strida mot principen om självfinansiering. Bolagen instämmer i att självfinansiering kan vara *ett* sätt att säkerställa oberoendet mot utomstående, däribland externa finansiärer. Detta måste emellertid ställas mot kundernas intresse av att det ömsesidiga bolaget bereds effektiva möjligheter att hantera en finansiell kris. Dessutom finns det andra möjligheter att, även när det gäller extern finansiering, värna bolagets oberoende. Upplåningsformerna vinstandelslån och kapitalandelslån är till exempel tillåtna i ömsesidiga försäkringsbolag endast under förutsättning att dessa inte innebär att långivarna ges något inflytande i bolagets angelägenheter.<sup>18</sup> Denna begränsning bör givetvis gälla även i ömsesidiga tjänstepensionsbolag.

Bristen på externa finansieringsalternativ är en av de stora utmaningarna för ömsesidiga bolag över hela världen. Möjlighet till vinstandelslån och kapitalandelslån, utan inflytande från finansiärerna, skadar inte det ömsesidiga bolagets oberoende. Dessa finansieringsformer bör därför tillåtas för ömsesidiga tjänstepensionsbolag.

### **8.3 Möjlighet till delning av ömsesidiga bolag bör övervägas (avsnitt 7.2.11)**

Det bör övervägas att införa en möjlighet till delning av ömsesidiga bolag, inte minst för underlätta de ömsesidiga försäkringsbolagens anpassning till den nya regleringen av tjänstepensionsrörelse.

Genom den nya försäkringsrörelselagen infördes en möjlighet till delning av försäkringsaktiebolag.<sup>19</sup> Det saknas en motsvarighet till delning för ömsesidiga

---

<sup>17</sup> SOU 2012:64 s. 357f.

<sup>18</sup> Se prop. 2009/10:246, s. 314.

<sup>19</sup> Se bl.a. ABL 24 kap. 1 § och FRL 11 kap. 40 §. Ett aktiebolag kan delas genom att bolagets tillgångar och skulder övertas av ett eller flera andra aktiebolag mot vederlag

Datum  
2014-12-19

försäkringsbolag. Anledningen till detta är sannolikt att det historiskt sett inte har funnits något behov av att kunna dela ett ömsesidigt försäkringsbolag. I motsatt riktning har många små ömsesidiga försäkringsbolag, såväl i Sverige som i övriga Europa, slagits ihop i syfte att effektivisera förvaltningen och sänka de administrativa kostnaderna.<sup>20</sup>

Bristen på möjlighet till delning av ömsesidiga försäkringsbolag kan utgöra ett hinder mot önskvärd anpassning till det nya regelverket för tjänstepensionsrörelse. Det finns idag ett antal ömsesidiga försäkringsbolag, däribland Folksam ömsesidig livförsäkring, som bedriver både tjänstepensions- och övrig livförsäkringsverksamhet.

För att dessa båda verksamhetsgrenar även i framtiden ska kunna bedrivas i den ömsesidiga associationsformen, men med tillämpning av separata regelverk (d.v.s. å ena sidan försäkringsrörelselagen och å andra sidan lagen om tjänstepensionsrörelse) måste ett nytt ömsesidigt försäkringsbolag bildas. Därefter kan ett av de ömsesidiga försäkringsbolagen ombildas till ett ömsesidigt tjänstepensionsbolag. Svårigheter att anskaffa garantikapital kan utgöra ett hinder mot bildandet av ett nytt ömsesidigt bolag och därmed ett hinder mot anpassning till den nya regleringen. Bolagen anser därför att en möjlighet till delning av ömsesidiga bolag bör övervägas.

Stockholm den 19 december 2014

Alecta



Staffan Grefbäck  
Verkställande direktör

Folksam



Jens Henriksson  
Verkställande direktör

---

till aktieägarna i det överlåtande bolaget. Övertagande bolag kan bildas genom delningen.

<sup>20</sup> Larsson, M. och Lönnborg M., "Ömsesidig försäkringsverksamhet i den svenska försäkringsmodellen", Nordisk Försäkringstidskrift nr 1/2007.