

Finansinspektionen
Box 7821
103 97 Stockholm
Att: Leonard Weber Landgren

Stockholm
2019-09-13

Ert dnr
FI Dnr 18-1154

Vårt dnr
2019/108

Remissvar angående förslag till nya föreskrifter och allmänna råd om tjänstepensionsverksamhet och tjänstepensionsföretag

Näringslivets Regelnämnd NNR har beretts tillfälle att avge yttrande över ovan nämnd remiss och anför följande;

Bakgrund

Remissen innehåller förslag till föreskrifter om tjänstepensionsverksamhet och föreskrifter om årsredovisning i försäkringsföretag och tjänstepensionsföretag. Förslaget innehåller regler om hur företagen ska beräkna sina försäkringstekniska avsättningar och riskkänsliga kapitalkrav. Det innehåller också bestämmelser om tjänstepensionsföretagens kapitalbas, system för företagsstyrning och investeringar, liksom om den information som företagen ska lämna till bland annat försäkrade. Vidare föreslås nya föreskrifter om rapportering och redovisning.

Målet med förslaget är att genomföra delar av andra tjänstepensionsdirektivet (EU 2016/2341) och att anpassa myndighetens föreskrifter till regeringens förslag till lagändringar i lagrådsremissen ”En ny reglering för tjänstepensionsföretag”. NNR noterar att det av remissunderlagen framgår att Regeringen i lagrådsremissen på flera områden har valt att föreslå regler som går utöver de krav som följer av andra tjänstepensionsdirektivet.

Konsekvenser

Noll-alternativet

På de punkter där förslaget till föreskrifter går utöver vad det andra tjänstepensionsdirektivet föreskriver saknar NNR en beskrivning av vilka effekterna hade blivit om ingen reglering i dessa avseenden hade kommit till stånd. NNR menar att en sådan komplettering behövs för att underlagen ska kunna ligga till grund för beslut om föreskrifter.

Ökade kapitalkrav

NNR noterar att det andra tjänstepensionsdirektivet inte innehåller några regler om riskbaserat kapitalkrav. De kapitalkrav som Regeringen föreslår införas genom lag innebär således att svenska tjänstepensionsinstitut får högre kapitalkrav på sig än motsvarande institut i andra EU-

länder. NNR noterar att försäkringsbolagen AMF, Alecta och AFA har gjort beräkningar som visar att Finansinspektionens förslag innebär att kapitalkraven ytterligare höjs, jämfört med det som var tänkt att gälla enligt Regeringens lagförslag. Trots denna ”dubbla” överimplementering bedömer Finansinspektionen, vid ett införande av det aktuella föreskriftsförslaget, att det inte blir någon större kostnadsökning för företagen. Finansinspektionen måste göra detta antagande troligt genom en tydlig redovisning i konsekvensutredningen av hur man kommit fram till angivna slutsats. Utan ett sådant förtydligande menar NNR att underlagen inte kan ligga till grund för beslut om nya föreskrifter.

När det gäller övriga effekter av det ökade kapitalkravet noterar NNR att Finansinspektionen på sidan 26 i promemorian, avsnitt 2.5.5, skriver att kravet kommer att bidra till att minska tjänstepensionsföretagens procykliska beteende (d.v.s. att sälja exempelvis aktier när dessa just fallit kraftigt i värde). NNR tolkar detta som att med den utformning av det riskkänsliga kapitalkravet som föreslås, med en möjlighet till relativt långa återställningsplaner, minskar risken för procyklikalitet. NNR menar att denna positiva effekt behöver kontrasteras emot den negativa effekten (kvantifierad) av att tjänstepensionsföretagen får mindre kapital tillgängligt att investera på marknaden för att öka avkastningsmöjligheterna, till förmån för de som omfattas av tjänstepensionsförmån. Konsekvensutredningen behöver kompletteras i detta avseende.

Information

Av andra tjänstepensionsdirektivet framgår att de som omfattas av tjänstepensionsförmån ska tillhandahållas tydlig och lämplig information. Samtidigt framgår det av direktivet (artikel 20.2) att direktivet inte ska inkräkta på den roll som arbetsmarknadens parter har i förvaltningen av tjänstepensionsverksamheten. Enligt de nuvarande föreskrifterna ges avtalsparterna i kollektivavtalsgrundad försäkring avtalsfrihet om vilken information som ska lämnas, hur den ska lämnas och av vem. I det nu aktuella föreskriftsförslaget föreslås en detaljerad reglering av vilken information ett pensionsbesked ska innehålla. NNR uppfattar att det aktuella föreskriftsförslaget avskaffar den rådande avtalsfriheten, en avtalsfrihet som NNR menar på ett kostnadseffektivt sätt har hållit förmånstagarna av tjänstepension väl informerade om det finansiella läget för sina fordringar, genom bland andra Collectum och Fora.

Dock är det så att avskaffandet av avtalsfriheten endast gäller tjänstepensionsföretag som bedriver tjänstepensionsverksamhet. Försäkringsföretag som bedriver tjänstepensionsverksamhet lyder under Försäkringsrörelselagen och därtill hörande föreskrifter från Finansinspektionen (FFFS 2011:39), enligt vilket regelverk det råder avtalsfrihet när det gäller informationskraven, och ska så fortsatt göra. Olika regelverk kommer således att gälla för olika typer av företag som bedriver samma verksamhet, tjänstepensionsverksamhet. Konsekvenserna av denna skillnad mellan regelverken och kostnaderna för det ökade informationskravet, kontrasterat med en beskrivning den ökade nyttan för konsumenterna, behöver beskrivas ingående och komplettera underlagen innan ett beslut om nya föreskrifter kan fattas.

NNR noterar vidare angående informationskraven att Finansinspektionen på sidan 124 i promemorian under avsnitt 3.2.3 skriver att ”det är svårt att beräkna kostnaderna som följer av kraven på tillgång till information till de försäkrade för de berörda företagen.” NNR har i detta sammanhang förståelse för att det kan finnas svårigheter att exakt beräkna vad påverkan på administrativa kostnader till följd av förslaget kan väntas bli. I fall där sådana svårigheter finns kan det ändå vara möjligt att göra en uppskattning av ett intervall som kostnaderna kan väntas hamna i. En annan möjlighet är att göra exempelberäkningar av vad påverkan skulle kunna bli under några givna förutsättningar. Om inget av detta är möjligt, bör det likväl vara möjligt att ange om det har gjorts försök att bedöma kostnadsförändringen kvantitativt och vad dessa försök har resulterat i. Om det inte har gjorts försök är det möjligt att ange detta och motivera det. När ingen sådan information finns, är konsekvensutredningen ofullständig i detta avseende.

Tillsynsrapportering

NNR noterar att föreskriftsförslaget innebär att tillsynsrapporteringen för tjänstepensionsföretag kommer att ha en omfattning som går utöver det som krävs enligt andra tjänstepensionsdirektivet och som istället motsvarar den rapportering som krävs enligt Solvens II (Kommissionens delegerade förordning (EU) nr 2015/35). NNR uppfattar dock att den information som skulle lämnas in genom denna nya tillsynsrapportering redan i stora delar lämnas in till Finansinspektionen i andra sammanhang. Exempel på sådana sammanhang är anmälan om utlagd verksamhet, kvantitativ kvartals- och årsrapportering, rapport om egen risk- och solvensbedömning, rapportering av väsentliga händelser etc.

Konsekvensutredningen behöver därför beskriva den ökade nyttan av att denna information sammanställs på ett nytt sätt vid ett extra tillfälle. NNR menar att förslaget innebär en överimplementering av det andra tjänstepensionsdirektivet och detta kräver en utförlig motivering och redovisning av tungt vägande skäl. Konsekvensutredningen behöver kompletteras i detta avseende innan Finansinspektionen kan gå vidare för beslut.

Slutsats

NNR anser att överimplementering som huvudregel bör undvikas då det leder till ökade olikheter och minskad transparens om vilka regler som gäller på den inre marknaden. Vid övervägande att överskrida miniminivån måste konsekvensutredningen innehålla en motivering till varför, en beskrivning av vilka genomförandeåtgärder som föreslås och en bedömning av vilka effekter detta får för företagen. NNR finner därför att underlaget behöver kompletteras med avseende på de förslag till överimplementering som föreslås, innan beslut om nya föreskrifter kan fattas.

Näringslivets Regelnämnd NNR

August Liljeqvist