

2014-12-16

Dnr SU FV-1.1.3-2738-14

Regeringskansliet  
(Finansdepartementet)  
103 33 Stockholm

## Remiss: En ny reglering för tjänstepensionsföretag (SOU 2014:57)

### 1. Inledning

Slutbetänkandet av Tjänstepensionsföretagsutredningen (SOU 2014:57) är resultat av ett omfattande utredningsarbete och uppgår till nästan 1 000 sidor exklusive bilagor. Juridiska fakultetsnämnden har valt att fokusera på några rättspolitiska frågor som slutbetänkandet aktualiserar.

### 2. Lagstiftningsbehovet

Den 1 april 2011 upphävdes lagen om understödsföreningar (UFL) som har utgjort grundregleringen för s.k. tjänstepensionskassor. I samband med upphävandet förutsågs behovet av en ny ändamålsenlig reglering för tjänstepensionsinstitut. Enligt den nuvarande regleringen får tjänstepensionskassorna under en övergångsperiod till den 31 december 2017, fortsätta driva sin verksamhet enligt den upphävda lagen. Den nuvarande regleringen innebär att det från den 1 januari 2018 inte kommer att finnas någon fristående reglering baserad på det s.k. tjänstepensionsdirektivet för svenska tjänstepensionsinstitut som står risk, varmed avses institut som gentemot tjänstepensionstecknare och ersättningsberättigade står för åtaganden som avser risker kopplade till dödsfall, invaliditet, lång levnad, avkastning eller förmånsnivå.

SOU 2014:57 innehåller ett förslag till en reglering för s.k. tjänstepensionsföretag för framtiden. Juridiska fakultetsnämnden delar utredningens uppfattning, som också kom till uttryck i utredningsdirektivet, att det är angeläget att det införs en reglering baserad på tjänstepensionsdirektivet för svenska tjänstepensionsinstitut i annan form än pensionsstiftelser. Som utredningen uttrycker saken kommer ett införande av en modern och fristående sektorreglering för tjänstepensionsinstitut som står risk, i kombination med övergångs- och omvandlingsregler för alla de företag som hittills, helt eller delvis, har tillämpat en nationell reglering baserad på tjänstepensionsdirektivet, ge dessa företag möjlighet att – efter renodling av verksamheten – fortsätta bedriva sin tjänstepensionsverksamhet på de villkor som gäller enligt tjänstepensionsdirektivet. M.a.o. ger detta både nya och gamla företag möjlighet att fullt ut utnyttja den inre marknadens fördelar.

### 3. EU-rätten

Med det sagt om behovet av ny lagstiftning på området hade utredningen bl.a. i uppdrag att bedöma vad som skulle krävas för att svenska tjänstepensionsinstitut skulle kunna undantas från det s.k. Solvens II-direktivets tillämpningsområde. Svaret på denna fråga är av fundamental betydelse då det i sin tur avgör vilka institut som skall omfattas av den lagstiftning som skall gälla för tjänstepensionsinstitut. Utredningen gör den bedömningen, som den inte är ensam om, att tjänstepensionsinstitut, som har ett åtagande i förhållande till framtida pensionärer, inte behöver tillämpa Solvens II-direktivet med stöd av den undantagsbestämmelse som finns i artikel 9.2 i Solvens II-direktivet.<sup>1</sup>

Det finns dock en del frågetecken kring utredningens tolkning av Solvens II-direktivets tillämpningsområde, varför Juridiska fakultetsnämnden anser att problemställningen bör bli föremål för en förnyad, mera ingående analys.

### 4. Konkurrensneutralitet

I betänkandet görs en analys av den föreslagna regleringens konkurrensneutralitet,<sup>2</sup> dvs. konkurrensneutralitet mellan svenska tjänstepensionsinstitut som står risk bl.a. vis-à-vis dels svenska försäkringsföretag som bedriver försäkringsrörelse som avser tjänstepension, dels utländska motsvarigheter. Utredningen konstaterar att den föreslagna regleringen inte leder till snedvridning av konkurrensen mellan svenska tjänstepensionsföretag som står risk jämfört med svenska försäkringsföretag som bedriver försäkringsrörelse som avser tjänstepension. Däremot kan den av utredningen föreslagna förstärkta regleringen i förhållande till minimiregleringen i det nu gällande tjänstepensionsdirektivet leda till snedvridning av konkurrensen mellan svenska tjänstepensionsinstitut som står risk jämfört med deras utländska motsvarigheter.

Ett grundläggande problem med den av utredningen föreslagna regleringen, som bl.a. innebär att tjänstepensionsinstitut som står risk skall kunna bildas i form av aktiebolag, ömsesidiga bolag respektive föreningar, är att den utgår från den svenska "tjänstepensionsmarknaden" sådan den gestaltar sig per 2014, och då sådan den ytterst bestäms av parterna på arbetsmarknaden, dvs. arbetsgivare och arbetstagare. Emellertid, och som utredningen också nämner, finns det inga legala hinder mot att parterna kan komma att organisera tryggheten på ett annat sätt i framtiden. Utredningens förslag härvidlag bygger på ett antagande om hur saker och ting kommer att förbli i framtiden, och det saknas underlag för ett sådant antagande eftersom frågan är beroende av hur arbetsmarknadens parter agerar i framtiden. Dessutom är tjänstepension ytterst en kostnad för den ena parten som denne kan vilja ändra på genom att anlita en icke svensk konkurrent på den inre marknaden. Därför bör utredningens förslag analyseras under beaktande av eventuella hypotetiska scenarier om förändrade beteenden av arbetsmarknadens parter. Annorlunda uttryckt kan utredningens lagförslag helt eller delvis vara obsolet så tidigt som 2018 om arbetsmarknadens parter ändrar på de spelregler som utredningen baserar nyssnämnda antagande på.

Ännu mera problematiskt är att utredningens förslag, som förvisso är både genomtänkt och välavvägt i många delar, leder till något av lagstiftningens "dubbla moment 22". På *ena sidan* kan det ifrågasättas om ett separat regelverk för svenska tjänstepensionsinstitut som står risk, som Juridiska fakultetsnämnden alltså i och för sig tillstyrker, respektive

<sup>1</sup> Se SOU 2014:57 s 262 ff.

<sup>2</sup> Se SOU 2014:57 s 307 ff.

försäkringsföretag leder till att den svenska lagstiftningen efter genomförandet av Solvens II-direktivet skulle vara ett "bättre" regelverk – ur ett *kundperspektiv* - än *varje* regelverk som har sin grund i tjänstepensionsdirektivet, men att samma regelverk samtidigt – ur ett *bolagsperspektiv* – skulle vara ett "sämre" regelverk än *varje* regelverk som har sin grund i tjänstepensionsdirektivet.<sup>3</sup> Hur det än förhåller sig med den saken, där utredningens ställningstagande bör bli föremål för en mera ingående analys i lagstiftningsarbetet, så uppkommer samtidigt ett "dubbel moment 22" *på andra sidan*, däri att den föreslagna svenska regleringen för tjänstepensionsinstitut som står risk möjligen blir mera "vänlig" ur ett svenskt bolagsperspektiv jämfört med vad som gäller för svenska försäkringsföretag, men samtidigt mindre "vänlig" ur ett inre marknaden bolagsperspektiv jämfört med vad som gäller för utländska tjänstepensionsinstitut som står risk, men då i dessa båda senare fall med bortseende av kundperspektivet.

Juridiska fakultetsnämnden, som reserverar sig för att problemställning är synnerligen rättspolitiskt svårbedömd, önskar i vart fall se en mera sammanhållen analys av detta till synes lagstiftningens "dubbla moment 22".

Utredningen strävar efter att den föreslagna regleringen i möjligaste mån skall förhindra att konkurrensen snedvrids på europeisk nivå såtillvida att svenska tjänstepensionsinstitut missgynnas i förhållande till sina europeiska motsvarigheter.<sup>4</sup> Vissa aktörer uttrycker dock för egen del "oro" för motsatsen, nämligen att lagförslaget riskerar att ge svenska tjänstepensionsföretag en orättmätig fördel i förhållande till motsvarande företag i andra europeiska länder, eftersom de av utredningen föreslagna tjänstepensionsföretagen inte omfattas av sådana restriktioner som gäller för andra europeiska tjänstepensionsinstitut.<sup>5</sup>

Juridiska fakultetsnämnden kan inte bedöma om denna "oro" sakligt sett är befogad. Däremot är Juridiska fakultetsnämnden av den uppfattningen att, för det fall "oron" skulle vara sakligt sett befogad, är slutsatsen, att det skulle vara negativt att svenska tjänstepensionsföretag får en orättmätig fördel i förhållande till motsvarande företag i andra europeiska länder, likväl obefogad. Tvärtom får en sådan konkurrensfördel betraktas som en fördel för svenska företag som de eljest typiskt sett saknar. Men återigen aktualiseras då problemet att svenska försäkringsföretag kanhända får en konkurrensnackdel jämfört med svenska tjänstepensionsinstitut som står risk, vilket för frågan tillbaka till nyssnämnda paradox.

##### 5. Lagstiftningsärendet fortsatta beredning

Juridiska fakultetsnämnden tillstyrker i huvudsak att SOU 2014:57 genomförs och det skyndsamt, men vill samtidigt betona att genomförandet förutsätter att de rättspolitiska frågeställningar som nämnden här riktat uppmärksamhet på blir föremål för en fördjupad analys i den fortsatta beredningen av ärendet.

---

<sup>3</sup> Jfr. SOU 2014:57 s 313 och efterföljande analys på s 313 ff.

<sup>4</sup> Se SOU 2014:57 s 308 f.

<sup>5</sup> Se Skandia, "Överväganden röranden betänkandet En ny reglering för tjänstepensionsföretag (SOU 2014:57)" s 9.

