

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Finansdepartementet

Yttrande över Promemorian Vissa frågor om försäkring och tjänstepension

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Innehållet i förslaget

Promemorian innehåller förslag till lag om ändring i lagen (1967:531) om tryggnad av pensionsutfästelse med mera, ändring i försäkringsrörelselagen (2010:2043), ändring i lagen (2019:000) om tjänstepensionsföretag med flera. Förslaget inkluderar vissa ändringar i tryggandelagen avseende bland annat tillsyn över pensionsstiftelser. Förslaget inkluderar även ändringar för utländska försäkringsgivare och tjänstepensionsinstitut, ändringar i försäkringsrörelselagen och i de associationsrättsliga bestämmelserna för tjänstepensionsföretag. Ändringar i reglerna om grupp-tillsyn för tjänstepensionsföretag inkluderar bland annat beräkning och rapportering av den grupp-baserade kapitalbasen och det grupp-baserade kapitalkravet samt upplysningar till Finansinspektionen om transaktioner som ska rapporteras vid begränsad grupp-tillsyn. Förslaget inkluderar också ändringar i vissa andra lagar.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

Promemorian behandlar flera olika frågor på försäkrings- och tjänstepensionsområdena. Lagändringarna anges huvudsakligen föranledas av genomförandet av andra tjänstepensionsdirektivet¹ i svensk rätt. Genom de lagändringar som föreslås förtydligas och kompletteras genomförandet på några punkter. I promemorian föreslås också ändringar i försäkringsrörelselagen, som delvis är föranledda av Solvens II-direktivet². Det direktivet är huvudsakligen genomfört i försäkringsrörelselagen men genom de lagändringar som föreslås i promemorian förtydligas genomförandet på några punkter. Därutöver förtydligas och justeras den associationsrättsliga regleringen i försäkringsrörelselagen i några avseenden.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget godtagbar.

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

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

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

I avsnittet om förslagets konsekvenser avseende ändringar i tryggandelagen anges att någon alternativ lösning till att införa bestämmelserna torde knappast finnas eftersom det handlar om regler som i flera delar krävs för att genomföra unionsrätt.

Regelrådet gör följande bedömning. Befintliga motiveringar ger inte tillräckligt underlag för att kunna utvärdera att andra lösningar faktiskt har övervägts. Det är heller inte tydligt i vilka delar det finns handlingsutrymme för förslagsställaren. Enligt Regelrådet är avsaknaden av ytterligare uppgifter en brist. Därutöver framgår det inte vilka konsekvenserna är om ingen reglering kommer till stånd.

Regelrådet finner redovisningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd bristfällig.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Det anges att vissa av de lagändringar som föreslås i denna promemoria har till syfte att i svensk rätt fullt ut genomföra Solvens II-direktivet och andra tjänstepensionsdirektivet, i enlighet med Sveriges förpliktelser som medlemsstat i EU. I avsnittet för konsekvenser framgår vissa uppgifter såsom att förslagen till ändringar i lagen om utländska försäkringsgivare och tjänstepensionsinstitut är en följd av att Sverige har valt att inte längre använda sig av den möjlighet som finns enligt första tjänstepensionsdirektivet och andra tjänstepensionsdirektivet, om bland annat gränsöverskridande verksamhet på tjänstepensionsverksamheten hos livförsäkringsföretag. Vidare anges att utmönstrandet av de särskilda bestämmelserna om tjänstepensionsverksamhet hos försäkringsgivare inom EES inte torde leda till att gränsöverskridande verksamhet in i Sverige inom ramen för sådan verksamhet hanteras på något annat sätt hos Finansinspektionen.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår inte tillräckligt tydligt i konsekvensutredningen vilka förslag som är en direkt följd av EU-rätten och om de i sådant fall går utöver EU-rätten.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten bristfällig.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Det anges att vissa av de lagändringar som föreslås i denna promemoria har till syfte att i svensk rätt fullt ut genomföra Solvens II-direktivet och andra tjänstepensionsdirektivet, i enlighet med Sveriges förpliktelser som medlemsstat i EU. Det är därför angeläget att de träder i kraft så snart som möjligt. Enligt förslagsställaren bedöms det tidigaste datum när lagändringarna kan träda i kraft vara den 1 juli 2020, och de bör därför träda i kraft då.

Regelrådet gör följande bedömning. Det saknas uppgifter om behov av speciella informationsinsatser vilket är en brist.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande godtagbar men redovisningen avseende behov av speciella informationsinsatser bristfällig.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Av promemorian går att utläsa att tjänstepensionsföretag och försäkringsföretag berörs av förslaget.

Regelrådet gör följande bedömning. Det saknas helt uppgifter om antal och storlek på berörda företag vilket är en brist. Det är utifrån promemorian möjligt att bilda sig en uppfattning om berörda företag utifrån bransch.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån antal och storlek bristfällig men redovisningen avseende berörda företag utifrån bransch godtagbar.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Det anges att förslagen till ändringar i tryggandelagen bara leder till begränsade konsekvenser för enskilda. Arbetsgivare åläggs att på begäran tillhandahålla viss ytterligare information och en stiftelse ska offentliggöra information om sin ersättningspolicy. Något fler anmälningar anges behöva göras till länsstyrelserna. Dessa och övriga föreslagna ändringar kan, enligt förslagsställaren, ge upphov till en något ökad administrativ börda för arbetsgivare och pensionsstiftelser. Förslagen kan därmed leda till något ökade kostnader.

Vidare anges att förslagen till ändringar i lagen om utländska försäkringsgivare och tjänstepensionsinstitutets verksamhet i Sverige inte bedöms leda till några nämnvärda konsekvenser för enskilda. Ändringarna som görs är en följd av att Sverige har valt att inte längre använda sig av den möjlighet som finns enligt första tjänstepensionsdirektivet och andra tjänstepensionsdirektivet, att tillämpa reglerna i tjänstepensionsdirektivet om bland annat gränsöverskridande verksamhet på tjänstepensionsverksamheten hos livförsäkringsföretag. Vidare anges att utmönstrandet av de särskilda bestämmelserna om tjänstepensionsverksamhet hos försäkringsgivare inom EES inte torde leda till att gränsöverskridande verksamhet in i Sverige inom ramen för sådan verksamhet hanteras på något annat sätt hos Finansinspektionen. Inte heller påverkas möjligheterna att driva sådan gränsöverskridande verksamhet.

Förslagen till ändringar i försäkringsrörelselagen anges mestadels ha karaktären av förtydliganden och bedöms inte föranleda några kostnader eller andra negativa konsekvenser för enskilda. Genom förtydligandena förmodas tvärtom tillämpningen av de aktuella bestämmelserna kunna underlättas. Förslagen till ändringar i den föreslagna nya lagen om tjänstepensionsföretag innebär, enligt förslagsställaren, bara mindre justeringar i den associationsrättsliga regleringen och i fråga om grupp tillsyn enligt den lagen. Ändringarna väntas inte medföra några kostnader eller andra negativa konsekvenser för enskilda.

Vidare anges att ändringar i lagen om europabolag och lagen om europakooperativ bara utgör förtydliganden som gör de båda lagarna lättare att tillämpa, och bedöms inte föranleda några kostnader eller andra negativa konsekvenser för enskilda. Ändringar i delgivningslagen och lagen om näringsförbud anges bara innebära att försäkringsföreningar och tjänstepensionsföreningar behandlas på samma sätt som övriga försäkringsföretag respektive tjänstepensionsföretag. Detta torde, enligt förslagsställaren, inte leda till ökade kostnader eller andra negativa konsekvenser för enskilda. Inte heller ändringarna i lagen om kallelse på okända borgenärer bedöms medföra några kostnader för enskilda.

Administrativa kostnader

Regelrådet gör följande bedömning. Redovisningen är ytterst kortfattad. Därutöver finns det inga uppgifter om vilka administrativa kostnader utnyttjandet av bemyndigandena kan medföra. Givet att det

innebär ramar för kommande administrativa moment borde det även funnits tydligare uppgifter om hur det påverkar företagens administrativa börda.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets administrativa kostnader bristfällig.

Andra kostnader och verksamhet

Regelrådet gör följande bedömning. Likt angetts under administrativa kostnader saknas tydligare uppgifter om hur förslaget kan komma att påverka företagens andra kostnader och verksamhet. Det finns vidare en förståelse för svårigheten att i detalj kvantifiera de krav som först kommer att tydliggöras i samband med att bemyndigandena eventuellt utnyttjas. Eftersom det inte går att utesluta att det hade gått att ange närmare uppgifter om påverkan på företagens andra kostnader och verksamhet redan i detta skede av regleringsprocessen är avsaknaden av ytterligare uppgifter en brist.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets andra kostnader och verksamhet bristfällig.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Det finns ingen redovisning av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag.

Regelrådet gör följande bedömning. Det saknas redovisning av förslagets påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag. I de fall där förslaget inte följer av EU-rätt eller om det går utöver, hade det varit särskilt viktigt att belysa en sådan eventuell påverkan.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag bristfällig.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Det finns ingen redovisning av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden.

Regelrådet gör följande bedömning. Eftersom beskrivningen av effekter för företag generellt sett får sägas brista i tydlighet kan det inte på förhand uteslutas att det finns påverkan på företagen i andra avseenden. Därför är befintlig beskrivning otillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden bristfällig.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Det finns ingen redovisning av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning.

Regelrådet gör följande bedömning. Det saknas redovisning om särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning eller en motivering till varför några uppgifter inte redovisats. Därutöver saknas det helt uppgifter om berörda företag utifrån storlek, tillika är uppgifterna om påverkan på företagens kostnader och verksamhet knapphändigt redovisad. Mot bakgrund av ovanstående kan inte heller Regelrådet göra en kvalificerad bedömning. Avsaknaden av redovisning är därmed en brist.

Regelrådet finner redovisningen av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning bristfällig.

Sammantagen bedömning

Det saknas uppgifter för merparten av punkterna vilket även har varit avgörande för den sammantagna bedömningen. Regelrådet har vidare en förståelse för att samtliga konsekvenser av förslaget inte är möjliga att kvantifiera eller kvalitativt beskriva fullt ut givet att effekterna kan påverkas av utnyttjandet av bemyndiganden. Konsekvensutredningen är dock ytterst kortfattad och det saknas motiveringar som tydliggör omfattningen av de kommande effekterna. Det nu remitterade förslaget sätter ramarna för de kommande föreskrifterna och därmed borde även ramarna för effekterna framgå. Vidare bör det, för respektive punkt i 6 och 7 §§ i förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning, anges och motiveras om bedömningen är att förslaget inte medför någon påverkan.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 8 januari 2020.

I beslutet deltog Elisabeth Thand Ringqvist, ordförande, Hanna Björknäs, Yvonne von Friedrichs, Claes Norberg och Lennart Renbjer.

Ärendet föredrogs av Katarina Porko.



Elisabeth Thand Ringqvist
Ordförande



Katarina Porko
Föredragande