

2021-06-22

B E S L U T S P R O M E M O R I A



FI dnr 20-21339

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

Nya och ändrade regler för tjänstepensionsföretag och försäkringsföretag om säkerhetsreserv, kapitalkrav, information, rapportering och distribution

Sammanfattning

Finansinspektionen inför nya föreskrifter om vilka avsättningar till säkerhetsreserver som livförsäkringsföretag och tjänstepensionsföretag får göra.

Finansinspektionen gör också ändringar i gällande föreskrifter för tjänstepensionsföretag och försäkringsföretag. Ändringarna innebär bland annat sänkt kapitalkrav och grundläggande krav på miljömässig hållbarhet för tjänstepensionsföretag för det som kallas godkända infrastrukturinvesteringar och ändringar i bestämmelserna om försäkringsdistribution och rapportering för tjänstepensionsföretag. Dessutom justeras föreskrifter om information för försäkringsföretag. Ändringarna syftar i huvudsak till att anpassa föreskrifterna till lagändringar som riksdagen nyligen har beslutat om.

Utöver det görs ett antal rättelser och anpassningar i föreskrifter om rapportering för tjänstepensionsföretag och redovisning för försäkringsföretag och tjänstepensionsföretag.

Föreskrifterna träder i kraft den 6 juli 2021. Föreskrifterna om säkerhetsreserv ska tillämpas på innevarande räkenskapsår med övergångsregler för skadeförsäkringsföretag som omvandlas till tjänstepensionsföretag. Vissa av ändringarna i rapporteringsföreskrifterna ska tillämpas först 2022.

Innehåll

1	Utgångspunkter	3
1.1	Målet med regleringen	3
1.2	Nuvarande och kommande regelverk	4
1.3	Regleringsalternativ	6
1.4	Rättsliga förutsättningar	7
1.5	Ärendets beredning	8
2	Motivering och överväganden.....	9
2.1	Säkerhetsreserv	9
2.2	Kapitalkrav	15
2.3	Rapportering	23
2.4	Information	24
2.5	Försäkringsdistribution	25
2.6	Övrigt	28
2.7	Ikraftträdande	28
3	Konsekvenser	30
3.1	Konsekvenser för företagen	30
3.2	Konsekvenser för konsumenter och samhälle	37
3.3	Konsekvenser för Finansinspektionen	38
3.4	Konsekvenser för offentliga finanser	38
3.5	Speciella informationsinsatser	39
3.6	Förenlighet med unionsrätten	39

1 Utgångspunkter

1.1 Målet med regleringen

Det övergripande målet med ändringarna är att anpassa Finansinspektionens föreskrifter till de lagändringar som riksdagen beslutade om den 24 mars 2021 med anledning av prop. 2020/21:82. Lagändringarna trädde i kraft den 1 maj. Anpassningen kräver dels ändringar i befintliga föreskrifter, dels att nya föreskrifter tas fram.

En av lagändringarna är ett förtydligande av att ett tjänstepensionsföretags säkerhetsreserv ska kunna ingå i kapitalbasen. En säkerhetsreserv är en obeskattad reserv som kan finnas i skadeförsäkringsföretag, enligt inkomstskattelagen (1999:1229). I prop. 2020/21:82, s. 64 f. anges att även livförsäkringsföretag och tjänstepensionsföretag kan ha säkerhetsreserver för den delen av verksamheten som inkomstbeskattas, och att Finansinspektionen ska ta fram föreskrifter som reglerar avsättningen till säkerhetsreserver för dessa företag. Målet med föreskrifterna är att det ska finnas tydliga och ändamålsenliga regler för sådana avsättningar. Beräkningen av maximal säkerhetsreserv ska medge en avsättning som är riskmässigt motiverad med hänsyn till variationen i skadeutfall och avvecklingsresultat för olika försäkringsgrenar. Att storleken på säkerhetsreserven motsvarar riskerna i den verksamhet som företaget driver är också av betydelse för att säkerställa att säkerhetsreserven inte används till andra syften än de avsedda. Regler för hur stora avsättningar som får göras till en säkerhetsreserv och hur den får upplösas bidrar därför både till ett stabilt finansiellt system och till skyddet för konsumenter.

Bland lagändringarna ingår också ändringar i bestämmelser om kapitalkrav för tjänstepensionsföretag. Bland annat införs ett nytt justeringsbelopp som kan minska kapitalkravet för företag som har tilläggsförsäkringar. Det införs också ett krav på grundläggande miljömässig hållbarhet för godkända infrastrukturinvesteringar. Målet med ändringarna är dels att öka incitamenten för företagen att investera i infrastruktur, dels att miljöskadliga investeringar inte ska omfattas av det lägre kapitalkravet. Lagändringarna innebär att det krävs ändringar i bestämmelser om beräkning av kapitalkrav i Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2019:21) om tjänstepensionsföretag (tjänstepensionsföreskrifterna), bland annat genom att det införs hållbarhetskrav för godkända infrastrukturinvesteringar.

De nya föreskrifterna om säkerhetsreserver och ändringarna i kapitalkravsbestämmelserna innebär att det även krävs ändringar i Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2019:22) om tillsynsrapportering för tjänstepensionsföretag (rapporteringsföreskrifterna). Syftet är att underlätta för Finansinspektionen att utöva en god tillsyn över tjänstepensionsföretagen så att inspektionen kan upptäcka eventuella brister och risker som kan hota företagets stabilitet och konsumentskyddet, i enlighet med Finansinspektionen uppdrag.

Lagstiftaren har beslutat att egenföretagares försäkringar ska kunna vara tjänstepensionsförsäkringar. Definitionerna av begreppen *tjänstepensionsförsäkring* i lagen (2019:742) om tjänstepensionsföretag, LTF, och *tjänstepension* i lagen (1998:293) om utländska försäkringsgivares och tjänstepensionsinstituts verksamhet i Sverige, LUFT, har därför utvidgats till att omfatta även försäkringar för egenföretagare. För att begreppen ska ha samma innebörd oavsett inom vilken företagsform försäkringarna finns utvidgas definitionerna av dessa begrepp på motsvarande sätt i Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2011:39) om information som gäller försäkring och tjänstepension (informationsföreskrifterna). Det innebär att försäkringar för egenföretagare omfattas av samma informationskrav som enligt föreskrifterna gäller för andra tjänstepensionsförsäkringar, under förutsättning att övriga krav på en tjänstepensionsförsäkring uppfylls. Tydliga och enhetliga regler om information om tjänstepensionsförsäkringar kan stärka konsumentskyddet och förtroendet för försäkringsbranschen.

Med anledning av att begreppen tjänstepension och tjänstepensionsförsäkring utvidgas gör Finansinspektionen också vissa anpassningar i tjänstepensionsföreskrifterna om vad som gäller vid försäkringsdistribution till egenföretagare. De reglerna anpassas också till ändringar i LTF som innebär avtalsfrihet i fråga om lämnande av information vid distribution av kollektivavtalsgrundade tjänstepensionsförsäkringar och gruppförsäkringar.

1.2 Nuvarande och kommande regelverk

1.2.1 Säkerhetsreserv

Skadeförsäkringsföretag kan göra avsättningar till en säkerhetsreserv, enligt inkomstskattelagen. En säkerhetsreserv är en obeskattad reserv som ska täcka förluster i en skadeförsäkringsrörelse som beror på slumpmässiga eller i övrigt svårbedömbara faktorer till den del reserven inte överstiger vad som behövs för en tillfredsställande konsolidering (39 kap. 8 § inkomstskattelagen).

Förlusterna kan exempelvis bero på variationer över tid vad gäller antalet inträffade skador och skadebelopp. Säkerhetsreserven är ett frivilligt komplement till företagets försäkringstekniska avsättningar. Företaget kan genom vinster i rörelsen bygga upp en säkerhetsreserv som ökar förmågan att möta tillfälliga stora skadeutfall, då säkerhetsreserven kan tas i anspråk för att uppfylla åtagandena mot de försäkrade. Den maximala avsättningen till säkerhetsreserver i skadeförsäkringsföretag regleras i Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2013:8) om normalplan för skadeförsäkringsföretags beräkning av säkerhetsreserv. I föreskrifterna finns också bestämmelser om under vilka förutsättningar säkerhetsreserven får lösas upp.

Livförsäkringsföretag och tjänstepensionsföretag inkomstbeskattas som huvudregel inte för tillgångar och skulder som förvaltas för försäkringstagarnas räkning eller influtna premier, enligt 39 kap 3 § inkomstskattelagen. I stället gäller bestämmelser i lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel.

Viss verksamhet i livförsäkringsföretag inkomstbeskattas dock i likhet med skadeförsäkringsföretag, enligt 39 kap. 4 § inkomstskattelagen. Det gäller inkomster, premier och utgifter som hänför sig till försäkringar som i redovisningshänseende tas upp som grupplivförsäkringar eller sjuk- och olycksfallsförsäkringar. Enligt prop. 2020/21:82, s. 64 finns inga skattemässiga hinder för att även livförsäkringsföretag och tjänstepensionsföretag ska kunna göra avsättningar till säkerhetsreserver för den inkomstbeskattade delen av verksamheten.

En säkerhetsreserv ingår i livförsäkringsföretags och tjänstepensionsföretags kapitalbas på samma sätt som andra obeskattade reserver. För tjänstepensionsföretagen framgår det uttryckligen i den nya lydelsen av 7 kap. 2 § 4 LTF.

1.2.2 *Kapitalkrav*

Det finns bestämmelser om beräkningen av ett riskkänsligt kapitalkrav för tjänstepensionsföretag i 8 kap. LTF. Kapitalkravet för marknadsrisk ska enligt 3 § beräknas genom en sammanläggning av ett antal undergrupper. Genom en lagändring har en ny undergrupp införts som avser godkända infrastrukturinvesteringar. Sådana definieras i lagen som infrastrukturinvesteringar som medför en begränsad investeringsrisk och som uppfyller grundläggande krav på miljömässig hållbarhet. I en ny 3 a § anges att samhällsintresset av att godkända infrastrukturinvesteringar görs ska beaktas vid kapitalkravsberäkningen. I lagmotiven förklaras att det innebär att kapitalkravet för godkända infrastrukturinvesteringar i tjänstepensionsföreskrifterna bör sänkas.¹ Närmare bestämmelser om beräkning av det riskkänsliga kapitalkravet finns i 7 kap. tjänstepensionsföreskrifterna.

Enligt den nya lydelsen av 8 kap. 2 § LTF ska det riskkänsliga kapitalkravet kunna minskas med ett nytt justeringsbelopp för tilläggsförsäkringar. Det nya justeringsbeloppet ska enligt 6 a § motsvara skillnaden mellan försäkrings- tekniska avsättningar beräknade enligt den externa redovisningen och beräknade enligt LTF.

1.2.3 *Rapportering*

Ett tjänstepensionsföretag ska lämna Finansinspektionen de upplysningar om sin verksamhet som inspektionen begär, enligt 14 kap. 5 § LTF. I rapporteringsföreskrifterna finns bestämmelser om regelbunden rapportering av bland annat investeringar och beräkningen av kapitalkrav och kapitalbas.

1.2.4 *Information*

I den nya lydelsen av 1 kap. 4 § LTF omfattar begreppet *tjänstepensionsförsäkring* även försäkringar för egenföretagare. Som ett förtydligande anges i definitionen även uttryckligen att försäkringar till vissa förtroendevalda omfattas. Definitionen av begreppet *tjänstepension* i LUFT har också ändrats

¹ Prop. 2020/21:82, s. 31.

så att det omfattar försäkringar för egenföretagare. Begreppen är inte definierade i nuvarande lydelse av försäkringsrörelselagen (2010:2043), FRL.

I informationsföreskrifterna finns bestämmelser om den information som försäkringsföretag och försäkringsgivare från tredjeland ska lämna för tjänstepension och tjänstepensionsförsäkringar till försäkringstagare, ersättningsberättigade och dem som erbjuds att teckna försäkring. Bestämmelserna skiljer sig från vad som gäller för andra livförsäkringar. I 1 kap. 6 § finns definitioner av begreppen *tjänstepension* och *tjänstepensionsförsäkring*. Försäkringar till egenföretagare omfattas i dag inte av dessa definitioner.

I 10 1 § tryggandelagen² finns bestämmelser om vilken information en pensionsstiftelse ska lämna om stiftelsen och dess verksamhet till de personer som stiftelsen tryggar utfästelser om pension till. I en ny 10 o § har det införts avtalsfrihet om sådan information för kollektivavtalsgrundade pensionsutfästelser.

I 2 kap. 1 § Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2019:19) om pensionsstiftelser (pensionsstiftelseföreskrifterna) finns en upplysningsbestämmelse om att det finns bestämmelser om en pensionsstiftelses skyldighet att lämna information i 10 1 § tryggandelagen.

1.2.5 Försäkringsdistribution

Lagen (2018:1219) om försäkringsdistribution, LFD, är tillämplig på tjänstepensionsföretag och utländska tjänstepensionsinstitut genom hänvisningar i 1 kap. 16 § LTF och 8 kap. 1 b § LUFT. Enligt den nya lydelsen av 1 kap. 16 § LTF ska kollektivavtalsgrundade tjänstepensionsförsäkringar och grupp-försäkringar omfattas av avtalsfrihet. Det innebär att parterna som anges i 1 kap. 16 § tredje och fjärde styckena LTF i stället för bestämmelserna i LFD kan avtala om vilken information som ska lämnas, när och hur den ska lämnas, och av vem.

I tjänstepensionsföreskrifterna finns bestämmelser om vilka regler om försäkringsdistribution i Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2018:10) om försäkringsdistribution (distributionsföreskrifterna) som gäller för tjänstepensionsföretag och utländska försäkringsgivare och tjänstepensionsinstitut.

1.3 Regleringsalternativ

Reglerna om säkerhetsreserver i tjänstepensionsföretag och livförsäkringsföretag måste vara bindande föreskrifter. Det rör sig om verkställighetsföreskrifter till lag. Det är också av stor vikt att säkerställa att företagens möjlighet att göra avsättningar till säkerhetsreserven inte utnyttjas för andra syften än de avsedda, vilket är ytterligare skäl för att meddela bindande föreskrifter.

² Lagen (1967:531) om tryggande av pensionsutfästelse m.m.

Ändringarna i föreskrifter är i huvudsak för att Finansinspektionens föreskrifter behöver anpassas till ändringar i lag. Det finns därför inget alternativ till att meddela föreskrifter. De rättelser som föreslås i rapporteringsföreskrifterna behöver också göras genom ändringsföreskrifter.

1.4 Rättsliga förutsättningar

1.4.1 Säkerhetsreserv

Finansinspektionen har bemyndigande att meddela föreskrifter som reglerar avsättningar till säkerhetsreserver för tjänstepensionsföretag och försäkringsföretag enligt förordningen (2000:1127) med bemyndigande för Finansinspektionen att meddela föreskrifter om säkerhetsreserver i försäkringsföretag och tjänstepensionsföretag. Sådana föreskrifter är verkställighetsföreskrifter till bestämmelsen om säkerhetsreserv i 39 kap. 8 § inkomstskattelagen.

Finansinspektionen har bemyndigande att meddela föreskrifter om redovisning i försäkringsföretag och tjänstepensionsföretag, och om förenklad redovisning i sådana företag som har undantag, enligt 4 § 1 och 4 förordningen (1995:1600) om årsredovisning i kreditinstitut, värdepappersbolag och försäkringsföretag.

1.4.2 Kapitalkrav

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer har bemyndigande att meddela föreskrifter om beräkningen av det riskkänsliga kapitalkravet, inklusive det nya justeringsbeloppet, enligt 8 kap. 16 § LTF. Finansinspektionen har motsvarande bemyndigande i 5 kap. 2 § förordningen (2019:809) om tjänstepensionsföretag (tjänstepensionsförordningen).

1.4.3 Rapportering

Finansinspektionen har bemyndigande att meddela föreskrifter om vilka upplysningar som ett tjänstepensionsföretag ska lämna till myndigheten, enligt 5 kap. 2 § tjänstepensionsförordningen.

1.4.4 Information

Finansinspektionen har bemyndigande att meddela föreskrifter om vilken information försäkringsföretag och utländska försäkringsgivare ska lämna till dem som erbjuds att teckna försäkring, försäkringstagare och andra ersättningsberättigade, enligt 7 kap. 2 § respektive 7 kap. 5 § försäkringsrörelseförordningen (2011:257).

1.4.5 Försäkringsdistribution

Finansinspektionen har bemyndigande att meddela föreskrifter om vad ett tjänstepensionsföretag ska iaktta när det tillämpar 1 kap. 16 § LTF första stycket, enligt 1 kap. 17 § LTF och 5 kap. 2 § tjänstepensionsförordningen.

1.5 Ärendets beredning

Finansinspektionen höll ett referensgruppsmöte den 2 december 2020, då representanter för Svensk Försäkring, Alecta, AMF, AFA Försäkring, PP Pension och SPK informerades om arbetet med föreskrifter som myndigheten påbörjat. Vid mötet lämnade referensgruppen synpunkter på de planerade föreskrifterna. Finansinspektionen har under det fortsatta arbetet tagit hänsyn till referensgruppens synpunkter.

Finansinspektionen har också fått synpunkter av Naturvårdsverket på hur grundläggande krav på miljömässig hållbarhet för godkända infrastrukturinvesteringar kan utformas. Synpunkterna lämnades vid möten den 18 december 2020 och den 14 januari 2021.

Finansinspektionen har under ärendets beredning också haft en dialog med Skatteverket om hur tilläggsförsäkringar beskattas.

Vidare har Finansinspektionen fått synpunkter på vad myndigheten bör beakta i utformningen av föreskrifterna vid ett möte den 8 december 2020 med representanter för arbetsmarknadsorganisationerna Svenskt Näringsliv, Unionen, PTK och LO.

Ett förslag till föreskrifter skickades på remiss den 25 mars 2021. Svar på remissen kom från FAR, SCB, Pensionsmyndigheten, Kammarkollegiet, Tjänstepensionsförbundet, Regelrådet, Svensk Försäkring, Konsumentverket, Sveriges Advokatsamfund, Unionen, Naturvårdsverket, LO, Skatteverket, Bolagsverket, Srf konsulterna, Sveriges Kommuner och Regioner, Kommerskollegium, Svenskt Näringsliv, Sveriges Riksbank, AFA Försäkring, PTK, Saco, Statens tjänstepensionsverk och Riksrevisionen.

Finansinspektionen har också fått synpunkter på förslaget vid möte den 30 mars 2021, då representanter för Svensk Försäkring, Tjänstepensionsförbundet, AFA Försäkring, AMF och Alecta deltog, samt vid möte samma dag då representanter för Svenskt Näringsliv, PTK och LO deltog. I avsnittet nedan redogörs för huvuddragen i de synpunkter som har lämnats och vilka överväganden som Finansinspektionen gör.

Föreskrifterna har efter remitteringen bearbetats språkligt och redaktionellt. Bearbetningen innebär inga ändringar i sak och redogörs inte för särskilt nedan.

2 Motivering och överväganden

2.1 Säkerhetsreserv

2.1.1 Inledning

Finansinspektionens ställningstagande: Finansinspektionen inför nya föreskrifter för livförsäkringsföretag och tjänstepensionsföretag om maximal storlek och upplösning av säkerhetsreserver.

Remisspromemorian: Förslaget hade samma innehåll.

Remissinstanserna: Remissinstanserna har inte haft invändningar mot förslaget.

Finansinspektionens skäl: Ett alternativ som Finansinspektionen övervägde var att göra ändringar i befintliga föreskrifter för skadeförsäkringsföretag. Men eftersom skadeförsäkringsföretags verksamhet skiljer sig från livförsäkrings- och tjänstepensionsföretagens, bland annat när det gäller vilka försäkringar som företagen kan tillhandahålla, meddelar Finansinspektionen separata föreskrifter.

2.1.2 Försäkringsgrenar som omfattas

Finansinspektionens ställningstagande: De försäkringsgrenar som kan ge upphov till en säkerhetsreserv är grupplivförsäkringar samt sjuk- och olycksfallsförsäkringar.

Remisspromemorian: Förslaget hade samma innehåll.

Remissinstanserna: *Svensk Försäkring* anser att det för närvarande inte är självklart huruvida vissa försäkringar beskattas enligt inkomstskattelagen eller inte, och menar att det behöver säkerställas. Möjligheten att göra avsättningar till säkerhetsreserven bör enligt *Svensk Försäkring* utvidgas till fler typer av försäkringar, vars tillämplighet kan göras beroende av att de inkomstbeskattas. *AFA Försäkring*, *Unionen*, *LO*, *PTK* och *Svenskt Näringsliv* anser att det är en för snäv avgränsning att endast gruppliv- samt sjuk- och olycksfallsförsäkringar omfattas av föreskrifterna. *AFA Försäkring*, *LO* och *Svenskt Näringsliv* menar att alla tilläggförsäkringar i klassen I b inkomstbeskattas och därför bör ingå i underlaget för beräkning av maximal säkerhetsreserv. Övriga remissinstanser har inte haft något att invända mot förslaget.

Finansinspektionens skäl: Livförsäkringsföretag och tjänstepensionsföretag inkomstbeskattas som huvudregel inte för premier eller utgifter och inkomster som hänför sig till tillgångar och skulder som förvaltas för försäkringstagarnas räkning, enligt 39 kap. 3 § inkomstskattelagen. Dessa är i stället föremål för beskattning enligt lagen om avkastningsskatt på pensionsmedel. En viss del av verksamheten i livförsäkringsföretag och tjänstepensionsföretag inkomstbeskattas dock, enligt 39 kap. 4 § samma lag. Det är inkomster, premier och

utgifter som hänför sig till försäkringar som i redovisningshänseende tas upp som grupplivförsäkringar eller sådana sjuk- och olycksfallsförsäkringar klass 1 och 2 som avses i 2 kap. 11 § första stycket FRL och klass I b och IV som avses i 2 kap. 12 § FRL eller 2 kap. 11 § LTF. För dessa inkomster, premier och utgifter gäller bestämmelser om inkomstbeskattning för skadeförsäkringsföretag i 39 kap. 6–9 §§ inkomstskattelagen. I 39 kap. 6 § anges att skadeförsäkringsföretag ska ta upp minskningar av säkerhetsreserven och dra av ökningar av säkerhetsreserven. I 39 kap. 8 § finns en definition av säkerhetsreserv.

I likhet med *Svensk Försäkring*, *AFA Försäkring*, *Unionen*, *PTK*, *LO* och *Svenskt Näringsliv* anser Finansinspektionen att utgångspunkten är att de försäkringar som inkomstbeskattas ska kunna ingå i underlaget för beräkning av maximal säkerhetsreserv. Av 39 kap. 4 § inkomstskattelagen följer att det som inkomstbeskattas i livförsäkrings- och tjänstepensionsföretag är grupplivförsäkringar och sjuk- och olycksfallsförsäkringar i ett antal försäkringsklasser, bland annat klassen I b (tilläggsförsäkringar). Bestämmelsen är utformad mot bakgrund av vilka tilläggsförsäkringar livförsäkringsföretag har kunnat meddela, vilket främst har varit sjuk- och olycksfallsförsäkringar. När LTF infördes utvidgades definitionen av tilläggsförsäkringar för tjänstepensionsföretag till att inkludera bland annat försäkringar som avser graviditet och arbetslöshet, se prop. 2018/19:158 s. 198. Någon ändring i 39 kap. 4 § inkomstskattelagen av vilka tilläggsförsäkringar som inkomstbeskattas gjordes dock inte, utan begränsningen till sjuk- och olycksfallsförsäkringar behölls. Däremot infördes, som AFA Försäkring också påpekar, en hänvisning till försäkringsklasserna i LTF. I författningskommentaren anges att ändringen ”är en följd av att *sjuk- och olycksfallsförsäkringar klass I b* och IV även kan meddelas enligt 2 kap. 11 § lagen om tjänstepensionsföretag” (prop. 2018/19:161 s. 46, Finansinspektionens kursivering). Inspektionens bedömning är därför att det enbart är tilläggsförsäkringar som är sjuk- och olycksfallsförsäkringar som inkomstbeskattas. Det innebär att andra tilläggsförsäkringar inom klassen I b som ett tjänstepensionsföretag kan meddela inte inkomstbeskattas. Finansinspektionen har haft en dialog med Skatteverket, som har meddelat att de gör samma tolkning av vilka tilläggsförsäkringar som inkomstbeskattas.³ Till skillnad från *Svensk Försäkring*, *AFA Försäkring*, *Svenskt Näringsliv*, *LO*, *PTK* och *Unionen* bedömer Finansinspektionen därför att det inte är möjligt att i föreskrifterna ta med ytterligare försäkringsgrenar än gruppliv- samt sjuk- och olycksfallsförsäkringar. I sjukförsäkringar ingår premiefrielseförsäkringar på grund av sjukdom, vilket för tydlighets skull anges i föreskrifterna.

Finansinspektionen noterar att skälet till att gruppliv- samt sjuk- och olycksfallsförsäkringar inkomstbeskattas är att det är riskförsäkringar för vilka

³ Se även Skatteverkets rättsliga vägledning för livförsäkringsföretag på www4.skatteverket.se/rattsligvagledning/edition/2021.6/331788.html, där det anges att det som inkomstbeskattas i liv- och tjänstepensionsföretag är ”verksamhet som avser sjuk-, olycksfalls- och grupplivförsäkringar”.

det har ansetts att avkastningsbeskattning är mindre lämplig.⁴ Samma skäl kan ha relevans även för andra tilläggsförsäkringar som saknar inslag av sparande. Skatteverket har föreslagit en översyn av skattereglerna för tilläggsförsäkringar.⁵ Om skattereglerna i framtiden ändras så att ytterligare försäkringsgrenar inkomstbeskattas kommer Finansinspektionen att se över föreskrifterna.

2.1.3 Beräkning av maximal reserv

Finansinspektionens ställningstagande: Den maximala säkerhetsreserven beräknas genom att summera maximibelopp som i sin tur beräknas utifrån premier och avsättningar för oreglerade skador, båda efter återförsäkring, för olika försäkringsgrenar.

Remisspromemorian: Förslaget hade samma innehåll.

Remissinstanserna: *Svenskt Näringsliv, LO, PTK, Unionen* och *Svensk Försäkring* anser att det behöver göras ytterligare kalibreringar av parametervärdena som används för att beräkna det maximala beloppet för säkerhetsreserven, så att skadeförsäkringsföretag inte i praktiken uteslås från omvandling. De menar att flera tjänstepensionsförsäkringar kompletterar de allmänna trygghetssystemen och därför påverkas av politiska beslut. Detta tar modellen som ligger till grund för beräkningarna inte tillräcklig hänsyn till, enligt organisationerna. *Svensk Försäkring, LO, PTK* och *Unionen* anser också att kalibreringen av parametervärden ska göras utifrån alla företag som kommer att beröras, det vill säga inte enbart nuvarande tjänstepensionsföretag och livförsäkringsföretag utan även skadeförsäkringsföretag som kan omvandlas till tjänstepensionsföretag. *Svensk Försäkring* anser också att parametervärdet för avsättning för oreglerade skador för gruppliv- och tjänstegrupplivförsäkringar bör vara högre än noll, eftersom det finns produkter med efterskydd med en risk kopplad till dödsfall under sjukdomstid som det krävs väsentlig reservsättning för. Övriga remissinstanser har inte haft något att invända mot förslaget.

Finansinspektionens skäl: Föreskrifterna baseras i huvudsak på föreskrifterna om säkerhetsreserver i skadeförsäkringsföretag. Den maximala säkerhetsreserven är på liknande sätt summan av maximibelopp som beräknas utifrån premier och avsättningar för oreglerade skador, båda efter återförsäkring, för olika försäkringsgrenar. Hur mycket varje försäkringsgren kan bidra med till det maximala beloppet beräknas alltså genom att multiplicera premier och avsättningar för oreglerade skador med de parametervärden som anges i föreskrifterna, och sedan summera dessa.

Den maximala säkerhetsreserven beräknas utifrån hela avsättningen för oreglerade skador, det vill säga även för kända oreglerade skador. Det är en

⁴ Prop. 1993/94:85, s. 56.

⁵ Skatteverket har föreslagit en översyn av skattereglerna för tilläggsförsäkringar i remissvar den 8 juni 2020 (dnr 8-241332) till Finansdepartementets promemoria En översyn av regleringen för tjänstepensionsföretag (Fi2020/01995/FPM).

skillnad mot föreskrifterna om säkerhetsreserver i skadeförsäkringsföretag, där kända skador undantas. För livförsäkringsföretag och tjänstepensionsföretag är diskontering en osäkerhetsfaktor som motiverar att även avsättningen för kända skador kan ingå i underlaget för beräkningen. Finansinspektionen har inte inom ramen för detta regelprojekt analyserat om en motsvarande ändring skulle vara motiverad i föreskrifterna om säkerhetsreserver i skadeförsäkringsföretag.

I föreskrifterna om säkerhetsreserver i skadeförsäkringsföretag är parametervärdena beräknade utifrån skadekvoter per skadeår. Men inom livförsäkrings- och tjänstepensionsverksamhet analyseras normalt inte resultat för varje skadeår, utan för varje observationsår (rapporteringsår). Beräkningarna av parametervärden i föreskrifterna för livförsäkrings- och tjänstepensionsföretag har därför gjorts utifrån observationsår. Beräkningarna baseras på historiska data från 13 år tillbaka i tiden.

Parametervärdena är beräknade för att medge en storlek på säkerhetsreserven som är riskmässigt motiverad med hänsyn till variationen i skadeutfall och avvecklingsresultat i respektive försäkringsgren. Som jämförelse har utgångspunkten vid fastställande av parametervärden i föreskrifterna om säkerhetsreserver i skadeförsäkringsföretag varit att ett skadeförsäkringsföretag ska klara två svåra förlustår i följd. Samma princip har gällt även vid beräkningarna av parametervärdena i dessa föreskrifter för livförsäkringsföretag och tjänstepensionsföretag. Men utgångspunkten att företaget ska klara två svåra förlustår i följd har behövt modifieras eftersom det i vissa av dessa företag bara är en begränsad del av verksamheten som inkomstbeskattas och som därför omfattas av säkerhetsreserven. Andra företag kan ha en hög andel gruppliv- eller sjuk- och olycksfallsförsäkringar, och är därför mer beroende av säkerhetsreserven. Finansinspektionen har i sin beräkning av parametervärden utgått från att företaget ska klara två svåra förlustår i följd, beräknat enbart på den inkomstbeskattade verksamheten. Metoden som har använts för att beräkna parametervärden är baserad på den metod som har använts i föreskrifterna om säkerhetsreserver i skadeförsäkringsföretag. En beskrivning av metoden finns i *bilagan*. Finansinspektionen håller med *Svensk Försäkring*, *LO*, *PTK* och *Unionen* om att parametervärdena bör vara beräknade utifrån verksamheten i de företag som kommer att beröras av föreskrifterna. Det vill säga både sådana livförsäkringsföretag och tjänstepensionsföretag som berörs direkt, och sådana skadeförsäkringsföretag som sannolikt kommer att omvandlas till tjänstepensionsföretag. Uppgifter från de två skadeförsäkringsföretag som Finansinspektionen bedömer kommer att omvandlas (se avsnitt 3.1.1) har därför inkluderats i underlaget, se *bilagan*. Detta påverkar dock inte parametervärdena i förhållande till det remitterade förslaget.

Som *Svensk Försäkring*, *LO*, *Svenskt Näringsliv*, *PTK* och *Unionen* anför påverkas tjänstepensionsförsäkringar som kompletterar de allmänna trygghetssystemen av politiska beslut. Finansinspektionen delar dock inte bedömningen att den metod som har använts för att beräkna parametervärden inte tar hänsyn till detta. Metoden speglar variationer som beror på både på slumpmässiga och icke slumpmässiga faktorer under observationsperioden. Det

är dock av naturliga skäl inte möjligt att med någon säkerhet beräkna effekter av eventuella, framtida politiska beslut. Historiska data visar också att sådana beslut kan ha såväl positiv som negativ inverkan på företag med tjänstepensionsförsäkringar. Ett exempel är den förändring i sjukförsäkringssystemet som genomfördes 2008. Sammantaget anser Finansinspektionen inte att det är motiverat att ändra den vedertagna beräkningsmetoden av maximal säkerhetsreserv för att ytterligare beakta sådana faktorer. Det skulle vara ett alltför stort avsteg från principen som uttrycks i 39 kap. 8 § inkomstskattelagen om att storleken på säkerhetsreserven inte ska överstiga vad som behövs för en tillfredsställande konsolidering. Finansinspektionen anser inte heller att den metod som använts innebär att skadeförsäkringsföretag utestängs från att omvandlas till tjänstepensionsföretag.

Till skillnad från Svensk Försäkring anser Finansinspektionen inte att det finns behov av att beakta avsättning för oreglerade skador för gruppliv- och tjänstegrupplivförsäkringar. Variationen i dessa avsättningar bedöms inte vara tillräckligt volatil.

2.1.4 *Upplösning av säkerhetsreserven*

Finansinspektionens ställningstagande: Om säkerhetsreserven vid redovisningsperiodens ingång är större än det maximala belopp som beräknas vid periodens utgång, ska det överskjutande beloppet upplösas. En frivillig upplösning av säkerhetsreserven kan göras för att täcka förluster i det tekniska resultatet i resultaträkningen.

Remisspromemorian: Förslaget hade samma innehåll.

Remissinstanserna: Remissinstanserna har inte haft invändningar mot förslaget.

Finansinspektionens skäl: Den maximala säkerhetsreserven som ett företag kan ha kan variera från år till år. För att företaget inte ska kunna ha en större säkerhetsreserv än den maximalt tillåtna krävs en bestämmelse om att det i vissa fall behöver lösa upp en del av säkerhetsreserven. I 3 kap. 1 § första stycket i de nya föreskrifterna anges därför att om säkerhetsreserven vid redovisningsperiodens ingång är större än det maximala belopp som beräknas vid periodens utgång, ska det överskjutande beloppet upplösas. En sådan bestämmelse om obligatorisk upplösning finns även i föreskrifterna om säkerhetsreserver i skadeförsäkringsföretag.

Syftet med säkerhetsreserven är att företaget ska kunna ta den i anspråk för att täcka vissa förluster i rörelsen. Utöver den obligatoriska upplösningen anges därför i 3 kap. 1 § andra stycket att en frivillig upplösning av säkerhetsreserven kan göras för att täcka förluster i det tekniska resultatet. Vilka poster i redovisningen som ingår i det tekniska resultatet framgår av 2 och 3 §§.

2.1.5 Undantag från bestämmelserna

Finansinspektionens ställningstagande: Finansinspektionen kan besluta om undantag från bestämmelserna om beräkning av maximal säkerhetsreserv om det finns särskilda skäl. Myndigheten kan också besluta om undantag från bestämmelserna om upplösning av säkerhetsreserven om det finns synnerliga skäl.

Remisspromemorian: Förslaget hade samma innehåll.

Remissinstanserna: Remissinstanserna har inte haft invändningar mot förslaget.

Finansinspektionens skäl: Möjligheten till undantag från bestämmelserna om beräkning av maximal säkerhetsreserv och upplösning av säkerhetsreserv har utformats i likhet med vad som gäller i föreskrifterna om säkerhetsreserver i skadeförsäkringsföretag.

Särskilda skäl för undantag från bestämmelserna om beräkning kan vara om företaget inte verkar under normala förhållanden eller har ett normalt bestånd. Med att beståndet inte är normalt avses att företaget har ett bestånd som i betydande mån avviker från de bestånd som andra livförsäkringsföretag och tjänstepensionsföretag har och som beräkningarna av parametervärden är baserade på. Om detta leder till att parametervärdena i föreskrifterna inte är lämpliga för det företaget kan Finansinspektionen besluta om undantag. Med att förhållandena inte är normala menas exempelvis exceptionella händelser som företaget inte kan råda över eller har kunnat förutse och som har betydande påverkan på verksamheten.

Synnerliga skäl för att besluta om undantag från bestämmelserna om upplösning av säkerhetsreserven kan vara om årets förlust i ett livförsäkrings- eller tjänstepensionsaktiebolag efter största tillåtna upplösning av säkerhetsreserven ändå är så stor att det egna kapitalet är mindre än hälften av det registrerade aktiekapitalet.

Det ska också vara möjligt för livförsäkringsföretag att lösa upp hela eller delar av säkerhetsreserven om det inte uppfyller solvenskapitalkravet enligt 8 kap. försäkringsrörelselagen. Det möjliggör att säkerhetsreserven klassificeras som helt förlustabsorberande i kapitalbasen, vilket den annars inte skulle vara. För tjänstepensionsföretagen finns inget behov av en motsvarande bestämmelse eftersom kapitalbasen inte delas in i nivåer på samma sätt som för försäkringsföretagen. Säkerhetsreserven ingår i sin helhet i kapitalbasen.

2.1.6 Redovisning

Finansinspektionens ställningstagande: Några mindre, redaktionella ändringar görs i Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2019:23) om årsredovisning i försäkringsföretag och tjänstepensionsföretag samt Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2011:27) om

förenklad årsredovisning i försäkringsföretag som har undantag (redovisningsföreskrifterna).

Remisspromemorian: Förslaget hade samma innehåll.

Remissinstanserna: Remissinstanserna har inte haft invändningar mot förslaget.

Finansinspektionens skäl: Ändringarna är förtydliganden som avser redovisning av säkerhetsreserver. Eftersom det inte är ändringar i sak motiveras de inte närmare.

2.2 Kapitalkrav

2.2.1 Nytt justeringsbelopp

Finansinspektionens ställningstagande: Justeringsbeloppet i 8 kap. 2 § 2 och 6 a § LTF inkluderas i formeln för det riskkänsliga kapitalkravet i 7 kap. 3 § tjänstepensionsföreskrifterna.

Remisspromemorian: Förslaget hade samma innehåll.

Remissinstanserna: Remissinstanserna har inte haft invändningar mot förslaget.

Finansinspektionens skäl: För att beräkningen av det riskkänsliga kapitalkravet enligt tjänstepensionsföreskrifterna ska överensstämma med LTF behöver det nya justeringsbeloppet i 8 kap. 2 § 2 och 6 a § LTF inkluderas i formeln för det riskkänsliga kapitalkravet i 7 kap. 3 § tjänstepensionsföreskrifterna. Hur avdraget ska beräknas framgår av lagen.

I nuvarande lydelse av 7 kap. 3 § är det befintliga justeringsbeloppet uttryckt som ett negativt värde som ska adderas till kapitalkraven för marknadsrisk och försäkringsrisk. För att uppnå större överensstämmelse med hur det uttrycks i LTF bör de båda justeringsbeloppen i stället uttryckas som avdrag som subtraheras från de bägge kapitalkraven. Som en följd behöver beräkningen av justeringsbeloppet i 7 kap. 45 § justeras så att värdet blir positivt. Justeringarna innebär ingen ändring i sak, och resultatet av kapitalkravsberäkningen påverkas inte.

2.2.2 Hållbarhetskrav för godkända infrastrukturinvesteringar

Finansinspektionens ställningstagande: Grundläggande krav på miljömässig hållbarhet införs för godkända infrastrukturinvesteringar.

Remisspromemorian: Förslaget hade i huvudsak samma innehåll, men förtydliganden har gjorts i både bestämmelsen om vad som kan vara en godkänd infrastrukturinvestering och de tillhörande allmänna råden.

Remissinstanserna: *Naturvårdsverket* avstyrker förslaget med hänvisning till att de förutsättningar som ges av lagändringarna kan leda till ett gynnande av verksamheter som försvårar eller omöjliggör att svenska miljömål nås och att åtaganden under klimatkonventionen efterlevs. *Naturvårdsverket* pekar också bland annat på att infrastrukturinvesteringar är långsiktiga, samtidigt som infrastruktur ofta är transport- och energiintensivt på ett sätt som inte är förenligt med det av riksdagen beslutade målet att ställa om till ett samhälle med netto noll utsläpp av växthusgaser år 2045.

Svensk Försäkring, *PTK* och *Unionen* anser att kraven är otydliga. Liksom *Tjänstepensionsförbundet* menar de också att om kraven är för höga så finns en risk att tjänstepensionsföretagen inte kommer att kunna tillämpa det lägre kapitalkravet. *Svensk Försäkring* anser också att det är oklart om de kontroller som tjänstepensionsföretaget ska göra är krav som ska uppfyllas vid investeringstillfället eller löpande, och förespråkar investeringstillfället. *Tjänstepensionsförbundet*, *PTK* och *Unionen* menar att förslaget tycks baserat på direktinvesteringar och bortser från att infrastrukturinvesteringar kan ske genom fonder. *Svensk Försäkring* och *Tjänstepensionsförbundet* föreslår att det vid investeringar i fonder bör vara tillräckligt att fondförvaltaren gör nödvändiga kontroller och bedömningar. *Tjänstepensionsförbundet* föreslår att investeringar som klassificeras enligt artikel 8 eller 9 i EU:s förordning om hållbarhetsrelaterade upplysningar⁶ ska definieras som godkända infrastrukturinvesteringar, medan en separat bedömning behöver göras för övriga investeringar genom fonder.

Tjänstepensionsförbundet efterlyser också ett förtydligande av vad som avses med fossila bränslen. *Tjänstepensionsförbundet* och *Svensk Försäkring* anser att förslaget om uteslutning av verksamheter med koppling till fossila bränslen utöver produktion är för snävt och riskerar att utesluta investeringar i exempelvis en hamn som hanterar transporter av fossila bränslen. *Svensk Försäkring* anser också att det är otydligt hur stor andel i en investering som måste vara icke-fossil för att den ska vara godkänd, och hur man ska bedöma naturgas, pipelines och fjärrvärmeverk som vid hög förbrukning temporärt behöver använda fossilt bränsle. *Advokatsamfundet* föreslår ett förtydligande av att det är två rekvisit i bestämmelsen, både att det inte får vara mer än en marginell del och att den ska vara under avveckling.

Tjänstepensionsförbundet ifrågasätter om det är rimligt att ha olika krav för investeringar inom och utanför EES, och om det är rimligt att kräva att det görs beräkningar kopplade till EU:s handel med utsläppsrätter. *Svensk Försäkring* påpekar att det kan vara svårt att tillämpa EU-reglering på verksamheter som den inte är avsedd för. *Advokatsamfundet* föreslår ett förtydligande om att det inte krävs att verksamheter utanför EES omfattas av faktiska lokala bestämmelser som inte väsentligt avviker från de som gäller inom EU.

⁶ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/2088 av den 27 november 2019 om hållbarhetsrelaterade upplysningar som ska lämnas inom den finansiella tjänstesektorn.

Advokatsamfundet anser att också att de allmänna råden bör förtydligas, bland annat genom att det tydligare framgår vilken kontroll som avses, och att de kontrollåtgärder som anges är tillräckliga. Samfundet efterlyser också en mer detaljerad vägledning till hur kontrollerna som avses i de allmänna råden ska göras för olika typer av verksamheter både inom och utanför EES. Eftersom en kontroll av domar avser händelser i det förgångna föreslår Advokatsamfundet att det bör framgå av de allmänna råden att en sådan kontroll gäller om verksamheten "har brutit" snarare än "bryter" mot tillstånd eller miljöskyddsregler. Samfundet efterlyser också ett resonemang om hur långt tillbaka i tiden en dom eller ett myndighetsbeslut har relevans.

Finansinspektionens skäl: I den nya lydelsen av 8 kap. 3 § LTF är godkända infrastrukturinvesteringar en egen undergrupp i kapitalkravet för marknadsrisk. För att godkända infrastrukturinvesteringar på samma sätt ska vara en egen undergrupp i tjänstepensionsföreskrifterna krävs ett antal justeringar i 7 kap. Ändringarna innebär bland annat att definitionen av typ C-tillgångar i 7 kap. 16 § justeras så att godkända infrastrukturinvesteringar inte kan definieras som både typ C-tillgångar och godkända infrastrukturinvesteringar. Dessutom upphör 7 kap. 22 § att gälla. Bestämmelsen gäller beräkningen av kapitalkrav för godkända infrastrukturinvesteringar i form av räntebärande tillgångar. I och med att godkända infrastrukturinvesteringar blir en egen undergrupp flyttas den bestämmelsen i stället till 7 kap. 29 §.

Med anledning av att 7 kap. 22 § upphävs gör Finansinspektionen också en redaktionell ändring i form av en omnumrering av 7 kap. 22 a § som blir ny 7 kap. 22 §.

I 8 kap. 3 § LTF finns en definition av godkända infrastrukturinvesteringar. Det är infrastrukturinvesteringar som medför en begränsad investeringsrisk och som uppfyller grundläggande krav på miljömässig hållbarhet. I nuvarande lydelse av 7 kap. tjänstepensionsföreskrifterna finns enbart kriterier om begränsad investeringsrisk för godkända infrastrukturinvesteringar. Finansinspektionen inför därför bestämmelser med krav på miljömässig hållbarhet. Kraven måste uppfyllas för att en infrastrukturinvestering ska vara godkänd, och därmed få ett lägre kapitalkrav än vad som skulle ha gällt annars.

Hållbarhetskraven har utformats efter samråd med *Naturvårdsverket*. Finansinspektionen har också haft en fortsatt dialog med Naturvårdsverket efter remisstidens utgång. Naturvårdsverket har då förtydligat att myndighetens avstyrkande och synpunkter i första hand är riktade mot de förutsättningar för hållbarhetskraven som ges av lagändringarna som riksdagen har beslutat om (prop. 2020/21:82), och att man därmed också avstyrker Finansinspektionens förslag. Naturvårdsverket framför dock att inspektionen har utformat hållbarhetskraven i linje med de förutsättningar som ges av lagen.

I prop. 2020/21:82 s. 34 ff. anges hur hållbarhetskraven bör utformas. Det uttalas bland annat att kraven eventuellt kan knyta an till EU:s taxonomiförordning om hållbara investeringar⁷. I förordningen finns kriterier för att avgöra om en ekonomisk verksamhet är miljömässigt hållbar. Taxonomiförordningen är utformad för att identifiera hållbara verksamheter, och inkluderar därför bara ”gröna” verksamheter som kan bidra till något av miljömålen. Syftet med hållbarhetskraven är dock att utesluta miljöskadliga verksamheter. Det vill säga även sådana verksamheter som inte omfattas av taxonomin. Därför är det inte lämpligt att i utformningen av föreskrifterna utgå från taxonomin. Om det i framtiden tas fram en taxonomi för miljöskadliga verksamheter kommer inspektionen att överväga om hållbarhetskraven ska knytas till den. Dessutom är de tekniska granskningskriterier som ska komplettera taxonomiförordningen inte färdigställda ännu. Det finns därför en osäkerhet i vad kraven i taxonomiförordningen i praktiken innebär. Den osäkerheten talar också för att hållbarhetskraven i tjänstepensionsföreskrifterna inte ska kopplas till taxonomiförordningen.

Till skillnad från *Tjänstepensionsförbundet* anser Finansinspektionen inte att hållbarhetskraven ska kopplas till kategorierna 8 och 9 i EU:s förordning om hållbarhetsrelaterade upplysningar. Artiklarna, som handlar om vilka upplysningar som ska lämnas för vissa finansiella produkter, ställer inte upp tydliga krav på miljömässig hållbarhet. Bland annat omfattas produkter som enbart tar sikte på social hållbarhet och inte miljömässig hållbarhet. Det är dessutom oklart hur vissa begrepp i förordningen ska tolkas, och de tekniska standarderna som konkretiserar förordningen är inte beslutade ännu. Det finns dock inget hinder emot att ett tjänstepensionsföretag tar hjälp av dessa eller andra klassificeringar när det undersöker om en investering kan vara en godkänd infrastrukturinvestering.

I avsaknad av en taxonomi för miljöskadliga investeringar anges det i lagmotiven att hållbarhetskraven i föreskrifterna kan utformas utifrån företagets process för att säkerställa att investeringen inte är miljöskadlig (a. prop. s. 36). Det anges att det kan vara lämpligt att ett tjänstepensionsföretag som vill göra en investering som riskerar att orsaka betydande skada på något av miljömålen ska säkerställa att investeringen uppfyller samtliga miljöskyddsregler i nationell rätt och unionsrätten som gäller för verksamheten. Om bedömningen kan göras att det är sannolikt att miljöskyddsreglerna är uppfyllda bör investeringen inte uteslutas från möjligheten att räknas som en godkänd infrastrukturinvestering. Med ledning av det inför Finansinspektionen en bestämmelse om att tjänstepensionsföretaget ska säkerställa att den verksamhet som investeringen avser uppfyller kraven i tillämpliga nationella och EU-rättsliga miljöskyddsregler. Tjänstepensionsföretaget ska dokumentera sina kontroller och bedömningar. Med miljöskyddsregler avses bestämmelser som har ett miljöskyddssyfte. I Sverige är det i första hand miljöbalken (1998:808) och bestämmelser som har meddelats med stöd av den, samt direkt tillämpliga

⁷ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2020/852 av den 18 juni 2020 om inrättande av en ram för att underlätta hållbara investeringar och om ändring av förordning (EU) 2019/2088.

EU-förordningar. Dessa regler innebär för den aktuella typen av verksamheter i regel tillstånds- eller anmälningssplikt, eller att det krävs dispens från miljöskyddsbestämmelser, samt att det upprättas en miljökonsekvensbeskrivning.

Finansinspektionen beslutar också allmänna råd där det framgår att tjänstepensionsföretaget kan uppfylla kravet utan att göra en bedömning av varje tillämplig miljöskyddsbestämmelse. Generellt räcker det att tjänstepensionsföretaget kontrollerar att verksamheten, enligt vad som krävs i det enskilda fallet, har miljötillstånd, dispens från miljöskyddsbestämmelser eller att den är anmäld till relevant tillsynsmyndighet, och att det har upprättats en miljökonsekvensbeskrivning. Tjänstepensionsföretaget bör också kontrollera att det inte genom en dom eller ett myndighetsbeslut framkommer att verksamheten bryter mot ett sådant tillstånd eller mot miljöskyddsregler. Som *Advokatsamfundet* påpekar avser kontroller av domar och myndighetsbeslut i regel redan inträffade händelser. Avsikten är dock inte att sådana domar eller beslut ska diskvalificera en investering från det lägre kapitalkravet även efter det att den berörda verksamheten har gjort en rättelse. En dom eller ett myndighetsbeslut som exempelvis visar på brister i verksamhetens efterlevnad av miljöskyddsregler bör därför tjänstepensionsföretaget följa upp. Om det då kan konstateras att bristerna inte längre kvarstår kan investeringen vara en godkänd infrastrukturinvestering om övriga krav också är uppfyllda. Eftersom investeringarna kan vara av många olika slag och göras i många olika länder bedömer Finansinspektionen dock inte att det är möjligt att, som Advokatsamfundet efterlyser, ge en mer ingående vägledning till exakt vilka register som bör kontrolleras och myndigheter som bör kontaktas utan det får bedömas i varje enskilt fall. Som Advokatsamfundet föreslår har dock de allmänna råden förtydligats i förhållande till förslaget, så att det framgår att de avser kontroller enligt 7 kap. 28 a § första stycket 1 och att det som anges generellt är en tillräcklig kontroll.

Svensk Försäkring anser att det är oklart när tjänstepensionsföretaget ska kontrollera om kraven är uppfyllda. Finansinspektionen vill därför förtydliga att hållbarhetskraven ska uppfyllas vid varje tidpunkt. En investering som är godkänd vid investeringstillfället kan således upphöra att vara godkänd om exempelvis miljötillståndet för verksamheten dras in. Om kravet bara gällde vid investeringstillfället, som Svensk Försäkring förespråkar, skulle investeringen fortsätta att vara godkänd även efter en sådan åtgärd, vilket inte vore ändamålsenligt. I förhållande till det remitterade förslaget har ordet "kontrollera" ersatts med "säkerställa", vilket är i enlighet med hur det uttrycks i propositionen. Det förtydligar också att kravet ska uppfyllas kontinuerligt, och att det inte enbart ställs krav på kontroll vid investeringstillfället. Att det förutsätts en viss uppföljning är i likhet med befintliga krav för godkända infrastrukturinvesteringar och med vad som gäller för andra investeringar som tjänstepensionsföretag gör. I praktiken ska tjänstepensionsföretaget kontrollera och bedöma att kraven är uppfyllda vid investeringstillfället. Om förhållandena för investeringen senare ändras, eller det annars finns skäl att misstänka att investeringen inte är godkänd, bör tjänstepensionsföretaget göra en förnyad kontroll och bedömning.

I prop. 2020/21:82 s. 35 anges att hållbarhetskraven bör utesluta fossil produktion. Det anges också att hållbarhetskraven ska vara en spärr i förhållande till investeringar som försvårar möjligheterna att nå hållbarhetsmålen. Ett ytterligare villkor för en godkänd infrastrukturinvestering är därför att verksamheten inte avser energiproduktion som baseras på fossila bränslen. Den får inte heller avse utvinning, bearbetning, lagring, försäljning eller transporter av fossila bränslen. Anledningen är att sådana verksamheter får anses försvåra möjligheterna att nå klimatmålen och Sveriges åtaganden enligt Parisavtalet. Den typen av fossilbaserade verksamheter är dessutom sannolikt utsatta för finansiella omställningsrisker, vilket också motiverar att de inte ska omfattas av det lägre kapitalkravet.

Med anledning av Tjänstepensionsförbundets synpunkter vill Finansinspektionen förtydliga att med fossila bränslen avses bränslen som har bildats av biomassa i marken under lång tid, främst kol, olja, naturgas och torv, inklusive bränslen som härrör från dessa, som bensin och diesel.⁸ Verksamheten kan dock inkludera en marginell del fossil verksamhet och ändå vara godkänd, under förutsättning att denna del är under avveckling. Som Advokatsamfundet påpekar rör det sig alltså om två rekvisit som måste uppfyllas, vilket har förtydligats i bestämmelsen jämfört med förslaget. Det är inte möjligt att, som Tjänstepensionsförbundet önskar, ange en mer exakt andel av verksamheten som kan vara fossil. Det ska framhållas att syftet med undantagsbestämmelsen inte är att exkludera investeringar som syftar till omställningar av verksamheter som är angelägna ur klimatsynpunkt. Det kan exempelvis vara en verksamhet som avser laddstationer för elbilar som under en omställningsperiod inkluderar en marginell andel bensinförsäljning. Till skillnad från Svensk Försäkring och Tjänstepensionsförbundet anser Finansinspektionen inte att dessa krav innebär att investeringar i hamnar automatiskt utesluts från att vara godkända. Om emellertid hamnverksamheten exempelvis inkluderar mer än en marginell del transporter eller lagring av fossila bränslen uppfyller den inte hållbarhetskraven, och investeringar i den får inte det lägre kapitalkravet. Det ska dock betonas att hållbarhetskraven inte innebär något investeringsförbud, utan är en del av de krav som uppställs för att en investering ska kunna omfattas av ett lägre kapitalkrav än vad som annars är fallet.

Svensk Försäkring anser att det är oklart hur pipelines respektive fjärrvärmeverk som vid hög förbrukning temporärt behöver använda fossilt bränsle ska bedömas. I enlighet med vad som anges ovan får tjänstepensionsföretaget i dessa fall göra en bedömning av vad verksamheten omfattar. Om den fossila användningen i fjärrvärmeverket endast är en marginell del, och den delen är

⁸ Jfr den europeiska miljöbyrån EEA:s definition av fossila bränslen som "The energy-containing materials which were converted over many thousands of years from their original form of trees, plants and other organisms after being buried in the ground. Physical and chemical processes occurred in the Earth's crust that changed them into coal, peat, oil or natural gas" på <https://www.eea.europa.eu/help/glossary/gemet-environmental-thesaurus/fossil-fuel>

under avveckling, kan investeringen således vara en godkänd infrastruktur-investering om även övriga villkor uppfylls. Om pipelinen används för att transportera fossila bränslen, såsom olja eller naturgas, är investeringen däremot inte en godkänd infrastrukturinvestering.

I enlighet med vad som anges i propositionen (s. 36) inför Finansinspektionen också särskilda bestämmelser för investeringar som görs utanför EES. För dessa ska tjänstepensionsföretaget kontrollera att det är sannolikt att verksamheten skulle uppfylla miljöskyddsregler som inte väsentligen avviker från de som gäller inom EU. Som Advokatsamfundet anför innebär kravet inte att verksamheten ska omfattas av faktiska, lokala bestämmelser med ett visst innehåll, utan att verksamheten ska vara sådan att den skulle uppfylla miljöskyddsregler med ett innehåll som inte väsentligt avviker från de som gäller inom EU. Detta har förtydligats i föreskrifterna. Om det är en investering i en verksamhet av ett slag som omfattas av EU:s handel med utsläppsätter ska företaget kunna göra bedömningen att verksamheten hade varit lönsam även om den hade varit föremål för denna handel. Tjänstepensionsföretaget ska dokumentera även dessa bedömningar. Som Svensk Försäkring och Tjänstepensionsförbundet påpekar kan det vara svårare för ett tjänstepensionsföretag att bedöma om en verksamhet utanför EES uppfyller kraven än för investeringar inom EES. Till skillnad från Tjänstepensionsförbundet anser Finansinspektionen att det ändå är nödvändigt med bestämmelser för investeringar utanför EES, eftersom dessa inte direkt omfattas av EU-lagstiftning. Avsikten är att hållbarhetskraven ska vara likvärdiga oavsett var i världen investeringen görs.

Som flera remissinstanser påpekar kan investeringar i infrastruktur göras både genom direktinvesteringar och genom indirekta investeringar i fonder. I 7 kap. 10–12 §§ tjänstepensionsföreskrifterna finns bestämmelser om hur kapitalkravet kan beräknas vid indirekta exponeringar (genomlysning). Vad gäller hållbarhetskraven vid sådana investeringar finns det inte något hinder emot att tjänstepensionsföretaget tar hjälp av fondförvaltaren för att utföra de kontroller som krävs. Det är dock alltså tjänstepensionsföretaget som är ytterst ansvarigt för att säkerställa att kraven är uppfyllda.

2.2.3 Sänkt kapitalkrav för godkända infrastrukturinvesteringar

Finansinspektionens ställningstagande: Kapitalkravet för godkända infrastrukturinvesteringar sänks från en stressnivå på 25 procent till 20 procent.

Remisspromemorian: Förslaget hade samma innehåll.

Remissinstanserna: *Tjänstepensionsförbundet* anför att infrastrukturinvesteringar är långsiktiga, och att reglerna för dessa därför bör vara förutsägbara och att kapitalkravet för befintliga innehav bara ska höjas i undantagsfall. Övriga remissinstanser har inte haft något att invända mot förslaget.

Finansinspektionens skäl: I den nya lydelsen av 8 kap. 3 a § LTF anges att samhällsintresset av att godkända infrastrukturinvesteringar kommer till stånd ska beaktas vid beräkningen av kapitalkravet för godkända infrastrukturinvesteringar. I prop. 2020/21:82, s. 32 förklaras att bestämmelsens syfte är att öka incitamenten för tjänstepensionsföretag att investera i samhällsnyttig infrastruktur genom att kapitalkravet för godkända infrastrukturinvesteringar sänks. Enligt lagmotiven kan det göras genom att kapitalkravet för aktierelaterade godkända infrastrukturinvesteringar sänks från en stressnivå på 25 procent till 20 procent. Det vill säga att tjänstepensionsföretagen ska ha motståndskraft för att värdet på sådana investeringar sjunker med 20 procent, i stället för 25 procent som gäller i dag. En förutsättning är att det riskkänsliga kapitalkravet fortfarande ska vara på en balanserad nivå. Enligt propositionen skulle en sådan sänkning bara få små effekter på kapitalkravet. Om investeringar i räntebärande tillgångar uttalas att det är möjligt att någon ytterligare lättnad inte bör göras.

Som tillgångsklass är infrastruktur mycket heterogen, vilket innebär att risken i de olika typerna av investeringar som det kan handla om kan skilja sig åt väsentligt. Det är därför inte möjligt att på samma sätt som för andra tillgångsklasser kalibrera kapitalkravet. I stället baseras risknivån delvis på expertbedömningar. Enligt Finansinspektionens beräkningar skulle en sådan sänkning av kapitalkravet för godkända infrastrukturinvesteringar troligen inte påverka det sammanlagda riskkänsliga kapitalkravet i någon betydande utsträckning. Effekten blir uppskattningsvis en sänkning med 0,2–0,9 procent (se avsnitt 3.1.2.2). För att genomföra bestämmelsen i 8 kap. 3 a § LTF i enlighet med lagmotiven sänks därför stressnivån för aktierelaterade godkända infrastrukturinvesteringar från 25 procent till 20 procent.

Investeringar i räntebärande tillgångar som är godkända infrastrukturinvesteringar har redan ett lägre kapitalkrav än motsvarande räntebärande tillgångar i icke godkända infrastrukturinvesteringar. Exponeringen för en räntebärande godkänd infrastrukturinvestering tilldelas en riskvikt på 70 procent. Det innebär att exponeringen ska utgöra endast 70 procent av marknadsvärdet, vilket är en påtaglig lättnad. Risken, och därigenom kapitalkravet för ränteskillnadsrisk, återspeglas i kreditkvalitetssteg vilket är en generell metod för räntebärande investeringar. Att investeringar klassificeras som hållbara kan i sig sänka risken i investeringen och leda till lägre kreditkvalitetssteg. Därigenom kan en hållbar investering också genom ett lägre kreditkvalitetssteg ges en lägre stress och därmed ett lägre kapitalkrav än om den är tydligt ohållbar.

Finansinspektionen avser att följa effekterna av ändringarna. Om de leder till oväntat stora ökningar av infrastrukturinvesteringar och därmed oväntat stora sänkningar av det riskkänsliga kapitalkravet, kommer inspektionen att överväga om sänkningen ska bestå eftersom skyddet för nuvarande och framtida pensioner inte får urholkas (se prop. 2020/21:82, s. 35). Som *Tjänstepensionsförbundet* anför är dock infrastrukturinvesteringar långsiktiga och kapitalkravsreglerna bör därför vara förutsebara och bara ändras om det behövs.

2.3 Rapportering

Finansinspektionens ställningstagande: Det nya justeringsbeloppet i kapitalkravsberäkningen som följer av 8 kap. 2 och 6 a §§ LTF läggs till i kvartals- och årsrapporteringen. Rapporteringsmallarna och anvisningarna till rapporteringsblanketterna anpassas också till att godkända infrastrukturinvesteringar blir en egen undergrupp i kapitalkravet för marknadsrisk.

Två nya varav-poster införs i avsnitt E. Solvensuppgifter – kvartal, under kapitalbasen.

Finansinspektionen gör också ändringar i rapporteringen av EU-gemensamma uppgifter så att företag kan rapportera enskilda öppna derivatpositioner i ett nytt avsnitt och att en post som avser uppgifter om ”Internationell organisation som utgivare (EC212)” tillkommer under avsnitt C och D i bilaga 5.

Utöver det görs ett antal rättelser i bilagorna 1–6 till föreskrifterna.

Remisspromemorian: Förslaget hade i huvudsak samma innehåll. Ett par ytterligare korrigeringar har gjorts i bilagorna 1 och 2 till föreskrifterna.

Remissinstanserna: *Svensk Försäkring* pekar på ett möjligt fel i rapporteringen av solvensuppgifter för tilläggsförsäkringar i beräkningen av minimikapitalkravet, där rapportering enligt mallarna verkar kunna ge en annan uppgift än beräkningen som följer av LTF. Övriga remissinstanser har inte haft något att invända mot förslaget.

Finansinspektionens skäl: Anpassningarna till det nya justeringsbeloppet och godkända infrastrukturinvesteringar är en följd av lagändringar.

Syftet med de nya varav-posterna i avsnitt E. Solvensuppgifter – kvartal, under kapitalbasen, är att kunna följa upp eventuella förändringar under året av säkerhetsreserven och periodiseringsfonden. Dessa uppgifter finns i nuvarande rapportering endast i årsrapporteringen och då i avsnitt B. Balansräkning – år.

Rättelserna i bilagorna 1–6 till föreskrifterna är bland annat korrigeringar av att tjänstegrupplivförsäkring felaktigt hamnat under tilläggsförsäkring, och av att några formler och länkar i blanketterna är felaktiga. I bilaga 1 införs också kolumner för totalt kapitalkrav för tilläggsrisk, annullationsrisk och kostnadsrisk under Försäkringsrisk i årsrapporteringen, så att totala risken för dessa redovisas. Därutöver görs några förtydliganden i anvisningarna. Som *Svensk Försäkring* påpekar behövs ett förtydligande i bilaga 1, avsnitt H, posterna H66 och H70 för en bättre överensstämmelse mellan den rapporterade jämförelsen med föregående års minimikapitalkrav i solvensuppgifterna för tilläggsförsäkring och hur jämförelsen ska göras enligt LTF. Ett sådant förtydligande görs därför i dessa poster. Dessutom har inspektionen efter remitteringen rättat en felhänvisning i bilaga 1, avsnitt D, post D35 och en felhänvisning i bilaga 2 till Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2020:14) om eurokurs på

försäkringsområdet, samt ersatt ordet solvensmarginal med minimikapitalkrav i bilaga 2 till föreskrifterna. Justeringarna innebär ingen förändring i sak.

Anledningen till ändringarna i rapporteringen av EU-gemensamma uppgifter är att i Europas nya taxonomi 2.5.0⁹, som publicerades den 15 juli 2020, har ytterligare uppgifter tillkommit. Det handlar om att företag ska kunna rapportera enskilda öppna derivatpositioner i ett eget nytt avsnitt och att en post som avser uppgifter om "Internationell organisation som utgivare (EC212)" tillkommer under avsnitt C och D i bilaga 5. Vad avser information om enskilda derivatpositioner så lämnas den redan av försäkringsföretagen enligt Solvens 2-regelverket.

2.4 Information

Finansinspektionens ställningstagande: Definitionerna av begreppen tjänstepension och tjänstepensionsförsäkring i informationsföreskrifterna för försäkringsföretag justeras så att även försäkringar för egenföretagare omfattas.

Finansinspektionen gör också ett tillägg i upplysningsbestämmelsen i 2 kap. 1 § pensionsstiftelseföreskrifterna.

Remisspromemorian: Förslaget hade samma innehåll.

Remissinstanserna: *Skatteverket* ser en ökad risk för felaktiga skattemässiga klassificeringar av försäkringar för egenföretagare med förslaget. Detta eftersom den skatterättsliga definitionen av tjänstepensionsförsäkringar inte är densamma som definitionen i LTF, och försäkringar för egenföretagare därför inte är tjänstepensionsförsäkringar skatterättsligt utan privata pensionsförsäkringar. Skatteverket föreslår därför en upplysning i informationsföreskrifterna som anger att definitionen i föreskrifterna inte överensstämmer med den skatterättsliga definitionen. Övriga remissinstanser har inte haft något att invända mot förslaget.

Finansinspektionens skäl: Som förklaras i avsnitt 1.1 har riksdagen beslutat att egenföretagares försäkringar ska kunna vara tjänstepensionsförsäkringar. Definitionen av tjänstepensionsförsäkring i LTF har därför ändrats.

I informationsföreskrifterna för försäkringsföretag och försäkringsgivare från tredje land är begreppet tjänstepensionsförsäkring för närvarande definierat i likhet med tidigare lydelse av LTF, och försäkringar till egenföretagare omfattas inte. I prop. 2020/21:82, s. 44 uttrycks en målsättning om att information till försäkrade inte ska skilja sig åt beroende på om försäkringen finns i ett tjänstepensionsföretag eller ett försäkringsföretag. Finansinspektionen instämmer i det, och ändrar därför definitionerna av begreppen tjänstepensionsförsäkring och tjänstepension i informationsföreskrifterna så att de omfattar även försäkringar till egenföretagare. Finansinspektionen gör också samma

⁹ Pension Funds Data Point Model and Taxonomy 2.5.0 (uppdaterad 3/11/2020).

förtydligande tillägg som i 1 kap. 4 § LTF om att försäkringar till vissa förtroendevalda omfattas.

Även fortsättningsvis kan dock den information som lämnas till försäkrade, försäkringstagare och andra ersättningsberättigade skilja beroende på om tjänstepensionsförsäkringen finns i ett försäkringsföretag eller ett tjänstepensionsföretag. Kraven i informationsföreskrifterna på vilken information som ett företag ska lämna är nämligen inte desamma som i tjänstepensionsföreskrifterna. Finansinspektionen ser ett behov av att se över dessa skillnader. Det görs dock inte inom ramen för det här regelprojektet.

Som *Skatteverket* påpekar överensstämmer inte definitionerna av tjänstepensionsförsäkring i informationsföreskrifterna och LTF med den skatterättsliga definitionen. Det är dock i första hand en effekt av ändringarna i LTF. Hur en försäkring klassificeras i informationshänseende i informationsföreskrifterna påverkar inte den skatterättsliga klassificeringen och de skyldigheter försäkringsgivarna har för att exempelvis lämna kontrolluppgifter. Informationsföreskrifterna berör dessutom bara försäkringsföretag. Finansinspektionen anser därför inte att det är nödvändigt att i dessa föreskrifter införa en sådan upplysning om den skattemässiga definitionen som Skatteverket föreslår.

Tillägget i upplysningsbestämmelsen i 2 kap. 1 § pensionsstiftelseföreskrifterna görs för att tydliggöra att det även finns bestämmelser om information i 10 o § tryggandelagen.

2.5 Försäkringsdistribution

2.5.1 *Undantag för kollektivavtalade tjänstepensionsförsäkringar och gruppförsäkringar*

Finansinspektionens ställningstagande: Undantaget från bestämmelserna i 11 och 12 kap. distributionsföreskrifterna och kommissionens delegerade förordning (EU) 2017/2358 ska gälla för tjänstepensionsföretag när de distribuerar kollektivavtalsgrundade tjänstepensionsförsäkringar eller grupp-försäkringar.

Remisspromemorian: I förslaget begränsades tillämpningsområdet för undantagsbestämmelsen i 1 kap. 4 § fjärde stycket tjänstepensionsföreskrifterna till situationen när ett tjänstepensionsföretag har ingått ett sådant avtal som avses i 1 kap. 16 § andra stycket lagen om tjänstepensionsföretag.

Remissinstanserna: *Svensk Försäkring, Svenskt Näringsliv, Unionen, PTK, LO och SKR* avstyrker att undantaget från bestämmelserna i kommissionens delegerade förordning (EU) 2017/2358 och i 11 och 12 kap. distributionsföreskrifterna inte längre ska gälla alla centralt kollektivavtalade tjänstepensionsförsäkringar, utan endast för vissa tjänstepensionsförsäkringar om ett tjänstepensionsföretag har träffat avtal om informationsgivning. Enligt Svensk

Försäkring är EU-förordningen inte relevant för de lagändringar i LTF som föranleder Finansinspektionens förslag. Svensk Försäkring, Svenskt Näringsliv, PTK och Unionen pekar också på att Finansinspektionen tidigare har ansett att de befintliga undantagen är motiverade för de kollektivavtalade tjänstepensionsförsäkringarna, och dessa förhållanden har inte ändrats. *Saco* anser att förslaget är svårtolkat och ologiskt och ifrågasätter om föreskriften alls behöver ändras.

Finansinspektionens skäl: Enligt nuvarande lydelse av 1 kap. 4 § fjärde stycket tjänstepensionsföreskrifterna behöver ett tjänstepensionsföretag inte tillämpa bestämmelserna om information (11 kap.) och dokumentation (12 kap.) i distributionsföreskrifterna, eller kommissionens delegerade förordning (EU) 2017/2358, när det distribuerar kollektivavtalsgrundade tjänstepensionsförsäkringar som följer av en överenskommelse mellan en arbetsgivarorganisation och en central arbetstagarorganisation.

Genom en ändring i 1 kap. 16 § andra stycket LTF ska kollektivavtalsgrundade tjänstepensionsförsäkringar eller gruppförsäkringar omfattas av avtalsfrihet. Det innebär att parterna som anges i 1 kap. 16 § tredje och fjärde styckena LTF i stället för bestämmelserna i LFD kan avtala om vilken information som ska lämnas, när och hur den ska lämnas, och av vem. Tjänstepensionsföreskrifterna innehåller redan i dag ett undantag från vissa bestämmelser i distributionsföreskrifterna. Undantagsbestämmelsen behöver dock anpassas för att tydligare överensstämmer med den ändrade lydelsen av 1 kap. 16 § LTF.

Finansinspektionen instämmer i remissinstansernas synpunkt om att undantagsbestämmelsen i 1 kap. 4 § fjärde stycket tjänstepensionsföreskrifterna ska gälla för tjänstepensionsföretag när de distribuerar kollektivavtalsgrundade tjänstepensionsförsäkringar som följer av en överenskommelse på central nivå mellan arbetsmarknadens parter. Undantagsbestämmelsen ska även gälla för tjänstepensionsföretag när de distribuerar andra typer av kollektivavtalsgrundade tjänstepensionsförsäkringar, det vill säga sådana tjänstepensionsförsäkringar som inte följer av en central överenskommelse eller gruppförsäkringar. Undantagsbestämmelsen i 1 kap. 4 § fjärde stycket tjänstepensionsföreskrifterna kommer därmed att omfatta fler försäkringar än tidigare.

Finansinspektionen gör dessutom en justering av 1 kap. 4 § första stycket tjänstepensionsföreskrifterna för att bättre spegla den nya lydelsen av 1 kap. 16 § LTF.

2.5.2 Egenföretagare och vissa förtroendevaldas tjänstepensionsförsäkringar

Finansinspektionens ställningstagande: Ett tjänstepensionsföretag som ger rådgivning till en enskild arbetstagarare eller egenföretagare om försäkringsbaserade investeringsprodukter eller pensionsförsäkringar ska tillämpa 13 kap. 6 § och 14 kap. distributionsföreskrifterna.

Remisspromemorian: Förslaget hade samma innehåll.

Remissinstanserna: Remissinstanserna har inte haft invändningar mot förslaget.

Finansinspektionens skäl: Lagändringarna om att egenföretagares och vissa förtroendevaldas försäkringar kan klassificeras som tjänstepensionsförsäkringar medför att Finansinspektionen behöver göra anpassningar i tjänstepensionsföreskrifterna om försäkringsdistribution.

Ett tjänstepensionsavtal innefattar i de flesta fall tre parter, nämligen tjänstepensionsföretaget, arbetsgivaren som tecknar avtal för sina anställda och arbetstagaren. I förarbetena till LFD anges att när det gäller distribution av tjänstepensionsförsäkring är det som huvudregel den arbetsgivare (försäkrings-tagaren) som på den anställdes vägnar (den försäkrade) tecknar avtal om tjänstepensionsförsäkring som ska betraktas som kund (prop. 2017/18:216, s. 144). Finansinspektionens bedömningar i denna del beskrivs mer utförligt i beslutspromemorian i FI dnr 18-1154.

Finansinspektionen bedömer att flertalet försäkringar för förtroendevalda kommer att omfattas av avtalsfrihet enligt 1 kap. 16 § andra stycket LTF. Därutöver bedömer inspektionen att när det gäller distribution av tjänstepensionsförsäkringar för förtroendevalda eller sådana grupp-försäkringar som kan likställas med tjänstepensionsförsäkringar, bör de hanteras enligt huvud-regeln att den arbetsgivare eller organisation som på den anställdes eller förtroendevaldes vägnar tecknar avtalet ska betraktas som kund. Det innebär att de bestämmelser som räknas upp i tjänstepensionsföreskrifterna om försäkringsdistribution är tillämpliga för tjänstepensionsföretaget gentemot arbets-givaren eller organisationen.

När det gäller tjänstepensionsförsäkringar som tecknas för egen räkning av egenföretagare anges i prop. 2020/21:82 s. 54 ff. att det är av stort värde att så många som möjligt omfattas av det skydd som olika tjänstepensions-försäkringar ger. Det anges också att även egenföretagare bör ges möjlighet till skydd i likhet med anställda. Finansinspektionen anser därför att en egen-företagare som tecknar en tjänstepensionsförsäkring för egen räkning bör ses som kund i ett försäkringsdistributionsperspektiv. Det finns därför skäl för att denna grupp egenföretagare ska ha skydd på samma sätt som om tjänstepensionsföretaget vänder sig direkt till en anställd.

Finansinspektionen bedömer att de ytterligare krav som då ställs vid distribution av försäkringsbaserade investeringsprodukter och vissa pensionsförsäkringar är motiverade när tjänstepensionsföretaget vänder sig till en egenföretagare i likhet med vad som gäller när ett tjänstepensionsföretag vänder sig direkt till en anställd.

Ändringarna innebär att vid distribution av tjänstepensionsförsäkringar till egenföretagare omfattas tjänstepensionsföretaget även av 13 kap. 6 § och 14 kap. distributionsföreskrifterna.

2.6 Övrigt

Finansinspektionens ställningstagande: De allmänna råden till 8 kap. 5 § tjänstepensionsföreskrifterna ändras genom att tredje stycket tas bort.

Remisspromemorian: Förslaget hade samma innehåll.

Remissinstanserna: *Tjänstepensionsförbundet* och *Svensk Försäkring* vill ha ett förtydligande av vilken person som ska anses vara ansvarig för en central funktion där arbetet har lagts ut på en extern uppdragstagare och som ska anmälas till Finansinspektionen. Övriga remissinstanser har inte haft något att invända mot förslaget.

Finansinspektionens skäl: Ändringen är ett förtydligande av vad som gäller om ett tjänstepensionsföretag har uppdragit åt någon annan att utföra arbete i en central funktion. Företaget kan utse en person inom eller utanför företaget som ansvarig för en central funktion (se prop. 2018/19:158 s. 368). Att den som ansvarar för en central funktion ska anmälas till Finansinspektionen följer av 9 kap. 3 § andra stycket LTF. Det behöver därför inte anges i de allmänna råden. Om företaget utser en person utanför företaget som ansvarig för en central funktion är det den personen som ska anmälas till Finansinspektionen. Företaget bör även utse en person inom det egna företaget som är ansvarig för den utlagda verksamheten. Den personen behöver dock inte anmälas till inspektionen. Med dessa förtydliganden anser Finansinspektionen att *Tjänstepensionsförbundets* och *Svensk Försäkrings* önskemål är tillgodosedda.

Den person som ansvarar för funktionen inom det egna företaget bör ha de insikter i, och den erfarenhet av, funktionens uppgifter som krävs för att kunna kontrollera dels hur den utlagda verksamheten utförs, dels resultat av uppdraget (se vidare i beslutspromemorian i FI dnr 18-1154, s. 100).

2.7 Ikraftträdande

Finansinspektionens ställningstagande: Föreskrifterna träder i kraft den 6 juli 2021.

För infrastrukturinvesteringar som gjorts före ikraftträdandet gäller äldre föreskrifter, om det leder till ett lägre kapitalkrav.

Föreskrifterna om säkerhetsreserv och ändringar i redovisningsföreskrifterna tillämpas på räkenskapsår som påbörjas den 1 januari 2021 eller senare.

Ändringarna i 7 kap. 4 och 7 §§ rapporteringsföreskrifterna tillämpas första gången för räkenskapsår som inleds den 1 januari 2022 eller senare.

Remisspromemorian: Förslaget hade samma innehåll.

Remissinstanserna: *Tjänstepensionsförbundet* och *Svensk Försäkring* vill ha ett förtydligande av vad som gäller för infrastrukturinvesteringar som görs

mellan ikraftträdandet av lagändringarna den 1 maj 2021 och ikraftträdandet av föreskrifterna den 6 juli 2021. De anser också att det är oklart vad som ska räknas som en ny investering när det gäller investeringar i infrastrukturfonder. Övriga remissinstanser har inte haft något att invända mot förslaget.

Finansinspektionens skäl: I ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till ändringarna i LTF om godkända infrastrukturinvesteringar anges att för investeringar som ett företag har gjort före ikraftträdandet av lagändringarna den 1 maj 2021 gäller äldre föreskrifter om beräkning av kapitalkravet för marknadsrisk om det leder till ett lägre kapitalkrav. På motsvarande sätt gäller äldre föreskrifter för investeringar som har gjorts före ikraftträdandet av Finansinspektionens ändrade föreskrifter om kapitalkrav. Det vill säga att för investeringar som har gjorts före den 6 juli 2021 gäller äldre bestämmelser i tjänstepensionsföreskrifterna om beräkning av kapitalkravet för marknadsrisk om det leder till ett lägre kapitalkrav. Övergångsregeln har betydelse om hållbarhetskraven i föreskrifterna innebär att en investering som är gjord före ikraftträdandet inte längre klassificeras som en godkänd infrastrukturinvestering och därmed skulle få ett högre kapitalkrav. Med anledning av *Svensk Försäkrings* och *Tjänstepensionsförbundets* synpunkter vill Finansinspektionen förtydliga att det innebär att investeringar som tjänstepensionsföretag gör mellan den 1 maj 2021 och den 6 juli 2021 får bedömas utifrån då gällande lydelse av tjänstepensionsföreskrifterna samt den nya lydelsen av 8 kap. 3 § LTF. Finansinspektionen anser att den relevanta tidpunkten för bedömningen är när tjänstepensionsföretagets exponering påverkas. Det innebär att om ett tjänstepensionsföretag efter ikraftträdandet av föreskrifterna gör en ny investering i en fond som har infrastrukturtillgångar gäller de nya bestämmelserna. Om tjänstepensionsföretaget efter ikraftträdandet av föreskrifterna utökar en befintlig investering i en fond får den nya delinvesteringen bedömas utifrån de nya bestämmelserna medan den tidigare delinvesteringen inte påverkas. På samma sätt är det om fonden gör ett utökat förvärv efter ikraftträdandet. Tjänstepensionsföretagets andel av denna utökade delinvestering ska bedömas utifrån de nya reglerna medan den tidigare gjorda delinvesteringen bedöms enligt äldre bestämmelser.

Föreskrifterna om säkerhetsreserv och ändringarna i redovisningsföreskrifterna ska tillämpas redan under nuvarande räkenskapsår. Finansinspektionen inför också en övergångsregel för skadeförsäkringsföretag som omvandlas till tjänstepensionsföretag. Ett sådant företags maximala säkerhetsreserv kan efter omvandling bli mindre än den säkerhetsreserv som det kunnat ha enligt föreskrifterna om säkerhetsreserver i skadeförsäkringsföretag. Exempelvis kan det bli så om bara en del, eller ingen, av företagets försäkringar omfattas av inkomstbeskattning (se avsnitt 2.1.2). I ett sådant fall har företaget tre år på sig att upplösa den överskjutande delen av säkerhetsreserven.

För att ge tjänstepensionsföretagen tid att genomföra de föreslagna ändringarna om rapportering av derivat ska ändringarna i 7 kap. 4 och 7 §§ rapporteringsföreskrifterna tillämpas för räkenskapsår som påbörjas den 1 januari 2022 eller senare.

3 Konsekvenser

I det här kapitlet redogörs för de konsekvenser som Finansinspektionen bedömer att ändringarna kommer att innebära.

- Behovet av föreskrifter och målet med regleringen beskrivs i avsnitt 1.1.
- Varför bindande föreskrifter behöver införas beskrivs i avsnitt 1.3.
- Bemyndiganden som föreskrifterna grundas på beskrivs i avsnitt 1.4.
- Vilken särskild hänsyn som tas till tidpunkten för ikraftträdande beskrivs i avsnitt 2.7

I kostnadsberäkningarna nedan utgår Finansinspektionen från samma lönekostnader som i den konsekvensanalys som togs fram i samband med de senaste större ändringarna i tjänstepensionsföreskrifterna (se beslutspromemoria daterad 2020-09-15, FI dnr 18-1154). Skälet är att den personal som väntas utföra arbetet med att anpassa verksamheten till de föreslagna reglerna bedöms ha liknande kompetens och lönenivå som i den analysen. Det innebär ett antagande om genomsnittlig intern lönekostnad på 1 400 kronor per timme. Allt arbete med anledning av föreskrifterna bedöms kunna utföras internt.

Siffrorna om företagens storlek och belopp i detta avsnitt baseras på rapporterade värden som gällde vid utgången av 2020 om inte annat anges.

3.1 Konsekvenser för företagen

3.1.1 Berörda företag

Ändringarna i tjänstepensionsföreskrifterna och rapporteringsföreskrifterna berör tjänstepensionsföretag. Det är en ny företagsform som tillkom genom att LTF infördes i december 2019. Det finns för närvarande (maj 2021) åtta tjänstepensionsföretag (sju tjänstepensionsföreningar och ett tjänstepensionsaktiebolag) med fördelade tillgångsvärden på totalt 180 miljarder kronor.

Fördelade tillgångsvärden avser försäkringskapitalet eller retrospektivreserven. Måttet påverkas bland annat av inbetalda premier, utbetalningar, avgifter och avkastning. Fördelade tillgångsvärden i det här avsnittet avser sparandedelen av tjänstepensionsverksamheten, det vill säga den del som syftar till att garantera framtida pensionsutbetalningar. Tjänstegrupplivförsäkringar eller riskförsäkringar som inte har något inslag av sparande omfattas inte. Finansinspektionen bedömer att fördelade tillgångsvärden är ett mått som generellt ger en rättvisande bild av företagens storlek i förhållande till hela tjänstepensionsmarknaden. Som ett kompletterande mått anges nedan även totala tillgångar, som ger en bild av storleken på företag vars verksamhet omfattar mer än bara tjänstepensionsförsäkringar med ett inslag av sparande.

Finansinspektionen behandlar också en ansökning från en tjänstepensionskassa som har ansökt om omvandling till tjänstepensionsföretag och som har fördelade tillgångsvärden på cirka 5 miljarder kronor. En tjänstepensionskassa är en understödsförening som kan driva tjänstepensionsverksamhet och i vissa fall även annan övrig livförsäkringsverksamhet.

Utöver dessa företag bedömer Finansinspektionen att elva försäkringsföretag kommer att omvandlas till tjänstepensionsföretag. Det rör sig om tre Solvens 2-företag, tre blandade livförsäkringsföretag och fem ringaföretag:

- *Solvens 2-företag:* Försäkringsföretag som följer den samlade reglering som gäller för försäkringsföretag och som har sin grund i Solvens 2-direktivet¹⁰. Reglerna består bland annat av FRL, Solvens 2-förordningen¹¹ och Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2015:8) om försäkringsrörelse. Finansinspektionen uppskattar att ett livförsäkringsföretag och två skadeförsäkringsföretag kommer att omvandlas till tjänstepensionsföretag. Livförsäkringsföretaget är ett kompositföretag, det vill säga ett företag som driver både skade- och livförsäkringsverksamhet. Skadeförsäkringsföretagen meddelar försäkringar som kan klassas som tjänstepensionsförsäkringar. De tre företagen har inga fördelade tillgångsvärden, men totala tillgångar mellan 7 och 163 miljarder kronor.
- *Blandade livförsäkringsföretag:* Försäkringsföretag som driver tjänstepensionsverksamhet och som under en övergångsperiod tillämpar försäkringsrörelselagen (2010:2043) i dess lydelse före den 1 januari 2016 för sin tjänstepensionsverksamhet och Solvens 2-regelverket för den övriga livförsäkringsverksamheten. Det är svårt att bedöma i vilken utsträckning dessa företag kommer att separera sin tjänstepensionsverksamhet och driva den i ett tjänstepensionsföretag, men Finansinspektionen bedömer att tre sådana företag kommer att göra det. Dessa företag har fördelade tillgångsvärden mellan 26 och 81 miljarder kronor, och totala tillgångar mellan 50 och 206 miljarder kronor.
- *Ringaföretag:* Försäkringsföretag som driver tjänstepensionsverksamhet och som maximalt har fem procent övrig livförsäkringsverksamhet, och som tillämpar försäkringsrörelselagen (2010:2043) i dess lydelse före den 1 januari 2016. Det finns fem sådana livförsäkringsföretag. Fyra har enbart tjänstepensionsförsäkringar och ett företag har en redovisad andel övrig livförsäkringsverksamhet på knappt en procent av den totala verksamheten (mätt som fördelade tillgångsvärden). Ringaföretagen varierar kraftigt i storlek, från 2 miljarder till 752 miljarder kronor i fördelade tillgångsvärden, eller från 3 miljarder till 1 059

¹⁰ Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/138/EG av den 25 november 2009 om upptagande och utövande av försäkrings- och återförsäkringsverksamhet (Solvens 2).

¹¹ 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 2).

miljarder i totala tillgångar. Finansinspektionen bedömer att samtliga ringaföretag kommer att omvandlas till tjänstepensionsföretag.

Tabell 1. Försäkringsföretag som Finansinspektionen bedömer kommer att omvandlas och tjänstepensionsföretag, med sammanlagda uppgifter (miljarder kronor).

	Antal företag	Fördelade tillgångsvärden	Totala tillgångar
Tjänstepensionsföretag	8	180	232
Solvens 2-företag	3	-	209
Ringaföretag	5	1 733	2 034
Blandade livföretag	3	167	432
Tjänstepensionskassor	1	5	7
Summa	20	2 085	2 913

Föreskrifterna för tjänstepensionsföretag tillämpas även i delar av utländska tjänstepensionsinstitut för verksamhet i Sverige. Det finns för närvarande tre aktiva utländska tjänstepensionsinstitut registrerade i Finansinspektionens företagsregister. Omfattningen av institutens verksamhet i Sverige är okänd för Finansinspektionen, eftersom instituten inte rapporterar till myndigheten. Finansinspektionen bedömer dock att denna verksamhet är mycket begränsad.

Föreskrifterna om säkerhetsreserv kan tillämpas av de livförsäkringsföretag och tjänstepensionsföretag som har inkomstbeskattad verksamhet, det vill säga som har gruppliv-, sjuk- och olycksfallsförsäkringar. Det finns i dagsläget 27 sådana företag, med totala tillgångar på sammanlagt 4 760 miljarder kronor. Om även de skadeförsäkringsföretag som Finansinspektionen bedömer kommer att omvandlas till tjänstepensionsföretag räknas in är de totala tillgångarna på 4 962 miljarder kronor. Företagen varierar i storlek, mellan en halv miljard och drygt 1 000 miljarder kronor i totala tillgångar.

Ändringarna i informationsföreskrifterna berör försäkringsföretag som i sitt bestånd har sådana livförsäkringar för egenföretagare som klassificeras som tjänstepensionsförsäkringar. Det finns i dag 17 livförsäkringsföretag som rapporterade privata pensionsförsäkringar i rapporteringen av beståndsuppgifter till Finansinspektionen per den 31 december 2019. Det beståndet skulle kunna inkludera försäkringar till egenföretagare. Eftersom företagen i dagsläget inte behöver skilja på försäkringar för egenföretagare från andra, privata försäkringar finns det dock inga samlade uppgifter om vilka av dessa företag som faktiskt har sådana försäkringar eller hur många försäkringar och försäkrade det finns.

3.1.2 *Kostnader och andra konsekvenser för företagen*

3.1.2.1 *Säkerhetsreserv*

Föreskrifterna innebär att tjänstepensionsföretag och livförsäkringsföretag som har inkomstbeskattad verksamhet kan göra en frivillig avsättning till en

säkerhetsreserv för att täcka förluster i försäkringsrörelsen som beror på slumpmässiga eller svårbedömda faktorer. Säkerhetsreserven bidrar till att skapa en utjämning över tiden av resultatet hos företagen, och stärker företagens konsolidering och minskar det skattemässiga resultatet. Företaget kan göra avsättningar till säkerhetsreserven som sedan kan lösas upp för att täcka förluster.

Hur stor säkerhetsreserven kan vara beror på hur stor del inkomstbeskattad verksamhet som företaget har och inom vilka försäkringsgrenar. Finansinspektionen beräknar att föreskrifterna innebär att avsättningar till säkerhetsreserver kommer att kunna göras med maximalt upp emot 15 miljarder för de berörda livförsäkrings- och tjänstepensionsföretag som i dag inte kan ha säkerhetsreserver. Beräkningen baseras på redovisade uppgifter om premier och avsättningar för oreglerade skador.

De skadeförsäkringsföretag som väljer att omvandlas till tjänstepensionsföretag får fortsatt möjlighet att ha en säkerhetsreserv. Hur stora avsättningar som får göras kan dock skilja mellan regelverken. Som förklaras i avsnitt 2.1.2 beror det dels på att det bara är den delen av verksamheten i ett tjänstepensionsföretag som inkomstbeskattas som kan ge upphov till en säkerhetsreserv, dels på att parametervärdena är olika. Det kan innebära att ett skadeförsäkringsföretag som omvandlas till tjänstepensionsföretag kan få en ökning eller en minskning av den maximala säkerhetsreserven, eller att det inte kan ha någon säkerhetsreserv alls. De två skadeförsäkringsföretag som Finansinspektionen bedömer kommer att omvandlas till tjänstepensionsföretag kommer enligt en grov uppskattning kunna ha maximala säkerhetsreserver på sammanlagt 19–24 miljarder kronor. Det kan jämföras med drygt 13 miljarder som företagen kan ha enligt föreskrifterna om säkerhetsreserver i skadeförsäkringsföretag. Ett av de företagen tillämpar emellertid i dag inte parametrarna i föreskrifterna om säkerhetsreserv i skadeförsäkringsföretag, utan har beviljats undantag. Sammanlagt har de två företagen därför redovisade säkerhetsreserver på cirka 28 miljarder kronor (2019). Även i de nya föreskrifterna för livförsäkrings- och tjänstepensionsföretag finns det möjlighet för ett företag att ansöka om dispens.

Finansinspektionen bedömer att de föreslagna ändringarna i redovisningsföreskrifterna inte medför några ökade kostnader för de berörda företagen.

3.1.2.2 Kapitalkrav

Anpassningarna i tjänstepensionsföreskrifterna på grund av det nya justeringsbeloppet är anpassningar till lagändringar och innebär i sig inga särskilda konsekvenser.

Eftersom tjänstepensionsföretag är en ny företagsform finns än så länge bara ett fåtal sådana företag, och inget av dem har ännu rapporterat till Finansinspektionen vilka investeringar de gör i godkända infrastruktur-tillgångar. Ledning kan dock tas i hur försäkringsföretagens investeringar ser ut, eftersom nuvarande krav på godkända infrastrukturinvesteringar i LTF har utformats med utgångspunkt i vad som gäller för försäkringsföretag. För

försäkringsföretag sker investeringar i infrastrukturtillgångar bara i begränsad omfattning, även om det är en kategori av tillgångar som många försäkringsföretag har uttalat att de vill öka sina investeringar i. De försäkringsföretag som följer Solvens 2-regelverket rapporterade per den 30 juni 2020 totala investeringar i infrastruktur på cirka 19 miljarder kronor. Det ska jämföras med dessa företags totala investeringar som vid samma tid uppgick till drygt 2 000 miljarder kronor, exklusive investeringar tillhörande fond- och depåförsäkringar. Investeringar i infrastrukturtillgångar utgör alltså knappt 1 procent av de totala tillgångarna. Av de 19 miljarder som är investerade i infrastruktur är det bara 29 miljoner kronor som har rapporteras som godkända infrastrukturinvesteringar med lägre kapitalkrav. Det motsvarar 0,0014 procent av de totala investeringarna för dessa företag.

Finansinspektionen bedömer att det är troligt att en större andel av försäkringsföretagens investeringar i infrastruktur skulle kunna klassificeras som godkända infrastrukturinvesteringar. Av olika skäl kan företagen dock ha valt att inte klassificera dem som godkända. Det kan exempelvis bero på att effekten är liten på kapitalkravet i förhållande till det merarbete som krävs för att uppfylla kraven och hantera rapporteringen av dessa tillgångar. Det kan också vara så att företaget inte har möjlighet att få information och bedöma om investeringen uppfyller de krav som ställs för att tillgången ska vara en godkänd infrastrukturinvestering. I samband med att kapitalkravsreglerna för tjänstepensionsföretag togs fram genomförde Finansinspektionen en testrapportering bland nio försäkringsföretag som bedömdes kunna omvandlas till tjänstepensionsföretag. Sex företag rapporterade då totala infrastrukturinvesteringar på 13 miljarder kronor. Finansinspektionen uppskattade att cirka 10 miljarder av dessa investeringar möjligen skulle kunna klassificeras som godkända infrastrukturinvesteringar. Uppskattningen är dock mycket osäker eftersom en djupare analys av innehaven inte kunde göras och tjänstepensionsföreskrifterna ännu inte hade införts. Med utgångspunkt i den uppskattningen skulle ändringarna om att godkända infrastrukturinvesteringar blir en egen undergrupp och sänkningen av kapitalkravet för aktierelaterade investeringar innebära en lättnad av det riskkänsliga kapitalkravet med mellan 0,2 och 0,9 procent för de företag som i testrapporteringen hade infrastrukturinvesteringar. Skillnaderna i spannet beror på hur stora investeringar företagen hade i vad som kan antas vara godkända infrastrukturinvesteringar i förhållande till kapitalkraven i övrigt.

Ett sänkt kapitalkrav kan också öka incitamenten för företagen att göra mer investeringar i infrastruktur och att verka för att klassificera en större andel av infrastrukturinvesteringarna som godkända. De nya hållbarhetskraven kan dock innebära att vissa investeringar som annars skulle ha klassificerats som godkända inte uppfyller kraven. För dessa investeringar blir kapitalkravet högre. Den effekten bedömer dock Finansinspektionen som marginell eftersom hållbarhetskraven är på en grundläggande nivå som i stor utsträckning bör vara uppfyllda i infrastrukturinvesteringar som ansvarsfulla företag kan tänkas göra.

Sammantaget bedömer Finansinspektionen att den sammanlagda effekten av ändringarna av kapitalkravet kommer att ligga inom spannet 0,2–0,9 procent.

De tjänstepensionsföretag som gör infrastrukturinvesteringar som de vill klassificera som godkända infrastrukturinvesteringar kommer att behöva lägga resurser på att fastställa att investeringen uppfyller kraven på miljömässig hållbarhet. Hur stor den kostnaden blir beror bland annat på i vilken omfattning och på vilket sätt tjänstepensionsföretaget gör sådana investeringar, och är därför svår att uppskatta. Sådana kostnader bör dock ställas mot nyttan av att kunna tillämpa ett lägre kapitalkrav. För det fall företaget bedömer att kostnaden inte är motiverad så kan företaget välja att inte kategorisera investeringen som en godkänd infrastrukturinvestering och därmed undvika kostnaden helt. Det är också snarast en konsekvens som följer av kravet i lag på miljömässig hållbarhet.

3.1.2.3 Rapportering

De rättelser och förtydliganden som görs i rapporteringsföreskrifterna, och de nya poster som införs i rapporteringen av kapitalkravet och kapitalbasen, innebär att företagen behöver identifiera och ta fram dessa värden och koppla ihop dem med den nuvarande rapporteringen. Enligt Finansinspektionens bedömning innebär det 10–20 timmars arbete per företag. Kostnaden blir då 14 000–28 000 kronor per företag (*10–20 timmar x 1 400 kronor*).

Ändringarna i den EU-gemensamma rapporteringen innebär att ett helt nytt avsnitt om öppna derivatpositioner införs i rapporteringen. Av en kontroll av balansräkningarna för de försäkringsföretag som Finansinspektionen bedömer kommer att omvandlas till tjänstepensionsföretag framgår att alla inte har derivat, och för de som har det utgör derivaten endast omkring en procent av företagets totala tillgångar. För de företag som inte har derivat innebär ändringarna därför inte några ökade kostnader. För de företag som har derivat bedömer Finansinspektionen att tidsåtgången för att kartlägga och ta fram uppgifter för denna nya rapportering är mellan 10 och 50 timmar, beroende på storlek på företag. Bedömningen baseras på att det nya avsnittet om redovisning av enskilda derivat innehåller omkring 30 nya poster att identifiera. De flesta uppgifter om dessa poster bör dock företagen ha i sina system för att följa upp händelser i derivaten. De mindre företagen uppskattas ha upp till 50 olika derivat och de större företagen upp till 250 derivat. Beräkningen utgår vidare från att det tar omkring 12 minuter att ta fram dessa uppgifter för varje derivat. Det innebär en initial kostnad för denna nya rapportering på 14 000–70 000 kronor (*10–50 timmar x 1 400 kronor*).

Det finns ytterligare en uppgift som läggs till i den EU-gemensamma rapporteringen, men den uppgiften berör endast uppgifter som saknar ISIN kod och kommer därför endast bli aktuell i ett fåtal fall. Detta medför att berörda företag får uppskattningsvis 2–4 timmar i initialt arbete med att kartlägga sådana enskilda tillgångar och komplettera med denna uppgift. Det innebär kostnader på 2 800 kronor–5 600 kronor (*2–4 timmar x 1 400 kronor*).

3.1.2.4 Information

Alla företag som har försäkringar för egenföretagare som kan klassificeras som tjänstepensionsförsäkringar i och med ändringarna (se avsnitt 3.1.1) har redan tjänstepensionsförsäkringar i sina bestånd. Det innebär att de berörda företagen redan omfattas av informationskraven för tjänstepensionsförsäkringar. Det arbete som tillkommer för företagen blir därför främst att skilja ut försäkringar för egenföretagare från andra privata pensionsförsäkringar. Omfattningen av privata pensionsförsäkringar totalt sett varierar stort bland företagen, från cirka 200 försäkringar upp till 350 000. Finansinspektionen känner inte till hur företagens arbete med att skilja ut försäkringar för egenföretagare kommer att gå till. Det skulle kunna innebära att företagen behöver kontakta samtliga försäkrade med privat pensionsförsäkring. Beroende på vilka digitala verktyg företagen har kan denna arbetsinsats variera kraftigt. Eftersom det också är möjligt att det finns andra sätt att söka ut uppgifterna i befintliga system som Finansinspektionen inte känner till, kan inspektionen inte bedöma hur stora kostnader ändringarna innebär för de berörda företagen. Kostnaderna är dock i första hand en följd av att lagstiftaren har bestämt att egenföretagares försäkringar ska kunna vara tjänstepensionsförsäkringar, snarare än av de följändringar som Finansinspektionen gör i informationsföreskrifterna.

3.1.2.5 Försäkringsdistribution

För de berörda företagen kan ändringarna innebära ökade kostnader eftersom fler försäkringar omfattas av reglerna om försäkringsdistribution. Samtidigt ska tjänstepensionsföretagen redan tillämpa reglerna på andra försäkringar vilket innebär att rutiner, processer och dokumentation redan finns.

Finansinspektionen har svårt att bedöma kostnaderna för att göra de justeringar som krävs för att uppfylla kraven för egenföretagare som tecknar tjänstepensionsförsäkring för egen räkning. En grov uppskattning är att det kommer att krävas en veckas arbete för en person, det vill säga 40 timmars arbete. Det skulle innebära en kostnad på 56 000 kronor per företag (*40 timmar x 1 400 kronor*).

3.1.3 Särskilt om små företag

Inget tjänstepensionsföretag och inget av de företag som Finansinspektionen bedömer kommer att omvandlas till tjänstepensionsföretag har en verksamhet som innebär att de kan ses som små företag enligt EU:s definition av mikroföretag samt små och medelstora företag (SMF). Det finns enligt Finansinspektionens bedömning inte heller några små företag bland de livförsäkringsföretag som omfattas av föreskrifterna om säkerhetsreserv eller ändringarna i informationsföreskrifterna.

Det finns således inga små företag som berörs av bestämmelserna och som därmed behöver behandlas särskilt i analysen, utöver vad som anges om egenföretagare i avsnitten 3.2.4 och 3.2.5 nedan.

3.2 Konsekvenser för konsumenter och samhälle

3.2.1 Säkerhetsreserv

Möjligheten för livförsäkrings- och tjänstepensionsföretag att göra avsättningar till en säkerhetsreserv kan öka konsumentskyddet genom att resultatet kan utjämnas över tiden och en eventuell premiehöjning kan undvikas. För skadeförsäkringsföretag som omvandlas till tjänstepensionsföretag bidrar föreskrifterna på samma sätt till att behålla konsumentskyddet. Som förklaras i avsnitt 3.1.2.1 kan det dock finnas skillnader i hur stora avsättningar som får göras jämfört med föreskrifterna för skadeförsäkringsföretag, bland annat eftersom det skiljer i vilka försäkringsgrenar som omfattas av inkomstbeskattning.

3.2.2 Kapitalkrav

Eftersom de berörda företagens investeringar i infrastruktur än så länge är relativt små bedömer Finansinspektionen att konsekvenserna för samhället av ändringarna initialt blir mycket små. Som förklaras i avsnitt 3.1.2 kan ett lägre kapitalkrav för godkända infrastrukturinvesteringar dock på sikt leda till en ökning i dessa investeringar. Det kommer i så fall att ha en positiv samhällseffekt eftersom infrastrukturen tillhandahåller och stöder viktiga offentliga tjänster. De grundläggande kraven på miljömässig hållbarhet kan också leda till en ökad medvetenhet bland företagen att styra sina investeringar i infrastruktur mot mer hållbara investeringar, vilket skulle bidra till möjligheterna att nå miljömålen.

Finansinspektionen bedömer inte att ändringarna i kapitalkravsreglerna i övrigt har några nämnvärda effekter för konsumenter eller det finansiella systemet. Ökade investeringar i infrastruktur som uppfyller de grundläggande kraven på miljömässig hållbarhet kan få en positiv påverkan på de företag som är verksamma med finansiering av sådana tillgångar och även olika företag som är involverade i investeringarna. Till exempel banker och riskkapitalbolag kan vara involverade i finansiering och olika tekniska konsulter samt byggföretag involverade i byggandet av anläggningar. Dessa effekter bedöms dock bli små.

3.2.3 Rapportering

Ändringarna i rapporteringsföreskrifterna bedöms inte ha några särskilda konsekvenser för samhället eller för konsumenter.

3.2.4 Information

Ändringarna innebär att försäkringar för egenföretagare kan klassificeras som tjänstepensionsförsäkringar enligt informationsföreskrifterna. Det innebär i sin tur att egenföretagare kommer att ha rätt till mer information än tidigare, under förutsättning att försäkringen uppfyller övriga krav på en tjänstepensionsförsäkring. Det innebär också att egenföretagares försäkringar kan klassificeras som tjänstepensionsförsäkringar oavsett om de tryggas i ett försäkringsföretag

eller i ett tjänstepensionsföretag. Det kan i sin tur leda till stärkt förtroende för försäkringsbranschen.

3.2.5 *Försäkringsdistribution*

Syftet med ändringarna om försäkringsdistribution är att i möjligaste mån säkerställa ett likvärdigt konsumentskydd för framtida pensionärer enligt de skäl som lagstiftaren har angett. Utgångspunkten är att kundskyddet ska vara detsamma för samma typ av produkt eller försäkringsavtal. Ändringarna följer alltså lagstiftarens intentioner, och konsekvenserna för samhället och konsumenterna är i första hand konsekvenser av lagstiftningen.

3.3 **Konsekvenser för Finansinspektionen**

3.3.1 *Säkerhetsreserv*

De berörda företagen behöver inte ansöka till Finansinspektionen för att göra avsättningar till en säkerhetsreserv. Däremot kan Finansinspektionen behöva hantera ansökningar om undantag från föreskrifterna. Detta bedöms dock inte innebära några nämnvärda ökade kostnader för myndigheten.

3.3.2 *Kapitalkrav*

Ändringarna i kraven på en godkänd infrastrukturinvestering är begränsade till grundläggande krav på miljömässig hållbarhet. Att kontrollera att föreskrifterna följs för att kapitalkravet ska vara tillämpligt är en del av Finansinspektionens löpande tillsyn. Beroende på utvecklingen av marknaden och företagens investeringar kan riktade undersökningar bli aktuella i framtiden. Finansinspektionen bedömer sammanfattningsvis att ändringarna inte innebär några signifikant ökade kostnader för myndigheten.

3.3.3 *Rapportering*

Finansinspektionen bedömer inte att ändringarna innebär några stora konsekvenser eller kostnader för myndigheten. Vissa grundläggande investeringar, till exempel anpassningar av rapporteringssystemet, kommer dock att behöva göras.

3.3.4 *Information*

Finansinspektionen bedömer inte att ändringarna innebär några nämnvärda konsekvenser för myndigheten.

3.3.5 *Försäkringsdistribution*

Finansinspektionen bedömer inte att ändringarna innebär några nämnvärda konsekvenser för myndigheten.

3.4 **Konsekvenser för offentliga finanser**

Föreskrifterna om säkerhetsreserver i tjänstepensionsföretag och livförsäkringsföretag kommer att få skattekonsekvenser. Livförsäkringsföretag och

tjänstepensionsföretag, som inte har kunnat göra avsättningar till säkerhetsreserver tidigare och som har inkomstbeskattad verksamhet, kommer att kunna göra avsättningar på sammanlagt maximalt 15 miljarder kronor enligt Finansinspektionens beräkningar (se avsnitt 3.1.2.1). Det skulle innebära att skatteunderlaget minskar med samma belopp. Med nuvarande bolagsskatt på 20,6 procent skulle det innebära minskade skatteintäkter på 3,1 miljarder kronor om samtliga företag gör maximala avsättningar. Dessa skattemässiga konsekvenser kompenseras i viss mån av att ett företag som har en säkerhetsreserv ska ta upp en årlig, skattepliktig schablonintäkt i inkomstbeskattningen, enligt 39 kap. 8 a § inkomstskattelagen.

Skattekonsekvenserna är dock i första hand en följd av lag, där det i inkomstskattelagen anges att tjänstepensionsföretag och livförsäkringsföretag kan omfattas av reglerna om säkerhetsreserver. I prop. 2020/21:82 s. 64 f. anges att Finansinspektionen därför ska meddela föreskrifter om avsättningarna för tjänstepensionsföretag och livförsäkringsföretag.

Som *Skatteverket* påpekar kan föreskrifterna även innebära skattekonsekvenser om skadeförsäkringsföretag som i dag har säkerhetsreserver omvandlas till tjänstepensionsföretag. För de skadeförsäkringsföretag som Finansinspektionen bedömer kommer att omvandlas kan föreskrifterna innebära minskningar av säkerhetsreserverna med sammanlagt 4–9 miljarder kronor (se avsnitt 3.1.2.1). Det skulle i så fall innebära ökade skatteintäkter på 0,8–1,9 miljarder kronor. Dessa konsekvenser är dock mycket osäkra, bland annat eftersom ett av skadeförsäkringsföretagen i dag har dispens från bestämmelserna om beräkning av maximal säkerhetsreserv enligt föreskrifterna om säkerhetsreserver i skadeförsäkringsföretag. Inspektionen har inom ramen för den här analysen inte kunnat bedöma om företaget kan beviljas dispens även från de nya föreskrifterna.

3.5 Speciella informationsinsatser

Finansinspektionen bedömer att det inte krävs några särskilda informationsinsatser med anledning av föreskrifterna. Det är i första hand ett begränsat antal tjänstepensionsföretag och livförsäkringsföretag som berörs.

Finansinspektionen utgår från att dessa företag antingen själva följer föreskriftsarbetet eller kommer att informeras om föreskrifterna genom sina respektive branschorganisationer. Föreskrifterna är också till största del en följd av lagändringar, som företagen redan bör ha kännedom om.

3.6 Förenlighet med unionsrätten

De nya och ändrade föreskrifterna är med anledning av rent nationell lagstiftning. Finansinspektionen bedömer att föreskrifterna inte heller av något annat skäl går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges medlemskap i EU.