

Lagrådsremiss

Ny lag om Pensionsmyndighetens försäkringsverksamhet i premiepensionssystemet

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 17 november 2016

Magdalena Andersson

Tord Gransbo
(Finansdepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen föreslås en ny lag om Pensionsmyndighetens försäkringsverksamhet i premiepensionssystemet som ska ersätta lagen (1998:710) med vissa bestämmelser om Pensionsmyndighetens premiepensionsverksamhet.

De nuvarande bestämmelserna om Pensionsmyndighetens försäkringsverksamhet i premiepensionssystemet hänvisar i stor utsträckning till bestämmelser i försäkringsrörelselagen (2010:2043) som inte längre gäller efter genomförandet i svensk rätt av Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/138/EG av den 25 november 2009 om upptagande och utövande av försäkrings- och återförsäkringsverksamhet (Solvens II). Hänvisningarna i nuvarande lagstiftning har därför preciserats till att avse försäkringsrörelselagen i dess lydelse av den 31 december 2015.

Förslaget i lagrådsremissen innebär en självständig reglering av försäkringsverksamheten i premiepensionssystemet utan hänvisningar till försäkringsrörelselagen. Syftet med lagen är att modernisera regleringen av premiepensionsverksamheten i ljuset av EU:s försäkrings- respektive tjänstepensionsdirektiv, samtidigt som hänsyn tas till att Pensionsmyndighetens försäkringsverksamhet i premiepensionssystemet i sig inte omfattas av något av dessa direktiv.

I lagrådsremissen föreslås också en följdändring i socialförsäkringsbalken.

Den nya lagen och ändringen i socialförsäkringsbalken föreslås träda i kraft den 1 maj 2017.

Innehållsförteckning

1	Beslut	3
2	Lagtext	4
2.1	Förslag till lag om Pensionsmyndighetens försäkringsverksamhet i premiepensionssystemet.....	4
2.2	Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken.....	10
3	Ärendet och dess beredning	11
4	Bakgrund.....	11
5	Pensionsmyndighetens försäkringsverksamhet i premiepensionssystemet	12
5.1	En ny lag om Pensionsmyndighetens försäkringsverksamhet i premiepensionssystemet.....	12
5.2	Försäkringstekniska avsättningar	13
5.3	Skuldtäckning och placering av tillgångar	15
5.3.1	Skuldtäckning i försäkringsrörelse	15
5.3.2	Överskottsmål.....	15
5.3.3	Investeringsbestämmelser.....	17
5.3.4	Skuldmatchning	18
5.4	Riktlinjer och beräkningsunderlag	19
5.5	Redovisning.....	20
5.6	Tillsyn och ingripanden.....	21
5.7	Kompletterande bestämmelser för försäkringsverksamheten i premiepensionssystemet och bemyndiganden.....	23
5.8	Överklagande	23
6	Konsekvenser av förslagen	24
7	Författningskommentar	25
7.1	Förslaget till lag om Pensionsmyndighetens försäkringsverksamhet i premiepensionssystemet.....	25
7.2	Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken	33
Bilaga 1	Lagförslag i Pensionsmyndighetens promemoria.....	34
Bilaga 2	Förteckning över remissinstanserna	40

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om Pensionsmyndighetens försäkringsverksamhet i premiepensionssystemet,
2. lag om ändring i socialförsäkringsbalken.

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om Pensionsmyndighetens försäkringsverksamhet i premiepensionssystemet

Härigenom föreskrivs följande.

1 kap. Lagens innehåll

1 § I denna lag finns bestämmelser om Pensionsmyndighetens tillämpning av försäkringsrörelse- och redovisningsregler. I lagen finns också bestämmelser om Finansinspektionens tillsyn över myndigheten.

De grundläggande bestämmelserna om Pensionsmyndighetens uppgifter finns i socialförsäkringsbalken.

2 kap. Försäkringstekniska avsättningar

Försäkringstekniska avsättningsomfattning

1 § Pensionsmyndighetens försäkringstekniska avsättningar ska motsvara det belopp som krävs för att myndigheten vid varje tidpunkt ska kunna uppfylla alla åtaganden som skäligen kan förväntas uppkomma med anledning av försäkringsverksamheten i premiepensionssystemet.

De försäkringstekniska avsättningarna ska motsvara myndighetens ansvarighet för

1. försäkringsfall, förvaltningskostnader och andra kostnader under resten av avtalsperioden för löpande försäkringar i livförsäkringsrörelse (livförsäkringsavsättning),

2. inträffade oreglerade försäkringsfall, kostnader för regleringen av dessa samt återbäring som ska betalas men inte har betalats ut (oreglerade skador), och

3. fondförsäkringar som pensionsspararna står placeringsrisken för (fondförsäkringsåtaganden där pensionsspararen bär placeringsrisken).

Beräkning av livförsäkringsavsättning

2 § Livförsäkringsavsättningen utgörs av det förväntade nuvärdet av de framtida kassaflöden som kan uppkomma med anledning av premiepensionsåtagandena. Den ska beräknas med en relevant riskfri räntestruktur.

3 § Beräkningen av livförsäkringsavsättningen ska grundas på antaganden om riskmått, räntesatser och driftskostnader som var för sig är ansvarsfulla, tillförlitliga och objektiva.

Aktuarie

4 § Den som ska utföra de försäkringstekniska utredningarna och beräkningarna i premiepensionsverksamheten ska ha kunskaper i försäkrings- och finansmatematik som är tillräckliga med hänsyn till uppgifterna. Utredningarna och beräkningarna ska göras under överinseende av en eller flera aktuarier, som ska ha den insikt och erfarenhet som krävs med hänsyn till omfattningen och arten av premiepensionsverksamheten.

3 kap. Skuldtäckning och investering av tillgångar

Skuldtäckning i försäkringsrörelse

1 § Pensionsmyndigheten ska ha tillgångar för skuldtäckning som uppgår till ett belopp som svarar mot försäkringstekniska avsättningar.

Överskottsmål

2 § Pensionsmyndigheten ska, utöver tillgångar som krävs för skuldtäckning enligt 1 §, ha tillgångar som uppgår minst till ett överskottsmål.

Överskottsmålet ska beräknas med utgångspunkt i verksamhetens omfattning och art och definieras i Pensionsmyndighetens försäkringstekniska riktlinjer.

Aktsamhet

3 § Tillgångar ska investeras på ett aktsamt sätt enligt 4–8 §§.

Tillgångar som svarar mot försäkringstekniska avsättningar

4 § Tillgångar som svarar mot försäkringstekniska avsättningar ska investeras på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till åtagandenas art och löptid.

Risik kontroll

5 § Investeringar får endast göras i sådana finansiella instrument och andra tillgångar vars risker Pensionsmyndigheten kan identifiera, mäta, övervaka, hantera, kontrollera och rapportera.

Riskspridning

6 § Investeringar i finansiella instrument och andra tillgångar ska göras så att lämplig riskspridning uppnås. Samtliga tillgångar ska, med beaktande av försäkringsåtagandena och förändringar i tillgångarnas framtida värde och avkastning, investeras så att betalningsberedskapen är tillfredsställande och den förväntade avkastningen tillräcklig.

Derivatinstrument

7 § Derivatinstrument får endast användas för att sänka risken eller för att i övrigt effektivisera förvaltningen av myndighetens tillgångar och skulder.

Onoterade tillgångar

8 § Investeringar i finansiella instrument och andra tillgångar som inte är upptagna till handel på en reglerad marknad ska hållas på aktsamma nivåer.

Begränsning av innehav av aktier

9 § Pensionsmyndigheten får inte förvärva så många aktier i ett svenskt aktiebolag, vars aktier är upptagna till handel på en reglerad marknad eller en motsvarande marknad utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, att röstetalet för dem tillsammans med myndighetens övriga aktier i samma bolag överstiger fem procent av röstetalet för samtliga aktier i bolaget.

4 kap. Riktlinjer och beräkningsunderlag

Försäkringstekniska riktlinjer

1 § Pensionsmyndigheten ska upprätta och följa försäkringstekniska riktlinjer. Riktlinjerna ska innehålla principerna för hur

1. premier och förmåner bestäms,
2. försäkringstekniska avsättningar och överskottsmål beräknas,
3. försäkringar återköps,
4. återbäring till pensionsspararna och andra ersättningsberättigade fördelas,
5. belopp som ska utbetalas bestäms,
6. konsolideringsnivån styrs, och
7. underskott täcks.

Med konsolideringsnivå avses kvoten mellan tillgångarnas marknadsvärden och fördelade förmånsvärden. Fördelade förmånsvärden utgör summan av garanterade åtaganden och preliminärt fördelad (allokerad) återbäring.

2 § Försäkringstekniska riktlinjer ska ges in till Finansinspektionen senast den dag de börjar användas.

Tillsammans med riktlinjerna ska det lämnas en redogörelse för de konsekvenser som riktlinjerna får för Pensionsmyndigheten samt för pensionsspararna och andra ersättningsberättigade på grund av försäkringar.

Första och andra styckena gäller också vid ändring av försäkringstekniska riktlinjer.

Försäkringstekniskt beräkningsunderlag

3 § Ett försäkringstekniskt beräkningsunderlag ska komplettera och närmare precisera de principer som anges i försäkringstekniska riktlinjer enligt 1 §.

Beräkningsunderlaget ska åtminstone innehålla beskrivningar av

1. de beräkningsformler och metoder som används, och
2. de beräkningsparametrar som ingår i beräkningsformlerna.

Placeringsriktlinjer

4 § Pensionsmyndigheten ska upprätta och följa placeringsriktlinjer. Riktlinjerna ska innehålla principerna för placering av samtliga tillgångar och särskilt redovisa principerna för placering av de tillgångar som svarar mot försäkringstekniska avsättningar.

5 kap. Redovisning

1 § I Pensionsmyndighetens årsredovisning ska en särskild redovisning för premiepensionsverksamheten ingå. För denna redovisning ska följande bestämmelser i lagen (1995:1560) om årsredovisning i försäkringsföretag tillämpas:

- 1 kap. 2 § om hänvisningar till årsredovisningslagen (1995:1554),
- 1 kap. 3 § om vissa definitioner,
- 2 kap. 1 § om skyldighet att ta in en resultatanalys i årsredovisningen,
- 2 kap. 2 § om årsredovisningens innehåll m.m. när det gäller hänvisningarna till bestämmelserna i 2 kap. 1–6 §§ årsredovisningslagen, med undantag av balansräkningens uppställningsform,
- 3 kap. i fråga om reglerna om resultaträkning,
- 4 kap. 1 § om värderingsregler när det gäller hänvisningarna till bestämmelserna i 4 kap. 14 a–15 a §§ årsredovisningslagen,
- 4 kap. 2 § 12–14 om hur värderingsreglerna ska tillämpas på ett försäkringsföretags tillgångar,
- 4 kap. 4–9 §§ om värderingsregler,
- 5 kap. 1 § om noter m.m. med undantag av hänvisningarna till 5 kap. 3, 4, 8, 11, 12, 16, 20, 21, 25, 28–30, 34, 36–45 och 48 §§ årsredovisningslagen,
- 5 kap. 2–5 §§ om noter m.m., och
- 6 kap. 2 och 3 §§ om förvaltningsberättelse och resultatanalys.

Om myndigheten företräder staten som ägare av ett eller flera företag, i vilka staten har ett sådant inflytande som anges i 1 kap. 4 § första, andra eller tredje stycket årsredovisningslagen, ska myndigheten även upprätta en koncernredovisning med tillämpning av bestämmelserna om sådan redovisning i 7 kap. 2–4 §§ lagen om årsredovisning i försäkringsföretag.

Vid tillämpningen av de bestämmelser som anges i första och andra styckena ska Pensionsmyndigheten anses som ett livförsäkringsföretag. Det som sägs om intresseföretag ska avse företag i vilka staten har ett sådant inflytande som anges i 1 kap. 5 respektive 5 a § årsredovisningslagen, om myndigheten företräder staten som ägare. Det som sägs om företagets verkställande direktör ska avse myndighetens chef.

2 § Den särskilda redovisningen för premiepensionsverksamheten ska ges in till Finansinspektionen så snart det kan ske och senast inom sex månader från kalenderårets utgång.

6 kap. Tillsyn och ingripanden

1 § Pensionsmyndighetens försäkringsverksamhet i premiepensions-systemet ska stå under tillsyn av Finansinspektionen.

2 § Pensionsmyndigheten ska lämna Finansinspektionen de upplysningar om sin premiepensionsverksamhet som inspektionen begär.

3 § Styrelsen och myndighetens chef ska vid den tidpunkt som Finansinspektionen bestämmer hålla Pensionsmyndighetens tillgångar, räkenskapsmaterial och andra handlingar avseende premiepensionsverksamheten tillgängliga för granskning av befattningshavare hos inspektionen eller av någon annan som inspektionen har förordnat.

4 § Finansinspektionen får sammankalla Pensionsmyndighetens styrelse. Företrädare för inspektionen får närvara vid ett sådant styrelsesammanträde som inspektionen har sammankallat och delta i överläggningarna.

5 § Pensionsmyndigheten ska med avgifter bidra till att täcka kostnaderna för Finansinspektionens verksamhet samt Statistiska centralbyråns verksamhet enligt lagen (2014:484) om en databas för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna.

6 § Finansinspektionen ska ingripa om

1. Pensionsmyndigheten har åsidosatt sina skyldigheter enligt denna lag, eller andra författningar som reglerar myndighetens premiepensionsverksamhet, eller enligt myndighetens försäkringstekniska riktlinjer, beräkningsunderlag eller placeringsriktlinjer,

2. de försäkringstekniska riktlinjerna eller beräkningsunderlaget inte längre är tillfredsställande med hänsyn till omfattningen och arten av myndighetens verksamhet, eller

3. försäkringsbeståndet inte är tillräckligt för behövlig riskutjämning.

7 § Ingripande med stöd av 6 § sker genom

1. föreläggande att göra rättelse inom viss tid,

2. förbud att verkställa beslut, eller

3. anmärkning.

8 § Finansinspektionen får avstå från ingripande om

1. en överträdelse är ringa eller ursäktlig,

2. Pensionsmyndigheten gör rättelse, eller

3. någon annan myndighet har vidtagit åtgärder mot Pensionsmyndigheten och dessa åtgärder bedöms tillräckliga.

7 kap. Kompletterande bestämmelser för försäkringsverksamheten i premiepensionssystemet

Hantering av överskott

1 § Överskott som uppstår i Pensionsmyndighetens försäkringsverksamhet i premiepensionssystemet ska tillföras pensionsspararna i form av återbäring. Överskottsmedlen får tas i anspråk endast om det kan ske utan att det riskerar myndighetens förmåga att betala ut de premiepensioner som pensionsspararna har rätt till. Överskottsmedlen

ska tas i anspråk i en takt som främjar en jämn utveckling av premiepensionerna över tiden.

Fördelningen av återbäringen mellan pensionsspararna ska göras med hänsyn tagen till i vilken utsträckning de medel som förvaltas för varje pensionssparares räkning har bidragit till uppkomsten av överskottet.

Information

2 § Pensionsmyndigheten ska se till att pensionsspararna får tillgång till den information de behöver för att ta till vara sin rätt i premiepensionssystemet.

8 kap. Bemyndiganden

1 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. de försäkringstekniska avsättningarnas innehåll och beräkning enligt 2 kap. 1–3 §§,

2. vad som är tillräckliga kunskaper med hänsyn till uppgifterna för personer som utför de försäkringstekniska utredningarna och beräkningarna och vad som avses med insikt och erfarenhet för aktuarier enligt 2 kap. 4 §,

3. användning av derivatinstrument enligt 3 kap. 7 §,

4. vad de försäkringstekniska riktlinjerna enligt 4 kap. 1 § ska innehålla,

5. vad en redogörelse enligt 4 kap. 2 § andra stycket ska innehålla,

6. vad det försäkringstekniska beräkningsunderlaget enligt 4 kap. 3 § ska innehålla,

7. vad placeringsriktlinjer enligt 4 kap. 4 § ska innehålla, och

8. vilka upplysningar Pensionsmyndigheten ska lämna till Finansinspektionen enligt 6 kap. 2 § och när dessa ska lämnas.

2 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om avvikelser och medge undantag i enskilda fall från de bestämmelser som anges i 2–4 kap. och 5 kap. 1 § första och andra styckena.

9 kap. Överklagande

1 § Finansinspektionens beslut enligt 6 kap. 4 § får inte överklagas.

Andra beslut av Finansinspektionen i enskilda fall enligt denna lag får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Beslut enligt andra stycket får överklagas även av Pensionsmyndigheten.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

1. Denna lag träder i kraft den 1 maj 2017.

2. Genom lagen upphävs lagen (1998:710) med vissa bestämmelser om Pensionsmyndighetens premiepensionsverksamhet.

2.2 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs att 64 kap. 3 § och 89 kap. 2 § socialförsäkringsbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

64 kap.

3 §

Pensionsmyndigheten är försäkringsgivare för premiepension. Myndighetens verksamhet i fråga om premiepension ska bedrivas enligt försäkringsmässiga principer.

Ytterligare bestämmelser om Pensionsmyndighetens verksamhet m.m. finns i lagen (1998:710) med vissa bestämmelser om Pensionsmyndighetens premiepensionsverksamhet.

Ytterligare bestämmelser om Pensionsmyndighetens verksamhet m.m. finns i lagen (2017:000) om Pensionsmyndighetens försäkringsverksamhet i premiepensionssystemet.

89 kap.

2 §

Bestämmelser om premiepension finns i 53–71 kap. (avdelning E) och i lagen (1998:710) med vissa bestämmelser om Pensionsmyndighetens premiepensionsverksamhet. I denna underavdelning finns bestämmelser om efterlevandeskydd inom premiepensionssystemet.

Bestämmelser om premiepension finns i 53–71 kap. (avdelning E) och i lagen (2017:000) om Pensionsmyndighetens försäkringsverksamhet i premiepensionssystemet. I denna underavdelning finns bestämmelser om efterlevandeskydd inom premiepensionssystemet.

Denna lag träder i kraft den 1 maj 2017.

3 Ärendet och dess beredning

Pensionsmyndigheten har tagit fram promemorian Förslag till ny lag om Pensionsmyndighetens premiepensionsverksamhet. Finansdepartementet remitterade promemorian i mars 2016. I promemorian föreslås att det införs en ny lag om Pensionsmyndighetens premiepensionsverksamhet. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 1*. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 2*.

En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i Finansdepartementet (dnr Fi2016/01000/FPM).

4 Bakgrund

Premiepensionen är en del av den allmänna pensionen och inbegrips inte i tjänstepension eller annan privat försäkring. Bestämmelserna för premiepensionssystemet finns huvudsakligen i 64 kap. socialförsäkringsbalken. Pensionsmyndighetens försäkringsverksamhet i premiepensionssystemet regleras i lagen (1998:710) med vissa bestämmelser om Pensionsmyndighetens premiepensionsverksamhet, förkortad LPP.

Premiepensionssystemet är ett ekonomiskt slutet system. Tillskott av statliga medel är inte möjliga och medel kan inte tas ut för andra ändamål än sådana som har koppling till premiepensionsverksamheten. Utgående förmåner m.m. beräknas med samma precision som i ett försäkringsföretag och verksamheten bedrivs allmänt sett enligt vedertagna försäkringsmässiga principer. LPP hänvisar i stora delar till bestämmelser i försäkringsrörelselagen (2010:2043), förkortad FRL.

I samband med att Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/138/EG av den 25 november 2009 om upptagande och utövande av försäkrings- och återförsäkringsverksamhet (Solvens II) genomfördes i svensk rätt ändrades många av bestämmelserna i FRL. Premiepensionsverksamheten omfattas dock inte av den EU-rättsliga försäkringsrörelseregleringen och inte heller av Europaparlamentets och rådets direktiv om 2003/41/EG av den 3 juni 2003 om verksamhet i och tillsyn över tjänstepensionsinstitut (tjänstepensionsdirektivet). Regeringens bedömning vid införlivandet av Solvens II-direktivet var att det fanns anledning att reformera de för premiepensionsverksamheten gällande försäkringsrörelsereglerarna, men att frågan skulle analyseras noga i ett annat sammanhang (se prop. 2015/16:9 s. 649 och 650). Hänvisningarna i LPP till FRL preciserades därför till att avse FRL i dess lydelse den 31 december 2015.

Pensionsmyndigheten har i en promemoria föreslagit att det införs en ny lag om Pensionsmyndighetens premiepensionsverksamhet som tar hänsyn till de principer, bestämmelser och formuleringar som gäller efter genomförandet av Solvens II-direktivet i svensk rätt. Förslaget tar dock även hänsyn till det faktum att Solvens II-direktivet i sig inte är tillämpligt på premiepensionsverksamheten.

I detta lagstiftningsärende behandlas endast frågor som rör Pensionsmyndighetens försäkringsverksamhet i premiepensionssystemet. Andra frågor som rör Pensionsmyndighetens verksamhet, t.ex. verksamheten med frivillig pensionsförsäkring, tas inte upp i detta sammanhang.

5 Pensionsmyndighetens försäkringsverksamhet i premiepensionssystemet

5.1 En ny lag om Pensionsmyndighetens försäkringsverksamhet i premiepensionssystemet

Regeringens förslag: Pensionsmyndighetens försäkringsverksamhet i premiepensionssystemet regleras i en ny lag.

Lagen med vissa bestämmelser om Pensionsmyndighetens premiepensionsverksamhet upphävs när den nya lagen träder i kraft. Det görs även vissa följdändringar i socialförsäkringsbalken.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det. *Förvaltningsrätten i Stockholm* anser att den i promemorian valda lagstiftningstekniken med omfattande hänvisningar till annan lagstiftning gör regleringen svårgenomtränglig. *Finansinspektionen* anser mot bakgrund av de gemensamma dragen hos den frivilliga pensionsförsäkringen hos Pensionsmyndigheten och premiepensionen att lagens tillämpningsområde bör utsträckas till att även omfatta frivillig pensionsförsäkring.

Skälen för regeringens förslag: Premiepensionssystemet regleras huvudsakligen i 64 kap. socialförsäkringsbalken. Pensionsmyndighetens premiepensionsverksamhet regleras i lagen (1998:710) med vissa bestämmelser om Pensionsmyndighetens premiepensionsverksamhet, förkortad LPP. Den nuvarande lagen hänvisar i stora delar till bestämmelser i försäkringsrörelselagen (2010:2043), förkortad FRL. En sådan lagstiftning som bygger på omfattande hänvisningar kan uppfattas som svårtillgänglig och mindre överblickbar. Det är mot denna bakgrund som regeringen gör bedömningen att Pensionsmyndighetens försäkringsverksamhet i premiepensionssystemet bör regleras i en ny lag. Regeringen har i sitt förslag beaktat vad *Förvaltningsrätten i Stockholm* anser och begränsat hänvisningarna i så stor utsträckning som möjligt i lämpliga delar.

Den nya lagen som föreslås bygger i allt väsentligt på bestämmelser som i den nuvarande lagen är tillämpliga genom hänvisning till annan lag (FRL). Sådana bestämmelser lyfts nu in i den nya lagen för att på så sätt uppnå en självständig och överskådlig reglering av området.

Bestämmelser i socialförsäkringsbalken som hänvisar till LPP ändras till att i stället hänvisa till den nya lagen.

Finansinspektionen anser att den nya lagen även bör omfatta frivillig pensionsförsäkring hos Pensionsmyndigheten. Frivillig pensionsförsäkring regleras i förordningen (1962:521) om frivillig pensionsförsäkring hos Pensionsmyndigheten. Det kan finnas anledning att analysera den frågan ytterligare. En sådan analys bedöms emellertid inte möjlig att göra inom ramen för detta lagstiftningsärende.

5.2 Försäkringstekniska avsättningar

Regeringens förslag: Pensionsmyndighetens försäkringstekniska avsättningar ska motsvara det belopp som krävs för att vid varje tidpunkt kunna uppfylla alla åtaganden som skäligen kan förväntas uppkomma med anledning av försäkringsverksamheten i premiepensionssystemet.

Livförsäkringsavsättningen ska motsvara det förväntade nuvärdet av de framtida kassaflöden som kan uppkomma med anledning av premiepensionsåtagandena och ska beräknas med en relevant riskfri räntestruktur. Beräkningen ska grundas på antaganden om riskmått, räntesatser och driftskostnader som var för sig är ansvarsfulla, tillförlitliga och objektiva (ansvarsfull beräkning).

Det införs en ny bestämmelse om vad som ska gälla för aktuarie och de personer som utför de försäkringstekniska utredningarna och beräkningarna i försäkringsverksamheten i premiepensionssystemet. De personer som utför dessa ska ha kunskaper i försäkrings- och finansmatematik som är tillräckliga med hänsyn till uppgifterna. Utförandet ska göras under överinseende av en eller flera aktuarier med den insikt och erfarenhet i frågorna som krävs med hänsyn till omfattningen och arten av premiepensionsverksamheten.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om de försäkringstekniska avsättningarnas innehåll och beräkningen av dem samt vad som är tillräckliga kunskaper med hänsyn till uppgifterna och vad som avses med insikt och erfarenhet för aktuarier.

Promemorians förslag överensstämmer i allt väsentligt med regeringens förslag. Promemorians förslag avviker från regeringens förslag genom att bestämmelsen om aktuarie har en annan utformning då den hänvisar till Finansinspektionens föreskrifter.

Remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 2 § första stycket LPP ska 5 kap. 1, 2 och 9 §§ FRL, i dess lydelse den 31 december 2015, tillämpas i fråga om försäkringstekniska avsättningar. I fråga om de försäkringstekniska avsättningarnas omfattning saknas, enligt regeringen, anledning att frånga den ordning som gäller i dag.

Försäkringstekniska avsättningar (FTA) består av livförsäkringsavsättning, oreglerade skador och fondförsäkringsåtaganden, där de två förstnämnda tillhör traditionell försäkring och den sistnämnda tillhör

fondförsäkring (jfr 5 kap. 1 § FRL, i dess lydelse den 31 december 2015). Inom fondförsäkring är definitionsmässigt alltid tillgångarna lika med åtagandena (skulderna), eftersom försäkringstagarna bär placeringsrisken för tillgångarna. Det innebär att regelverket för premiepensionen och de förslag som lämnas i huvudsak avser traditionell försäkring.

Regeringen ansluter sig till promemorians bedömning om att livsförsäkringsavsättningen ska utgöras av det förväntade nuvärdet av de framtida kassaflöden som kan uppkomma med anledning av premiepensionsåtagandena. Detta är också i linje med vad som gäller enligt FRL (5 kap. 6 §) och ger uttryck för en beräkning utifrån den ”bästa skattningen”. Livsförsäkringsavsättningen är värdet av de garanterade åtagandena (skulden) till pensionsspararna inom traditionell försäkring. För att beräkna storleken på en enskild försäkrings livsförsäkringsavsättning görs antaganden om hur länge dess garanterade belopp förväntas betalas ut och vilken avkastning och vilka kostnader som försäkringsgivaren kan förväntas ha under den tiden. De enskilda avsättningarna summeras sedan till den totala livsförsäkringsavsättningen. Storleken på livsförsäkringsavsättningen kommer således att bero på de livslängds-, avkastnings- och kostnadsantaganden som görs.

Livsförsäkringsavsättningen ska vidare beräknas med ansvarsfulla antaganden. Begreppet ”ansvarsfullt” är valt för att överensstämma med bestämmelserna i FRL och avser i princip samma sak som begreppet ”aktsamt” (jfr 5 kap. 4 § FRL, se även prop. 2015/16:9 s. 238 och 239). Aktsamhetsprincipen (eller ”the prudent person rule”) innebär i samband med val av antaganden att de ska utgöra den ”bästa skattningen”, dvs. vara realistiska och utan säkerhetsmarginaler. Antagandena ska vara bestämda av personer med relevant kunskap och tillräcklig erfarenhet – egen eller på annat sätt inhämtad – och processen för fastställande av antaganden ska vara väl dokumenterad så att uppföljning och utvärdering av antagandena kan göras.

Oreglerade skador, som också ska omfattas av de försäkringstekniska avsättningarna, är en relativt liten post som avser pensionsbelopp som håller på att betalas ut. För denna post gäller inte samma krav som för livsförsäkringsavsättning.

Enligt nuvarande regler ska de försäkringstekniska utredningarna och beräkningarna inom premiepensionen utföras under överinseende av en eller flera aktuarier med den insikt och erfarenhet i dessa frågor som fordras med hänsyn till omfattningen och arten av företagets verksamhet. Motsvarande bestämmelse har gällt för livsförsäkringsföretag och den praktiska tolkningen och konsekvensen är att en ansvarig aktuarie (chefaktuarie) ska finnas på företaget och att den personen ska uppfylla kraven i Finansinspektionens föreskrifter för sådan behörighet (Finansinspektionens föreskrifter [FFFS 2014:7] om villkor för behörighet att tjänstgöra som aktuarie på ett försäkringsföretag).

Bestämmelsen om aktuarie bör ändras till ett allmänt krav på de som utför försäkringstekniska beräkningar och ett mer specifikt högre krav på den som ansvarar för dem. Det allmänna kravet omfattar kunskaper i försäkrings- och finansmatematik på en nivå som är lämplig med hänsyn till uppgifterna.

Vad som avses med ett specifikt högre krav är att den person som ansvarar för beräkningarna ska uppfylla vad som motsvarar Finans-

inspektionens föreskrifter om villkor för behörighet för den som ansvarar för aktuariefunktionen i ett försäkringsföretag. Förslaget innebär alltså att det inte behöver finnas en aktuariefunktion i Solvens II-direktivets mening på Pensionsmyndigheten, men att den ansvarige aktuarien ska ha motsvarande kompetens. Kompetenskraven bör närmare preciseras genom myndighetsföreskrifter.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör även få meddela föreskrifter om de försäkringstekniska avsättningarnas innehåll och beräkningen av dem.

5.3 Skuldtäckning och placering av tillgångar

5.3.1 Skuldtäckning i försäkringsrörelse

Regeringens förslag: Pensionsmyndigheten ska ha tillgångar för skuldtäckning som uppgår till ett belopp som svarar mot försäkringstekniska avsättningar.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det.

Skälen för regeringens förslag: Enligt nuvarande regler för Pensionsmyndighetens premiepensionsverksamhet ska myndigheten ha tillgångar för skuldtäckning som uppgår till ett belopp som svarar mot försäkringstekniska avsättningar (se 2 § första stycket tredje strecksatsen LPP som i sin tur hänvisar till 6 kap. 1 § FRL i lydelsen den 31 december 2015). Regeringen finner ingen anledning att i sak ändra denna bestämmelse, som därför bör föras över till den nya lagen.

5.3.2 Överskottsmål

Regeringens förslag: Utöver de tillgångar som svarar mot försäkringstekniska avsättningar ska det finnas tillgångar som minst uppgår till ett riskbaserat överskottsmål. Detta mål ska definieras i de försäkringstekniska riktlinjerna som tas fram av Pensionsmyndigheten.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det. *Finansinspektionen*, *Riksgäldskontoret*, *Sveriges advokatsamfund* och *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* anser att överskottsmålet bör definieras i lag. *Finansinspektionen* anser att reglerna om erforderlig solvensmarginal som, enligt punkten 2 i övergångsbestämmelserna till lagen (2015:700) om ändring i försäkringsrörelselagen (2010:2043), tillämpas i dag på försäkringsföretags tjänstepensionsverksamhet, kan tjäna som förebild för en sådan definition.

Skälen för regeringens förslag: I äldre reglering för livförsäkringsföretag har det funnits krav på att företaget ska ha ett visst överskott utöver de tillgångar som svarar mot de försäkringstekniska avsätt-

ningarna. Detta krav har i Solvens II-regleringen ersatts av mer omfattande krav på riskmarginal, minimikapital (MCR) och solvenskapital (SCR).

För försäkringsföretag som bedriver tjänstepensionsverksamhet gäller för närvarande övergångsbestämmelser till FRL som i huvudsak innebär att äldre bestämmelser om överskott ska tillämpas. Därutöver följer dessa företag Finansinspektionens s.k. trafikljusmodell, som är ett tillsynsverktyg. Modellen mäter företagens exponering mot olika risker. I trafikljuset beräknas först en kapitalbuffert utifrån det verkliga värdet på både tillgångar och skulder. Därefter utsätts företaget för ett antal fiktiva stressscenarier, vilka bestäms av Finansinspektionen. Utfallet av scenarierna visar på ett sammantaget kapitalbehov med hänsyn till riskerna. Om den beräknade bufferten inte är tillräcklig visar trafikljusmodellen rött ljus. Finansinspektionen gör då en mer ingående tillsyn av både kvantitativt och kvalitativt slag. Denna metodik utvecklas succesivt av Finansinspektionen.

I nuvarande bestämmelser för Pensionsmyndighetens försäkringsverksamhet i premiepensionssystemet saknas regler som motsvarar dem som gäller för försäkringsföretag som bedriver tjänstepensionsverksamhet.

I syfte att minska risken för insolvens i premiepensionsverksamheten bör Pensionsmyndigheten, utöver de tillgångar som motsvarar försäkringstekniska avsättningar, ha tillgångar som uppgår till ett överskottsmål. Pensionsmyndigheten bör definiera överskottsmålet i sina försäkringstekniska riktlinjer. En sådan ordning innebär att Pensionsmyndigheten har möjlighet att utforma överskottsmålet på ett sätt som är anpassat för premiepensionsverksamheten.

Även om Pensionsmyndigheten inte är bunden av regleringen för försäkrings- eller tjänstepensionsföretag finns det anledning för myndigheten att, vid utformningen av definitionen av överskottsmålet, beakta de principer och regler som gäller för försäkringsverksamhet enligt Solvens II-direktivet och för tjänstepensionsverksamhet enligt Finansinspektionens trafikljusmodell. Det innebär bl.a. att överskottsmålet ska vara riskbaserat och ta hänsyn till de risker som är relevanta för premiepensionsverksamheten, framförallt långlevnadsrisker och marknadsrisker, såsom ränterisker.

Till skillnad från de remissinstanser som yttrar sig i frågan om överskottsmålet anser regeringen att det inte i lag bör definieras ett sådant mål. Eftersom överskottsmålet måste tas fram med beaktande av de speciella förhållanden som gäller för premiepension, får Pensionsmyndigheten anses bäst lämpad att ta hänsyn till dessa förhållanden när överskottsmålet utformas. Att Pensionsmyndigheten får utforma överskottsmålet i sina försäkringstekniska riktlinjer innebär också en större flexibilitet än vad som är möjligt om överskottsmålet definieras i lag. I sammanhanget kan också nämnas att de försäkringstekniska riktlinjerna bör ges in till Finansinspektionen när de börjar användas och varje gång de ändras. Sammanfattningsvis bedömer regeringen att det är mest lämpligt att överskottsmålet definieras i de försäkringstekniska riktlinjer som Pensionsmyndigheten ska ta fram.

5.3.3 Investeringsbestämmelser

Regeringens förslag: Investeringsbestämmelser som motsvarar dem som gäller för försäkringsföretag införs i den nya lagen enligt följande.

Tillgångarna inom traditionell försäkring ska investeras på ett aktsamt sätt (aktsamhet).

Investeringar får bara göras i finansiella instrument och andra tillgångar vars risker Pensionsmyndigheten kan identifiera, mäta, övervaka, hantera, kontrollera och rapportera (riskkontroll).

Investeringar i finansiella instrument och andra tillgångar ska göras så att lämplig riskspridning uppnås. Samtliga tillgångar ska, med beaktande av försäkringsåtagandena och förändringar i tillgångarnas framtida värde och avkastning, investeras så att betalningsberedskapen är tillfredsställande och den förväntade avkastningen tillräcklig (riskspridning).

Investeringar i derivatinstrument får göras för att sänka risken i ett försäkringsföretag eller för att i övrigt effektivisera förvaltning av företagets tillgångar och skulder (derivatinstrument).

Investeringar i finansiella instrument och andra tillgångar som inte är upptagna till handel på en reglerad marknad ska hållas på aktsamma nivåer (onoterade tillgångar).

Nuvarande bestämmelse som rör begränsning av innehav av aktier förs oförändrad över till den nya lagen.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om användning av derivatinstrument.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det.

Skälen för regeringens förslag: Nuvarande bestämmelser om placering av tillgångar som motsvarar försäkringstekniska avsättningar finns i 6 kap. 1–20 och 27–30 §§ FRL i lydelsen den 31 december 2015, till vilka 2 § första stycket tredje strecksatsen LPP hänvisar. Tillgångarna inom traditionell försäkring kan delas upp i den del (skuldmatchningsportföljen) som motsvarar försäkringstekniska avsättningar och i övriga tillgångar (tillväxtportföljen). Nuvarande reglering innehåller endast bestämmelser för skuldmatchningsportföljen. Bestämmelserna är detaljerade och anger vilka tillgångar som är tillåtna, såsom t.ex. obligationer och andra skuldförbindelser, aktier och andra värdepapper, kassa och bank, värdepappersfonder och specialfonder. För övriga tillgångar finns inga bestämmelser i nuvarande reglering.

Genom införlivandet av Solvens II-direktivet med FRL infördes bestämmelser om aktsamhet, skuldmatchning (se avsnitt 5.3.4), riskkontroll, riskspridning och onoterade tillgångar för investering av tillgångar (6 kap. 1–3, 6 och 7 §§ FRL). Sedan tidigare och alltså finns en bestämmelse om derivatinstrument i FRL (6 kap. 5 § FRL).

Regeringen instämmer i promemorians förslag om att dessa investeringsbestämmelser även bör tillämpas på försäkringsverksamheten i premiepensionssystemet. Aktsamhetsprincipen i samband med investering och förvaltning av tillgångar innebär att dessa ska göras

av personer med helhetssyn, relevant kunskap och tillräcklig erfarenhet – egen eller på annat sätt inhämtad – samt att processen för beslut om risknivåer, tillgångsslag och enskilda placeringar ska vara väl dokumenterad så att uppföljning och utvärdering kan göras. Förvaltningen av tillgångarna ska även ske i pensionsspararnas och andra ersättningsberättigades intresse. Det finns därför skäl att det för tillgångarna i sin helhet införs en aktsamhetsprincip med tillhörande specifika investeringsbestämmelser. För skuldmatchningsportföljen innebär detta att nuvarande detaljreglering tas bort. För tillväxtportföljen innebär det att restriktioner införs genom den övergripande aktsamhetsprincipen men även genom de specifika bestämmelserna om riskkontroll, riskspridning och onoterade tillgångar.

Bestämmelsen om derivatinstrument finns som anförs ovan redan i nuvarande reglering. Detsamma gäller bestämmelsen om begränsning av innehav av aktier. På samma sätt som enligt FRL bör regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer få meddela föreskrifter om användningen av derivatinstrument.

5.3.4 Skuldmatchning

Regeringens förslag: Bestämmelser om skuldmatchning motsvarande dem som gäller för försäkringsföretag ska föras in i den nya lagen.

Tillgångar som svarar mot försäkringstekniska avsättningar ska investeras på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till åtagandenas art och löptid.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Promemorians förslag avviker från regeringens förslag genom att de tillgångar som svarar mot försäkringstekniska avsättningar ska investeras på ett sätt som överensstämmer med åtagandenas storlek och löptid i den mån det är möjligt.

Remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det.

Skälen för regeringens förslag: Framtida pensionsutbetalningar kan beräknas med utgångspunkt i förväntade livslängder. Det innebär inom traditionell försäkring att obligationer kan köpas som motsvarar de kommande utbetalningarna till storlek och tidpunkt. Denna princip tillämpas sedan tidigare av Pensionsmyndigheten. Matchningen har också varit i stort sett fullständig, eftersom premiepensionen inte har de allra längsta löptiderna på åtagandena. Detta beror på att den traditionella livförsäkringen tidigast kan tecknas vid 61 års ålder, i samband med att pensionen börjar utbetalas.

Skuldmatchning innebär ett starkt skydd mot insolvens genom att skulden och de tillgångar som svarar mot den alltid är lika stora, oberoende av vilket ränteläge som råder.

En princip som innebär fullständig skuldmatchning vid var tid betyder dock att Pensionsmyndighetens förvaltning av de tillgångar som motsvarar försäkringstekniska avsättningar i princip begränsas till investeringar i obligationer med relativt långa löptider. Historiskt sett har en sådan förvaltning varit framgångsrik och lett till en portfölj med låg

risk och god avkastning. Detta beror till stor del på att marknaden under de senaste årtiondena präglats av relativt stadiga räntenedgångar. I en marknad med kraftigt stigande räntor kan dock en investeringsstrategi med fullständig skuldmatchning, och följaktligen en portfölj som innehåller obligationer med lång duration, innebära försämrad avkastning och därmed en risk för lägre pensioner. En lagstadgad princip som innebär att skuldmatchning alltid ska eftersträvas oavsett lämpligheten i övrigt av sådan matchning riskerar därför i ett läge med kraftigt stigande marknadsräntor att motverka sitt syfte och låsa Pensionsmyndighetens förvaltning på ett icke önskvärt sätt.

Regeringen bedömer därför att det finns starka skäl att utforma regleringen utifrån principen att tillgångar som motsvarar försäkringstekniska avsättningar ska investeras på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till åtagandenas storlek och löptid, vilket överensstämmer med vad som gäller enligt FRL (6 kap. 7 §). Genom bestämmelserna tydliggörs att även om utgångspunkten är att tillgångarna ska matcha åtagandena kan Pensionsmyndigheten avstå från fullständig skuldmatchning i situationer där det skulle vara olämpligt, t.ex. som nämns ovan vid kraftigt stigande marknadsräntor.

Det bör poängteras att förslaget inte syftar till att nödvändigtvis få till en förändring av det sätt som Pensionsmyndigheten i dag placerar sina tillgångar, eftersom en fullständig skuldmatchning även i framtiden kan komma att vara en önskvärd strategi. Förslaget syftar i stället, som nämns ovan, till att behålla Pensionsmyndighetens handlingsutrymme vid olika typer av räntescenarier.

5.4 Riktlinjer och beräkningsunderlag

Regeringens förslag: Nuvarande bestämmelser om försäkringstekniska riktlinjer och försäkringstekniskt beräkningsunderlag förs över till den nya lagen.

Pensionsmyndigheten ska upprätta och följa placeringsriktlinjer för investeringar. Riktlinjerna ska innehålla principerna för placering av samtliga tillgångar och särskilt redovisa principerna för placering av de tillgångar som svarar mot försäkringstekniska avsättningar.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

- innehållet i de försäkringstekniska riktlinjerna och i den redogörelse som ska lämnas tillsammans med dem,
- innehållet i det försäkringstekniska beräkningsunderlaget, och
- vilka uppgifter placeringsriktlinjerna ska innehålla.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Promemorians förslag avviker från regeringens förslag genom att det innehåller ett förslag om att i lagen närmare precisera i vissa avseenden vad de försäkringstekniska riktlinjerna ska innehålla. Vidare innehåller promemorians förslag inte någon bestämmelse om att Pensionsmyndigheten ska upprätta och följa placeringsriktlinjer.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det. *Finansinspektionen* och *Juridiska*

fakultetsnämnden vid Stockholms universitet anser att det av lagen bör framgå att Pensionsmyndigheten ska upprätta och följa placeringsriktlinjer.

Skälen för regeringens förslag: Enligt nuvarande reglering ska Pensionsmyndigheten upprätta försäkringstekniska riktlinjer som kompletteras med ett försäkringstekniskt beräkningsunderlag. Det saknas skäl att frånga den gällande ordningen, som därför bör föras över till den nya lagen.

Regeringen anser, i likhet med *Finansinspektionen* och *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet*, att Pensionsmyndigheten bör vara skyldig att upprätta och följa placeringsriktlinjer som omfattar samtliga tillgångar. Sådana riktlinjer syftar dels till att säkerställa Pensionsmyndighetens ansvar att tillämpa placeringsreglerna, dels att underlätta Finansinspektionens tillsyn och möjliggöra utvärdering i efterhand.

Promemorian föreslår att Pensionsmyndigheten i sina försäkringstekniska riktlinjer inkluderar hur myndigheten väljer sina antaganden om avkastning, dödlighet och livslängder samt driftskostnader. Regeringen anser att en sådan närmare precisering av de försäkringstekniska riktlinjernas innehåll lämpligen bör ske genom föreskrifter i enlighet med den ordning som gäller för försäkringsrörelse (jfr 9 kap. 19 § Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd [FFFS 2015:8] om försäkringsrörelse). Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör få meddela föreskrifter om innehållet i de försäkringstekniska riktlinjerna och i den redogörelse som ska lämnas tillsammans med dem, innehållet i det försäkringstekniska beräkningsunderlaget, och vilka uppgifter som placeringsriktlinjerna ska innehålla.

5.5 Redovisning

Regeringens förslag: De bestämmelser om redovisning som i dag gäller för Pensionsmyndighetens premiepensionsverksamhet förs över till den nya lagen, med undantag av dem som gäller balansräkningens uppställningsform.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det.

Skälen för regeringens förslag: I nuvarande bestämmelser om redovisning för Pensionsmyndighetens premiepensionsverksamhet görs omfattande hänvisningar till lagen (1995:1560) om årsredovisning i försäkringsföretag, som i sin tur hänvisar i stora delar till årsredovisningslagen (1995:1554). Dessa bestämmelser bör föras över till den nya lagen, med undantag för reglerna om balansräkningens uppställningsform (se nedan).

Pensionsmyndigheten har i sitt regleringsbrev undantagits från värderingsreglerna för placeringstillgångar och skulder och från reglerna om hur balansräkningen ska ställas upp, genom att premiepensionsverksamheten ska redovisas i ett särskilt avsnitt. Pensionsmyndigheten

redovisar därför placeringstillgångar och skulder under egna rubriker i balansräkningen med underindelning i poster anpassade till verksamheten.

Ekonomistyrningsverket har den 26 juni 2014 (dnr 3.3.1-720/2014) beslutat att Pensionsmyndigheten, med undantag från föreskrifterna till 4 kap. 2 § förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag, får använda rubriker och ordningsföljd för poster som avviker från balansräkningens föreskrivna uppställningsform för placeringstillgångar och skulder som rör premiepensionsverksamheten och vissa andra försäkringar. I beslutet anges att rubrikerna och posterna ska vara anpassade till vad som är lämpligt med hänsyn till bestämmelserna i lagen om årsredovisning i försäkringsföretag. Det bör därför i redovisningsbestämmelserna i den nya lagen tydliggöras att Pensionsmyndigheten inte är bunden av balansräkningens föreskrivna uppställningsform för premiepensionsverksamheten.

5.6 Tillsyn och ingripanden

Regeringens förslag: Pensionsmyndighetens försäkringsverksamhet i premiepensionssystemet ska även fortsättningsvis stå under tillsyn av Finansinspektionen.

Bestämmelser om Finansinspektionens tillsyn över Pensionsmyndighetens försäkringsverksamhet i premiepensionssystemet och möjligheter att ingripa förs in i den nya lagen. Finansinspektionen får i vissa fall avstå från ingripande.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vilka upplysningar Pensionsmyndigheten ska lämna till Finansinspektionen och när dessa ska lämnas.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Promemorians förslag avviker från regeringens förslag genom att bestämmelserna om tillsyn och ingripanden i vissa delar bygger på hänvisningar till FRL.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det. *Finansinspektionen* anser att förutsättningarna för tillsyn i tillämpliga delar bör överensstämma med förutsättningarna för inspektionens tillsyn över försäkringsföretag. Finansinspektionen anser vidare att det bör förtydligas vilka författningar som ska anses reglera premiepensionsverksamheten och som därmed kan ligga till grund för ett ingripande. *Sveriges advokatsamfund* anser att det finns skäl att ytterligare analysera och eventuellt komplettera förslaget om att Pensionsmyndigheten inte ska vara skyldig att upprätta och vidhålla riktlinjer för hantering av intressekonflikter. *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* ifrågasätter om det är lämpligt att Finansinspektionen även i fortsättningen har tillsyn över och kan ingripa mot Pensionsmyndigheten.

Skälen för regeringens förslag: När det gäller frågan om Finansinspektionens tillsyn över Pensionsmyndigheten kan det konstateras att frågan tidigare övervägts och att bedömning då gjorts att det är lämpligt att Finansinspektionen utövar tillsyn över och har

möjlighet att ingripa mot Pensionsmyndigheten (se bl.a. prop. 1997/98:151, s. 445 f.). Skälen för den nuvarande ordningen är bl.a. att Finansinspektionens försäkringstekniska kompetens kan tas till vara i verksamheten och att det är värdefullt för premiepensionsspararna att veta att verksamheten står under tillsyn av en oberoende expertmyndighet. Regeringen ser ingen anledning att göra avsteg från de överväganden som tidigare gjorts avseende Finansinspektionens tillsyn över Pensionsmyndigheten och anser därför, till skillnad från *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet*, att lämpligheten i befintlig ordning inte behöver övervägas på nytt.

I bestämmelserna i LPP förekommer omfattande hänvisningar till bestämmelser i FRL i dess lydelse den 31 december 2015. När nu regleringen av Pensionsmyndighetens försäkringsverksamhet i premiepensionssystemet överflyttas till en ny lag saknas anledning att till den överföra sådana bestämmelser i FRL som är inaktuella för Pensionsmyndigheten. Bland bestämmelser som saknar bäring på försäkringsverksamheten i premiepensionssystemet finns de som avser kredit- och återförsäkring, belåning av försäkringar, soliditet, intressekonflikter och vissa typer av återbäring. Detta bör komma till uttryck genom att i den nya lagen avgränsa skyldigheten att lämna upplysningar samt tillhandahålla tillgångar och handlingar till att endast avse premiepensionsverksamheten. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör få meddela föreskrifter om vilka upplysningar som Pensionsmyndigheten ska lämna till Finansinspektionen och när dessa ska lämnas.

Pensionsmyndighetens verksamhet skiljer sig i många delar från verksamheten i ett livförsäkringsföretag. Det innebär följaktligen att Finansinspektionens tillsyn över Pensionsmyndigheten kommer att skilja sig från den tillsyn Finansinspektionen utövar över försäkringsföretagen. Till skillnad från *Finansinspektionen* anser regeringen därför att bestämmelserna om tillsyn över Pensionsmyndighetens premiepensionsverksamhet inte helt och hållet kan överensstämma med dem som gäller för inspektionens tillsyn över försäkringsföretag. Nuvarande bestämmelser om tillsynen som inte har någon bäring på Pensionsmyndighetens verksamhet bör således inte föras över till den nya lagen.

Finansinspektionen ska, i linje med vad som nu gäller, ingripa om Pensionsmyndigheten åsidosatt sina skyldigheter enligt den nya lagen, andra författningar som reglerar Pensionsmyndighetens premiepensionsverksamhet samt myndighetens försäkringstekniska riktlinjer, beräkningsunderlag eller placeringsriktlinjer. Av andra författningar som reglerar premiepensionsverksamheten handlar det främst om socialförsäkringsbalken (64 kap.).

16 kap. 3 § FRL i dess lydelse den 31 december 2015 innehåller en bestämmelse om att Finansinspektionen under vissa närmare angivna förutsättningar får avstå från att ingripa. Bestämmelsen är enligt nuvarande lag inte tillämplig vid Finansinspektionens tillsyn av premiepensionsverksamheten. En bestämmelse som ger inspektionen möjlighet att avstå från att ingripa bör emellertid tas med i den nya lagen.

Regeringen ser, till skillnad från *Sveriges advokatsamfund*, inget behov av att Pensionsmyndigheten ska upprätta och följa riktlinjer för hantering av intressekonflikter. Sådana intressekonflikter som kan uppstå i ett

försäkringsföretag mellan exempelvis ägarna å ena sidan och försäkringstagarna å andra sidan, gör sig enligt regeringens mening inte gällande i Pensionsmyndighetens premiepensionsverksamhet. Det är också svårt att se att det skulle kunna uppstå några andra former av intressekonflikter i premiepensionsverksamheten som gör att behovet av sådana riktlinjer är påkallat. Det saknas därför anledning att överföra de bestämmelser om Finansinspektionens tillsyn som rör riktlinjer om hantering av intressekonflikter till den nya lagen.

5.7 Kompletterande bestämmelser för försäkringsverksamheten i premiepensionssystemet och bemyndiganden

Regeringens förslag: Nuvarande bestämmelser som rör hantering av överskott och information till pensionsspararna förs oförändrade över till den nya lagen.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om avvikelser och medge undantag i enskilda fall från de bestämmelser som anges i 2–4 kap. och 5 kap. 1 § första och andra styckena.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det.

Skälen för regeringens förslag: Nuvarande bestämmelser i LPP som rör hantering av överskott och information till pensionsspararna bör föras över oförändrade till den nya lagen.

I enskilda fall kan det vara motiverat att göra avsteg från kompetenskraven som ställs upp i 2 kap. 4 § i den föreslagna lagen. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör därför få meddela föreskrifter om avvikelser och medge undantag i enskilda fall från kompetenskraven. Ordningen motsvarar vad som gäller enligt LPP som hänvisar till ett motsvarande bemyndigande i 5 kap. 17 § FRL i dess lydelse den 31 december 2015. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör även få meddela föreskrifter om avvikelser och medge undantag i enskilda fall från bestämmelserna i 2–4 kap. och 5 kap. 1 § första och andra styckena, vilket motsvarar den ordning som gäller enligt LPP. Bestämmelserna i 2–4 kap. och 5 kap. 1 § första och andra styckena rör försäkringstekniska avsättningar, skuldtäckning, placering av tillgångar, riktlinjer, beräkningsunderlag samt vissa bestämmelser om redovisning.

5.8 Överklagande

Regeringens förslag: Finansinspektionens beslut om att sammankalla Pensionsmyndighetens styrelse får inte överklagas.

Andra beslut av Finansinspektionen i enskilda fall enligt denna lag får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Dessa beslut får överklagas även av Pensionsmyndigheten.

Promemorians förslag överensstämmer delvis med regeringens förslag. Promemorians förslag avviker från regeringens förslag genom att det hänvisar till reglerna i FRL om överklagande av Finansinspektionens beslut.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det. *Förvaltningsrätten i Stockholm* anser att det bör införas självständiga bestämmelser om överklagande i den nya lagen. Om avsikten är att Pensionsmyndigheten ska kunna överklaga Finansinspektionens beslut enligt lagen bör det tydliggöras, eftersom en statlig förvaltningsmyndighet normalt inte anses ha talerätt mot en annan myndighets beslut utan uttryckligt författningsstöd.

Skälen för regeringens förslag: I likhet med vad som föreslås av *Förvaltningsrätten i Stockholm* bör självständiga bestämmelser om överklagande av Finansinspektionens beslut finnas i den nya lagen, dvs. någon hänvisning ska inte ske till bestämmelserna i FRL om överklagande av inspektionens beslut. Den nya regleringen innebär emellertid ingen förändring i sak frånsatt nedanstående undantag.

Som *Förvaltningsrätten i Stockholm* påpekar anses normalt sett inte en statlig förvaltningsmyndighet ha talerätt mot en annan myndighets beslut utan uttryckligt författningsstöd (se Ragnemalm, *Förvaltningsprocessrättens grunder*, 10 u. 2014, s. 184).

Det torde i de flesta fall enbart vara Pensionsmyndigheten som har intresse av en rättslig prövning av Finansinspektionens beslut som rör premiepensionsverksamheten. Enligt regeringens bedömning bör därför Pensionsmyndigheten ges möjlighet att få till stånd en sådan prövning. Det bör därför i den nya lagen uttryckligen anges att Pensionsmyndigheten har rätt att överklaga Finansinspektionens beslut.

6 Konsekvenser av förslagen

Förslagen innebär att regelverket för premiepensionssystemet anpassas i förhållande till vad som numera gäller för försäkringsföretag i FRL, men att hänsyn samtidigt tas till att premiepensionen inte helt och hållet kan inordnas under Solvens II-direktivet eller tjänstepensionsdirektivet.

För premiepensionsspararna bedöms förslaget vara positivt eftersom premiepensionssystemet nu kommer att omfattas av moderna solvensregler, vilket syftar till att bättre trygga medlen inom systemet.

Förslaget innebär att Finansinspektionen även i fortsättningen kommer att ha tillsyn över Pensionsmyndigheten, men de praktiska konsekvenserna av de justeringar som föreslås i förhållande till nuvarande regler bedöms vara marginella.

För de allmänna förvaltningsdomstolarna innebär förslaget att det uttryckligen anges att Pensionsmyndigheten har talerätt mot beslut som fattats av Finansinspektionen enligt den föreslagna lagen och därmed kan

överklaga inspektionens beslut till allmän förvaltningsdomstol. Förslaget bedöms dock ha ytterst marginell effekt på måltillströmningen.

7 Författningskommentar

7.1 Förslaget till lag om Pensionsmyndighetens försäkringsverksamhet i premiepensionssystemet

1 kap. Lagens innehåll

1 kap. 1 §

Paragrafen anger lagens innehåll och motsvarar 1 § andra stycket lagen (1998:710) med vissa bestämmelser om Pensionsmyndighetens premiepensionsverksamhet (LPP).

2 kap. Försäkringstekniska avsättningar

I kapitlet anges hur Pensionsmyndigheten ska hantera sina försäkringstekniska avsättningar.

2 kap. 1 §

Paragrafen, som är utformad efter förebild av 5 kap. 1 § försäkringsrörelselagen (2010:2043), FRL, i dess lydelse den 31 december 2015, reglerar omfattningen av de försäkringstekniska avsättningarna och innebär ingen skillnad i sak i förhållande till vad som gäller enligt LPP.

I 8 kap. 1 § 1 finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om de försäkringstekniska avsättningarnas innehåll och beräkning.

Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

2 kap. 2 §

Paragrafen, som är utformad efter förebild av 5 kap. 6 § FRL, anger hur livförsäkringsavsättningarna ska beräknas. Bestämmelsen ger uttryck för en beräkning utifrån den bästa skattningen vilket innebär att beräkningen ska ske utifrån ansvarsfulla antaganden enligt 3 § (för ytterligare vägledning kring bestämmelsen hänvisas till prop. 2015/16:9 s. 239–242).

Att beräkna livförsäkringsavsättningen med ansvarsfulla antaganden i stället för med betryggande torde innebära en lägre värdering av avsättningen. Detta beror på att den mest sannolika prognosen för framtida livslängder kommer att väljas, i stället för en prognos med säkerhetsmarginal för längre livslängder. Motsvarande gäller avkastningsantagandet, även om det där handlar om att välja en räntekurva utan till exempel förskjutning nedåt som säkerhetsmarginal.

I 8 kap. 1 § 1 finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om de försäkringstekniska avsättningarnas innehåll och beräkning.

Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

2 kap. 3 §

Paragrafen, som har sin motsvarighet i 5 kap. 4 § FRL, anger att beräkningen av livförsäkringsavsättningen ska grundas på ansvarsfulla antaganden om riskmått, räntesatser och driftskostnader i stället för betryggande enligt nuvarande 2 § första stycket andra strecksatsen LPP.

I 8 kap. 1 § 1 finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om de försäkringstekniska avsättningarnas innehåll och beräkning.

Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

2 kap. 4 §

Paragrafen reglerar vilka kompetenskrav som ska gälla för den som utför respektive ansvarar för de försäkringstekniska utredningarna och beräkningarna i premiepensionssystemet. Genom paragrafen tydliggörs att den person som ansvarar för utredningarna och beräkningarna måste vara aktuarie och uppfylla motsvarande krav som gällde för aktuarier enligt Finansinspektionens föreskrifter (se Finansinspektionens föreskrifter [FFFS 2014:7] om villkor för behörighet att tjänstgöra som aktuarie på ett försäkringsföretag, upphävda den 1 januari 2016). Kraven på de personer som utför beräkningarna och utredningarna innebär dock inte att de behöver vara aktuarier. För dessa gäller i stället att de ska ha kunskaper i försäkrings- och finansmatematik som är tillräckliga med hänsyn till uppgifterna.

8 kap. 1 § 2 innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om kompetenskraven som avses i den förevarande paragrafen.

Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

3 kap. Skuldtäckning och investering av tillgångar

I kapitlet finns bestämmelser om skuldtäckning och investering av tillgångarna i premiepensionsverksamheten. Den stora förändringen i förhållande till LPP är att de nuvarande kvantitativa kraven ersätts med en aktsamhetsprincip.

3 kap. 1 §

Paragrafen anger att tillgångar för skuldtäckning ska uppgå till ett belopp som svarar mot försäkringstekniska avsättningar. Detta motsvarar vad som gäller enligt 2 § första stycket tredje strecksatsen LPP, som i sin tur hänvisar till 6 kap. 1 § FRL i dess lydelse av den 31 december 2015.

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.1.

3 kap. 2 §

Paragrafen är ny i förhållande till LPP och innebär att det utöver tillgångar för skuldtäckning ska finnas tillgångar som uppgår till ett överskottsmål. Överskottsmålet ska vara riskbaserat och utformas med visst beaktande av de regler som gäller för försäkringsföretag. Den närmare definitionen av överskottsmålet ska Pensionsmyndigheten ange i sina försäkringstekniska riktlinjer.

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.2.

3 kap. 3 §

Paragrafen är ny i förhållande till LPP och motsvaras till viss del av vad som gäller för försäkringsföretag enligt 6 kap. 1 § FRL (se prop. 2015/16:9 s. 252–258). Bestämmelsen innebär att de kvantitativa krav som gäller enligt LPP för tillgångar motsvarande försäkringstekniska avsättningar ersätts med en aktsamhetsprincip som omfattar samtliga tillgångar i premiepensionsverksamheten. Aktsamhetsprincipen, som har sin grund i Solvens II-direktivet, innebär bl.a. att placering och förvaltning av tillgångar ska göras av personer med helhetssyn, relevant kunskap och tillräcklig erfarenhet. Aktsamhetsprincipen får sitt närmare innehåll genom de specifika bestämmelserna om investeringar, se författningskommentarerna till 4–8 §§.

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.3.

3 kap. 4 §

Paragrafen är ny i förhållande till LPP och innehåller en skuldmatchningsprincip som innebär att tillgångar som svarar mot försäkringstekniska avsättningar ska investeras på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till åtagandenas storlek och löptid. Paragrafen knyter an till den aktsamhetsprincip som föreskrivs i 3 §. Bestämmelsen har sin motsvarighet i 6 kap. 7 § FRL.

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.4.

3 kap. 5 §

Paragrafen är ny i förhållande till LPP och motsvarar 6 kap. 2 § FRL. Paragrafen innebär att Pensionsmyndigheten ska ha ett riskbaserat synsätt vid investeringar genom att investeringar endast får ske i sådana tillgångar vars risker Pensionsmyndigheten kan identifiera, mäta, övervaka, hantera, kontrollera och rapportera (riskkontroll). Paragrafen knyter an till den aktsamhetsprincip som föreskrivs i 3 §.

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.3.

3 kap. 6 §

Paragrafen är ny i förhållande till LPP och motsvarar 6 kap. 3 § FRL. Paragrafen anger att investeringar ska göras så att lämplig riskspridning uppnås, betalningsberedskapen är tillfredsställande och den förväntade avkastningen tillräcklig (riskspridning). Paragrafen knyter an till den aktsamhetsprincip som föreskrivs i 3 §.

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.3.

3 kap. 7 §

Paragrafen, som motsvarar vad som gäller enligt LPP som hänvisar till 6 kap. 32 § FRL i dess lydelse av den 31 december 2015, anger att derivatinstrument, såsom optioner och terminskontrakt eller liknande finansiella instrument endast får användas för att sänka den finansiella risken eller för att effektivisera förvaltningen. Bestämmelsen motsvaras även av 6 kap. 5 § FRL. Bestämmelsen utgör ett led i den aktsamhetsprincip som föreskrivs i 3 §.

I 8 kap. 1 § 3 finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om användningen av derivatinstrument.

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.3.

3 kap. 8 §

Paragrafen är ny i förhållande till LPP och motsvarar 6 kap. 6 § FRL. Paragrafen ger uttryck för aktsamhetsprincipen enligt 3 § genom att investeringar i finansiella instrument och andra tillgångar som inte är upptagna till handel på en reglerad marknad ska hållas på aktsamma nivåer.

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.3.

3 kap. 9 §

Paragrafen reglerar hur stort aktieinnehav Pensionsmyndigheten får ha i ett enskilt svenskt aktiebolag och motsvarar 3 § LPP.

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.3.

4 kap. Riktlinjer och beräkningsunderlag

I kapitlet finns bestämmelser om försäkringstekniska riktlinjer och försäkringstekniskt beräkningsunderlag samt en bestämmelse om placeringsriktlinjer för investeringar.

4 kap. 1 §

Paragrafen anger att försäkringstekniska riktlinjer ska upprättas och följas samt vad dessa ska innehålla. Paragrafen innebär ingen ändring i sak av det som nu gäller enligt 2 § första stycket femte strecksatsen LPP. Bestämmelsen är utformad utifrån 8 kap. 1 § FRL i dess lydelse den 31 december 2015.

I 8 kap. 1 § 4 finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om vad de försäkringstekniska riktlinjerna ska innehålla.

Övervägandena finns i avsnitt 5.4.

4 kap. 2 §

Paragrafen, som motsvarar 8 kap. 2 § FRL i dess lydelse den 31 december 2015 och som har tillämpats för premiepensionsverksamhet med stöd av LPP, anger att försäkringstekniska riktlinjer ska ges in till Finansinspektionen senast den dag de börjar gälla och att då även en

redogörelse för de konsekvenser som riktlinjerna ger upphov till ska lämnas.

I 8 kap. 1 § 5 finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om vad en redogörelse enligt bestämmelsen ska innehålla.

Övervägandena finns i avsnitt 5.4.

4 kap. 3 §

Paragrafen anger att det försäkringstekniska beräkningsunderlaget ska komplettera och precisera de principer som anges i försäkringstekniska riktlinjer enligt 1 §. Paragrafen motsvarar vad som föreskrivs genom nuvarande 2 § första stycket femte strecksatsen LPP, som hänvisar till 8 kap. 3 § FRL i dess lydelse den 31 december 2015.

I 8 kap. 1 § 6 finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om vad det försäkringstekniska beräkningsunderlaget ska innehålla.

Övervägandena finns i avsnitt 5.4.

4 kap. 4 §

Paragrafen anger att Pensionsmyndigheten ska upprätta och följa placeringsriktlinjer. Bestämmelsen är utformad efter förebild av 8 kap. 4 § FRL i dess lydelse den 31 december 2015.

I 8 kap. 1 § 7 finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om vilka uppgifter som placeringsriktlinjerna ska innehålla.

Övervägandena finns i avsnitt 5.4.

5 kap. Redovisning

I kapitlet finns bestämmelser om Pensionsmyndighetens redovisning av premiepensionsverksamheten.

5 kap. 1 §

Paragrafen anger enligt vilka bestämmelser i lagen (1995:1560) om årsredovisning i försäkringsföretag som premiepensionsverksamheten ska redovisas i myndighetens årsredovisning. Paragrafen motsvarar delar av nuvarande 5 § LPP.

I *första stycket, fjärde strecksatsen* finns ett undantag när det gäller balansräkningens uppställningsform. Det undantaget har inte någon motsvarighet i LPP. I förhållande till LPP ändras dessutom hänvisningen till 3 kap. lagen om årsredovisning i försäkringsföretag till att endast avse resultaträkning även om rubriken på det kapitlet egentligen är balans- och resultaträkning. Det innebär att det endast är bestämmelserna om resultaträkning i det kapitlet som ska tillämpas.

Andra och tredje styckena motsvarar 5 § andra och tredje styckena LPP.

Övervägandena finns i avsnitt 5.5.

5 kap. 2 §

Paragrafen reglerar när den särskilda redovisningen för premiepensionsverksamheten ska ges in till Finansinspektionen och motsvarar nuvarande 6 § LPP.

Övervägandena finns i avsnitt 5.5.

6 kap. Tillsyn och ingripanden

I kapitlet finns bestämmelser om Finansinspektionens tillsyn över Pensionsmyndighetens försäkringsverksamhet i premiepensionssystemet. Till skillnad från vad som gäller enligt LPP hänvisas inte till bestämmelserna i FRL utan bestämmelserna i FRL är överförda till den nya lagen och anpassade till premiepensionsverksamheten.

6 kap. 1 §

Paragrafen anger att Finansinspektionen ska vara tillsynsmyndighet över Pensionsmyndighetens försäkringsverksamhet i premiepensionssystemet. Bestämmelsen motsvarar vad som gäller enligt 1 § första stycket LPP.

Övervägandena finns i avsnitt 5.6.

6 kap. 2 §

Paragrafen reglerar Pensionsmyndighetens skyldighet att lämna upplysningar om sin premiepensionsverksamhet till Finansinspektionen. Skyldigheten att lämna upplysningar är således begränsad till att endast avse sådana upplysningar som rör premiepensionsverksamheten.

I 8 kap. 1 § 8 finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om vilka upplysningar som ska lämnas och när dessa ska lämnas. Det förutsätts att hänsyn tas till premiepensionsverksamhetens speciella karaktär i förhållande till försäkringsrörelse vid utformningen av sådana föreskrifter.

Innehållet motsvarar i sak vad som gäller enligt 10 § första stycket första strecksatsen LPP som hänvisar till 14 kap. 5 § FRL i dess lydelse den 31 december 2015. Den bestämmelsen i FRL innehåller en reglering av vad som gäller för verksamhet som bedrivs i annat EES-land. Den delen av bestämmelsen tas inte in i denna paragraf.

Övervägandena finns i avsnitt 5.6.

6 kap. 3 §

Paragrafen föreskriver en skyldighet för Pensionsmyndigheten att hålla vissa handlingar och tillgångar tillgängliga för granskning av Finansinspektionen. Bestämmelsen motsvarar vad som gäller enligt 10 § första stycket andra strecksatsen LPP som hänvisar till 14 kap. 6 § FRL i dess lydelse den 31 december 2015. Det som förs över till den nya lagen är 14 kap. 6 § andra stycket FRL. 14 kap. 6 § första stycket FRL innehåller en bestämmelse om platsundersökning för Finansinspektionen. Denna del av paragrafen förs inte över till den nya lagen.

Övervägandena finns i avsnitt 5.6.

6 kap. 4 §

Paragrafen ger enligt *första stycket* Finansinspektionen en rätt att sammankalla Pensionsmyndighetens styrelse.

I *andra stycket* anges att företrädare för inspektionen får närvara vid ett sådant styrelsesammanträde och delta i överläggningarna.

Innehållet i paragrafen motsvarar till viss del innehållet i 14 kap. 13 § FRL i dess lydelse den 31 december 2015, men är anpassat för att svara mot Pensionsmyndighetens premiepensionsverksamhet. Bestämmelsen i FRL innehåller en möjlighet för Finansinspektionen att kalla till extra stämma och den delen förs inte över till den nya lagen. Den föreslagna bestämmelsen kan sägas motsvara vad som i praktiken gäller enligt 10 § första stycket fjärde strecksatsen LPP.

Övervägandena finns i avsnitt 5.6.

6 kap. 5 §

Paragrafen anger att Pensionsmyndigheten genom avgifter ska vara med och bekosta Finansinspektionens och Statistiska centralbyråns verksamhet. Paragrafen motsvarar 10 § första stycket femte strecksatsen LPP som hänvisar till 14 kap. 16 § FRL i dess lydelse den 31 december 2015.

Övervägandena finns i avsnitt 5.6.

6 kap. 6 §

Paragrafen anger i vilka situationer Finansinspektionen ska ingripa. De övriga författningar som reglerar Pensionsmyndighetens premiepensionsverksamhet och som åsyftas i *punkten 1* är främst 64 kap. socialförsäkringsbalken, vilket innebär att Finansinspektionen även ska ingripa om Pensionsmyndigheten åsidosätter sina skyldigheter enligt den lagen.

Paragrafen motsvarar vad som föreskrivs i 16 kap. 1 § FRL i dess lydelse den 31 december 2015, till vilken 10 § första stycket sjätte strecksatsen LPP hänvisar. Bestämmelsen är emellertid anpassad för att svara mot vad som ska gälla för Finansinspektionen när det kommer till ingripanden mot Pensionsmyndigheten.

Övervägandena finns i avsnitt 5.6.

6 kap. 7 §

Paragrafen anger på vilket sätt ingripande enligt 6 § får ske. Ingripandemöjligheterna skiljer sig något åt från vad som gäller för försäkringsföretag enligt FRL. Bland annat har Finansinspektionen inte möjlighet att begränsa eller förbjuda Pensionsmyndighetens förfoganderätt över vissa tillgångar. Bestämmelsen motsvarar vad som föreskrivs i 16 kap. 2 § FRL i dess lydelse den 31 december 2015, men med beaktande av de skillnader som föreligger i förhållande till vad som gäller för försäkringsföretag.

LPP hänvisar även till 16 kap. 12 § FRL i dess lydelse den 31 december 2015 som rör Finansinspektionens anmälan till behöriga myndigheter i andra EES-länder. Någon motsvarande regel förs inte över till ifrågavarande lag.

Paragrafen motsvarar det som gäller enligt 10 § första stycket sjätte strecksatsen LPP.

Övervägandena finns i avsnitt 5.6.

6 kap. 8 §

Paragrafen, som är ny i förhållande till LPP, anger när Finansinspektionen får avstå från ingripande och motsvarar vad som gäller beträffande försäkringsföretag (se 18 kap. 3 § FRL).

Övervägandena finns i avsnitt 5.6.

7 kap. Kompletterande bestämmelser för försäkringsverksamheten i premiepensionssystemet

7 kap. 1 §

Paragrafen fastslår att överskott i premiepensionssystemet ska tillföras pensionsspararna i form av återbäring och hur överskott får tas in anspråk. Paragrafen motsvarar 4 § LPP.

Övervägandena finns i avsnitt 5.7.

7 kap. 2 §

I paragrafen åläggs Pensionsmyndigheten en informationsskyldighet gentemot pensionsspararna. Paragrafen motsvarar 7 § LPP.

Övervägandena finns i avsnitt 5.7.

8 kap. Bemyndiganden

8 kap. 1 §

Paragrafen innehåller bemyndiganden för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter i vissa i paragrafen angivna avseenden. Bemyndigandena svarar i sak mot vad som gäller enligt FRL.

Övervägandena finns i avsnitt 5.7.

8 kap. 2 §

Paragrafen bemyndigar regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om avvikelser och medge undantag i enskilda fall från de bestämmelser som anges i 2–4 kap. och 5 kap. 1 § första och andra styckena. Paragrafen motsvarar i huvudsak nuvarande 11 § LPP. Bemyndigandet om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om avvikelser och medge undantag från kraven på de personer som ansvarar respektive utför försäkringstekniska utredningar och beräkningar tas in i denna lag då motsvarande föreskrifter meddelades med stöd av bestämmelser i FRL i dess lydelse den 31 december 2015. Ändringen innebär således ingen skillnad i sak.

Övervägandena finns i avsnitt 5.7.

9 kap. Överklagande

9 kap. 1 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om överklagande av Finansinspektionens beslut. Bestämmelsen motsvarar i huvudsak vad som gäller enligt 10 § sjunde strecksatsen LPP. I bestämmelsen anges dock uttryckligen att Pensionsmyndigheten får överklaga Finansinspektionens beslut.

Övervägandena finns i avsnitt 5.8.

7.2 Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

64 kap. 3 § och 89 kap. 2 §

Paragraferna innehåller hänvisningar till lagen (1998:710) med vissa bestämmelser om Pensionsmyndighetens premiepensionsverksamhet. Dessa ersätts nu med hänvisningar till den nya lagen om Pensionsmyndighetens försäkringsverksamhet i premiepensionssystemet.

Lagförslag i Pensionsmyndighetens promemoria

Förslag till lag (2016:XX) om Pensionsmyndighetens premiepensionsverksamhet

Härigenom föreskrivs följande.

1 kap. Allmänna bestämmelser

1 § I denna lag finns bestämmelser om Pensionsmyndighetens tillämpning av försäkringsrörelse- och redovisningsregler. I lagen finns också bestämmelser om Finansinspektionens tillsyn över myndigheten. De grundläggande bestämmelserna om Pensionsmyndighetens uppgifter finns i socialförsäkringsbalken.

2 § Innehållet i denna lag är uppdelat enligt följande:

- 1 kap. – Allmänna bestämmelser
- 2 kap. – Försäkringstekniska avsättningar
- 3 kap. – Skuldäckning och placering av tillgångar
- 4 kap. – Riktlinjer och beräkningsunderlag
- 5 kap. – Redovisning
- 6 kap. – Tillsyn
- 7 kap. – Kompletterande bestämmelser för premiepensionsverksamheten och bemyndiganden m.m.

2 kap. Försäkringstekniska avsättningar

Försäkringstekniska avsättningars omfattning

1 § Pensionsmyndighetens försäkringstekniska avsättningar ska motsvara belopp som krävs för att myndigheten vid varje tidpunkt ska kunna uppfylla alla åtaganden som skäligen kan förväntas uppkomma med anledning av ingångna försäkringsavtal.

De försäkringstekniska avsättningarna ska motsvara myndighetens ansvarighet för

1. försäkringsfall, förvaltningskostnader och andra kostnader under resten av avtalsperioden för löpande försäkringar i livförsäkringsrörelse (livförsäkringsavsättning),
2. inträffade oreglerade försäkringsfall, kostnader för regleringen av dessa samt återbäring som förfallit till betalning men inte betalats ut (oreglerade skador), och
3. fondförsäkringar som försäkringstagarna står placeringsrisken för (fondförsäkringsåtaganden där försäkringstagaren bär placeringsrisken).

Beräkning av livförsäkringsavsättning

2 § Livförsäkringsavsättningen utgörs av det förväntade nuvärdet av de framtida kassaflöden som kan uppkomma med anledning av ingångna försäkringsavtal. Den ska beräknas med en relevant riskfri räntestruktur.

3 § Beräkningen av livförsäkringsavsättningen ska grundas på antaganden om riskmått, räntesatser och driftskostnader som var för sig är ansvarsfulla, tillförlitliga och objektiva.

3 kap. Skuldtäckning och placering av tillgångar

Bilaga 1

Skuldtäckning i försäkringsrörelse

1 § Pensionsmyndigheten ska ha tillgångar för skuldtäckning som uppgår till ett belopp som svarar mot försäkringstekniska avsättningar. Förutom detta ska tillgångar finnas som minst uppgår till ett överskottsmål, som definieras i försäkringstekniska riktlinjer.

Aktsamhet

2 § Tillgångar ska investeras på ett aktsamt sätt enligt 3–7 §§.

Tillgångar som svarar mot försäkringstekniska avsättningar

3 § Tillgångar som motsvarar försäkringstekniska avsättningar ska investeras på ett sätt som överensstämmer med åtagandenas storlek och löptid, i den mån detta är möjligt.

Riskkontroll

4 § Investeringar får endast göras i sådana finansiella instrument och andra tillgångar vars risker Pensionsmyndigheten kan identifiera, mäta, övervaka, hantera, kontrollera och rapportera.

Riskspridning

5 § Investeringar i finansiella instrument och andra tillgångar ska göras så att lämplig riskspridning uppnås. Samtliga tillgångar ska, med beaktande av försäkringsåtagandena och förändringar i tillgångarnas framtida värde och avkastning, investeras så att betalningsberedskapen är tillfredsställande och den förväntade avkastningen tillräcklig.

Derivatinstrument

6 § Derivatinstrument får endast användas för att sänka risken eller för att i övrigt effektivisera förvaltningen av myndighetens tillgångar och skulder.

Onoterade tillgångar

7 § Investeringar i finansiella instrument och andra tillgångar som inte är upptagna till handel på en reglerad marknad ska hållas på aktsamma nivåer.

4 kap. Riktlinjer och beräkningsunderlag

Försäkringstekniska riktlinjer

1 § Pensionsmyndigheten ska upprätta och följa försäkringstekniska riktlinjer. Riktlinjerna ska innehålla principerna för hur

1. premier och förmåner bestäms,
2. försäkringstekniska avsättningar och överskottsmål beräknas,
3. försäkringar återköps,
4. återbäring till försäkringstagarna och andra ersättningsberättigade fördelas,
5. belopp som ska utbetalas bestäms,

6. konsolideringsnivån styrs, och
7. underskott täcks.

Med konsolideringsnivå avses kvoten mellan tillgångarnas marknadsvärden och fördelade förmånsvärden. Fördelade förmånsvärden utgör summan av garanterade åtaganden och preliminärt fördelad (allokerad) återbäring.

2 § De principer som avses i 1 § 1–5 ska, i förekommande fall, inkludera hur Pensionsmyndigheten väljer antaganden om

1. avkastning,
2. dödlighet och livslängder, och
3. driftskostnader.

3 § Försäkringstekniska riktlinjer för livförsäkring ska ges in till Finansinspektionen senast den dag de börjar användas.

Tillsammans med riktlinjerna ska det lämnas en redogörelse för de konsekvenser som riktlinjerna får för Pensionsmyndigheten samt för försäkringstagarna och andra ersättningsberättigade på grund av försäkringar.

Första och andra styckena gäller också vid ändring av försäkringstekniska riktlinjer.

Försäkringstekniskt beräkningsunderlag

4 § Det försäkringstekniska beräkningsunderlaget ska komplettera och närmare precisera de principer som anges i försäkringstekniska riktlinjer enligt 1–2 §§.

Beräkningsunderlaget ska åtminstone innehålla beskrivningar av

1. de beräkningsformler och metoder som används, och
2. de beräkningsparametrar som ingår i beräkningsformlerna.

5 kap. Redovisning

1 § I Pensionsmyndighetens årsredovisning ska en särskild redovisning för premiepensionsverksamheten ingå. För denna redovisning ska följande bestämmelser i lagen (1995:1560) om årsredovisning i försäkringsföretag tillämpas:

- 1 kap. 2 § om hänvisningar till årsredovisningslagen (1995:1554),
- 1 kap. 3 § om vissa definitioner,
- 2 kap. 1 § om skyldighet att ta in en resultatanalys i årsredovisningen,
- 2 kap. 2 § om årsredovisningens innehåll m.m. när det gäller hänvisningarna till bestämmelserna i 2 kap. 1–6 §§ årsredovisningslagen, med undantag av balansräkningens uppställningsform,
- 3 kap. om resultaträkning,
- 4 kap. 1 § om värderingsregler när det gäller hänvisningarna till bestämmelserna i 4 kap. 14 a–15 §§ årsredovisningslagen,
- 4 kap. 2 § 11–13 om hur värderingsreglerna ska tillämpas på ett försäkringsföretags tillgångar,
- 4 kap. 4–9 §§ om värderingsregler,
- 5 kap. 1 § om tilläggsupplysningar med undantag av hänvisningarna till 5 kap. 1–4 §§, 5 § och 16–27 §§ årsredovisningslagen,

- 5 kap. 2–5 §§ om tilläggsupplysningar,
- 6 kap. 2 och 3 §§ om förvaltningsberättelse och resultatanalys,
- 9 kap. 2 § om delårsrapport som ska kompletteras med en särskild redovisning för premiepensionsverksamheten, och
- 10 kap. 1 § om överklagande av Finansinspektionens beslut.

Om myndigheten företräder staten som ägare av ett eller flera företag, i vilka staten har ett sådant inflytande som anges i 1 kap. 4 § första, andra eller tredje stycket årsredovisningslagen (1995:1554), ska myndigheten även upprätta en koncernredovisning med tillämpning av bestämmelserna om sådan redovisning i 7 kap. 2–4 §§ lagen om årsredovisning i försäkringsföretag.

Vid tillämpningen av de bestämmelser som anges i första och andra styckena ska Pensionsmyndigheten anses som ett livförsäkringsföretag. Det som sägs om intresseföretag ska avse företag i vilka staten har ett sådant inflytande som anges i 1 kap. 5 § årsredovisningslagen, om myndigheten företräder staten som ägare. Det som sägs om företagets verkställande direktör ska avse myndighetens chef.

2 § Den särskilda redovisningen för premiepensionsverksamheten ska ges in till Finansinspektionen så snart det kan ske och senast inom sex månader från kalenderårets utgång.

6 kap. Tillsyn

1 § Pensionsmyndighetens premiepensionsverksamhet ska stå under tillsyn av Finansinspektionen. Vid denna tillsyn ska följande bestämmelser i försäkringsrörelselagen (2010:2043) tillämpas:

- 17 kap. 5 § om skyldighet för styrelsen och vissa befattningshavare att lämna upplysningar till inspektionen,
- 17 kap. 7 § andra stycket om skyldighet för styrelsen och verkställande direktören att hålla försäkringsföretagets räkenskapsmaterial m.m. tillgängligt för granskning,
- 17 kap. 8 § om skyldighet för vissa andra personer att lämna upplysningar m.m. till inspektionen,
- 17 kap. 13 § om rätt för inspektionen att sammankalla ett försäkringsföretags styrelse,
- 17 kap. 29 § om avgifter för att bekosta inspektionens verksamhet, och
- 21 kap. 1 och 3 §§ om överklagande av inspektionens beslut.

Vid tillämpningen av de bestämmelser som anges i första stycket ska myndigheten anses som ett försäkringsföretag. Vad som sägs om försäkringsföretagets verkställande direktör ska avse myndighetens chef.

2 § Finansinspektionen ska ingripa om

1. Pensionsmyndigheten har åsidosatt sina skyldigheter enligt denna lag, andra författningar som reglerar myndighetens premiepensionsverksamhet, eller myndighetens försäkringstekniska riktlinjer eller beräkningsunderlag,

2. de försäkringstekniska riktlinjerna eller beräkningsunderlaget inte längre är tillfredsställande med hänsyn till omfattningen och arten av myndighetens verksamhet, eller

3. försäkringsbeståndet inte är tillräckligt för erforderlig riskutjämning.

3 § Ingripande med stöd av 2 § sker genom utfärdande av föreläggande att vidta rättelse inom viss tid, genom förbud att verkställa beslut eller genom anmärkning.

4 § Finansinspektionen får avstå från ingripande om

1. en överträdelse är ringa eller ursäktlig,
2. Pensionsmyndigheten gör rättelse, eller
3. någon annan myndighet har vidtagit åtgärder mot Pensionsmyndigheten och dessa åtgärder bedöms tillräckliga.

7 kap. Kompletterande bestämmelser för premiepensionsverksamheten och bemyndiganden m.m.

Begränsning av innehav av aktier

1 § Pensionsmyndigheten får inte förvärva så många aktier i ett svenskt aktiebolag, vars aktier är upptagna till handel på en reglerad marknad eller en motsvarande marknad utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, att röstetalet för dem tillsammans med myndighetens övriga aktier i samma bolag överstiger fem procent av röstetalet för samtliga aktier i bolaget.

Hantering av överskott

2 § Överskott som uppstår i Pensionsmyndighetens premiepensionsverksamhet ska tillföras försäkringstagarna i form av återbäring. Överskottsmedlen får tas i anspråk endast om det kan ske utan att det äventyrar myndighetens förmåga att betala ut de premiepensioner som försäkringstagarna har rätt till. Överskottsmedlen ska tas i anspråk i en takt som främjar en jämn utveckling av premiepensionerna över tiden. Fördelningen av återbäringen mellan försäkringstagarna ska göras med hänsyn tagen till i vilken utsträckning de medel som förvaltas för varje försäkringstagares räkning har bidragit till uppkomsten av överskottet.

Information

3 § Pensionsmyndigheten ska se till att försäkringstagarna får tillgång till den information de behöver för att ta till vara sin rätt i premiepensions-systemet.

Aktuarie

4 § De försäkringstekniska utredningarna och beräkningarna i premiepensionsverksamheten ska utföras av personer med kunskaper i försäkrings- och finansmatematik på en nivå som är lämplig med hänsyn till uppgifterna. Den person som ansvarar för beräkningarna ska uppfylla Finansinspektionens föreskrifter angående en person som ansvarar för aktuariefunktionen i ett försäkringsföretag.

5 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva avvikelser och medge undantag i det enskilda fallet från de bestämmelser som anges i 2–4 kap. och 5 kap. 1 § första och andra styckena samt 7 kap. 4 §.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2017.

Förteckning över remissinstanserna

Sveriges riksbank, Kammarrätten i Stockholm, Förvaltningsrätten i Stockholm, Revisorsnämnden, Arbetsgivarverket, Statens tjänstepensionsverk (SPV), Riksgäldskontoret, Finansinspektionen, Skatteverket, Bokföringsnämnden, Konsumentverket, Konkurrensverket, Regelrådet, Försäkringsjuridiska föreningen, Konsumenternas försäkringsbyrå, Svenska aktuarieföreningen, Svenska försäkringsförmedlares förening, Svensk Försäkring, Tjänstepensionsförbundet, Svenska Bankföreningen, Företagarna, Svenskt Näringsliv, Sveriges advokatsamfund, FAR, Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet, Näringslivets Regelnämnd (NNR), Sveriges Kommuner och Landsting, Landsorganisationen i Sverige (LO), Förhandlings- och samverkansrådet PTK, Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Sveriges akademikers centralorganisation (SACO), Finansförbundet, AFA Livförsäkringsaktiebolag, Svenska Pensionsstiftelsers Förening (SPFA), Fondbolagens förening och Svenska Fondhandlareföreningen.