

Till
Tjänstemännens Centralorganisation
Lena Orpana
114 94 Stockholm

Remiss

Datum
20180517

Vår referens/våra referenser
Hans Norin

Unionens yttrande över ”Nya regler för pensionsstiftelser med anledning av det andra tjänstepensionsdirektivet”, Fi2018/01129/FPM

Utredningens huvudsakliga innehåll

I utredningen föreslås vissa nya och ändrade regler om pensionsstiftelser i lagen (1967:531) om tryggande om pensionsutfästelse mm (tryggandelagen). Förslagen gäller i huvudsak regler om investeringar, företagsstyrning och information till de personer som omfattas av pensionsstiftelsers verksamhet samt vissa övriga frågor.

Bakgrund

Den 23 december 2016 publicerades en omarbetning av Europaparlamentets och rådets direktiv om verksamhet i och tillsyn över tjänstepensionsinstitut (IORP II-direktivet). Direktivet ska vara genomfört i svensk rätt senast den 13 januari 2019.

I utredningen analyseras och föreslås hur IORP II-direktivet ska genomföras för pensionsstiftelser inom ramen för lagen (1967:531) om tryggande av pensionsutfästelse m.m. (tryggandelagen), samt om och i så fall hur dessa regler ska anpassas till kommande svensk reglering för tjänstepensionsföretag.

Pensionsstiftelser i Sverige

Utredningen konstaterar att vid införlivandet av IORP I-direktivet i svensk rätt så var pensionsstiftelser enligt direktivets ordalydelse att beteckna som tjänstepensionsinstitut. Lagändringar infördes därför i tryggandelagen för de pensionsstiftelser som tryggar utfästelse om pension till minst 100 arbetstagare eller arbetstagares efterlevande. Även mindre pensionsstiftelser kan under vissa förutsättningar tillämpa de regler som genomför IORP I-direktivet i svensk rätt.

Det fanns totalt 1 641 pensionsstiftelser i december 2017. De flesta pensionsstiftelserna är små och avser t.ex. ledningspersoner i familjeföretag. Endast 75 pensionsstiftelser är registrerade som tjänstepensionsinstitut som omfattas av de reglerna i tryggandelagen som följer av det första tjänstepensionsdirektivet. Detta avser i första hand sådana större pensionsstiftelser som tryggar pensionsutfästelser för minst 100 personer.

Utredningens förslag

Innan Unionen kommenterar utredningens förslag är det viktigt att lyfta fram en av utredningens allmänna utgångspunkter om arbetsmarknadens parter, punkt 5.4.

Arbetsmarknadens parter

Utredningen konstaterar att det uttryckligen framgår av det andra tjänstepensionsdirektivet att bestämmelserna inte påverkar den roll som arbetsmarknadens parter spelar i förvaltningen av tjänstepensionsinstitut. De anser därför att denna memoria inte bör innehålla några förslag som kan begränsa arbetsmarknadens parter nuvarande roll på tjänstepensionsmarknaden.

Unionens kommentar:

Ovanstående utgångspunkt är naturligtvis mycket viktig med tanke på att den övervägande delen av alla tjänstepensionsöverenskommelser i Sverige är reglerade via kollektivavtal mellan arbetsmarknadens parter. Det finns därför många pensionsstiftelser som tryggar arbetsgivares kollektivavtalsreglerade pensionsutfästelser. Det är därmed väldigt viktigt att ingen reglering sker som påverkar hur de kollektivavtalade tjänstepensionsavtalen kan efterlevas eller innebär att en skillnad uppstår för de anställda beroende på vilken tryggandeform arbetsgivaren väljer. Detta gäller såväl regleringar för pensionsstiftelser som för arbetsgivare som tryggar sina kollektivavtalade åtaganden via pensionsstiftelser. Inom ITP kan t.ex. arbetsgivaren välja mellan att teckna försäkring för sina ITP-åtaganden hos Alecta eller att trygga sina ITP-åtaganden i egen regi. (vilket ibland innebär pensionsstiftelse)

Utredningen har ett antal förslag på anpassning av reglerna för pensionsstiftelser och Unionen har valt att kommentera några av dessa.

Investeringar

Utredningen föreslår att tryggandelagen bör tillföras en bestämmelse om att investeringar ska göras uteslutande i de förmånsberättigades intresse, om det föreligger en konflikt med ett annat intresse. T.ex. ska övervägande delen av stiftelsens medel vara investerade i noterade tillgångar, investeringar i onoterade medel ska hållas på aktsamma nivåer. Pensionsstiftelsernas tillgångar ska förvaras så att de är identifierbara och åtkomliga.

Unionens kommentarer:

Alla pensionsstiftelser tryggar inte samma slags arbetsgivarutfästelse om pension och det kan därför finnas skäl att göra skillnad på kraven hos pensionsstiftelserna beroende på vilken utfästelse som arbetsgivaren har.

För att en kollektivavtalad utfästelse inom ramen för ITP ska få hanteras i egen regi (och därmed kunna tryggas via t.ex. en pensionsstiftelse) krävs att arbetsgivaren har en kreditförsäkring tecknad som säkerställer att arbetsgivarens pensionsåtaganden kan uppfyllas i händelse av att arbetsgivaren inte klarar detta. En begränsning av dessa pensionsstiftelsers placeringsmöjligheter skulle riskera att öka arbetsgivarens kostnader men inte öka de förmånsberättigades tryggheter. Kreditförsäkringen tryggar de anställdas förmåner i händelse av att arbetsgivaren inte kan uppfylla sina åtaganden och att pensionsstiftelsens tillgångar inte är tillräckliga.

Förslaget om att utöka kraven eller omfattningen på aktsamma investeringar kan riskera att minska möjligheten till långsiktig avkastning och riskspridning, genom

exempelvis förslaget om begränsning av investeringar i onoterade medel. Det begränsar även vilken risk som arbetsgivaren vill ta med sina avsättningar i pensionsstiftelsen. Aktsamhetsprincipen är viktig men utan koppling till ökat konsumentskydd blir förslaget till utvidgning mer tveksamt.

Här finns också anledning att peka på utredningens allmänna utgångspunkt om att deras förslag inte ska begränsa arbetsmarknadens parter nuvarande roll på tjänstepensionsmarknaden. Detta förslag kan komma att påverka de överenskommelser om försäkring i egen regi i kombination med kreditförsäkring som parterna bakom ITP sedan lång tid tillbaka har avtalat om. Utredningen har inte i tillräckligt hög utsträckning tagit hänsyn till att många pensionsstiftelser tryggar utfästelser om exempel ITP där kollektivavtalet redan ställer ytterligare krav på arbetsgivarens utfästelser.

För stiftelser som tryggar en arbetsgivares utfästelser som inte är kollektivavtalade och inte har krav på kreditförsäkring så kan utredningens förslag däremot fylla en funktion genom att de förmånsberättigades trygghet kan öka med de föreslagna skrivningarna om bl.a. aktsamma placeringar.

Företagsstyrning

Utredningen föreslår pensionsstiftelser som tryggar en utfästelse om pension till minst 100 förmånsberättigade ska ha ett företagsstyrningssystem som uppfyller särskilt angivna krav på bl.a. riskhanteringssystem, internkontroll och internrevision, investeringsriktlinjer samt egen riskbedömning. Förslagen bör också anpassas till de särskilda förutsättningar som gäller för pensionsstiftelsernas verksamhet, när det är lämpligt och möjligt. Systemet ska dock stå i proportion till bl.a. omfattningen och komplexiteten i verksamheten. Pensionsstiftelserna bör inte omfattas av krav på företagsstyrning som inte fyller någon praktisk funktion i förhållande till pensionsstiftelsernas relativt begränsade verksamhet.

Utredningen föreslår även att kravet på styrelseledamöter och suppleanters insikter och erfarenheter ska bedömas gemensamt istället för individuellt.

Unionens kommentarer:

Det är positivt att utredningen tydligt lyfter fram proportionalitetsprincipen för företagsstyrningssystemen så att det därigenom kan säkerställas att kraven inte blir för omfattande utan att de kan anpassas till stiftelsernas verksamhet. Det är dock viktigt att omfattningen av företagsstyrningen verkligen anpassas efter stiftelsernas förutsättningar så att regelbördan inte blir för tung utan endast ändamålsenlig. Det är även bra och ändamålsenligt att styrelsens kompetens föreslås bedömas kollektivt istället för individuellt.

Information till förmånsberättigade

Idag regleras i 10 d § första stycket i Tryggandelagen vilken information pensionsstiftelser och arbetsgivare ska lämna. Stiftelserna ska lämna den information som

behövs om stiftelsen och dess verksamhet till de som omfattas av pensionsutfästelser som tryggas av stiftelsen. Arbetsgivaren ska ge dessa personer den information som behövs om pensionerna och de överenskommelser som ligger till grund för pensionerna. Finansinspektionen föreskriver också att pensionsstiftelser på begäran ska lämna sin senaste upprättade årsredovisning och informera om innehållet i placeringsriktlinjerna.

Utredningen föreslår att det delade ansvaret för information ska kvarstå, stiftelsen informerar om verksamheten och arbetsgivaren informerar om pensionsplanerna och pensionerna. Arbetsgivaren föreslås dock få ökade informationskrav genom att de behöva lämna information till förmånsberättigade om villkor för pensioner och deras värdeutveckling, utbetalningsalternativ samt ett årligt individuellt pensionsbesked.

Utredningens har som skäl för sina nya förslag bl.a. utgått från att reglerna om information till de förmånsberättigade är lika relevanta för pensionsstiftelser som för försäkringsföretag och de föreslagna nya tjänstepensionsföretagen. De pekar på en förmånsberättigad inte bör gå miste om väsentlig information om sin pension enbart på grund av att arbetsgivaren har valt att trygga pensionsutfästelsen i en pensionsstiftelse.

En arbetsgivare med en pensionsstiftelse med fler än 100 förmånsberättigade ska även årligen ge de förmånsberättigade ett pensionsbesked som innehåller den information som behövs om de individuella förmånerna och en upplysning om vad ytterligare information finns.

Utredningen anser på att skyldigheten att lämna årliga pensionsbesked rimligen bör kunna uppfyllas på olika sätt. Exempelvis bör arbetsgivaren kunna upprätta separata pensionsbesked eller tillhandahålla uppgifterna inom ramen för sin löneadministration. Arbetsgivaren bör också kunna uppdra åt en tjänsteleverantör att upprätta pensionsbesked eller ansluta sig till en webbaserad pensionsportal som tillhandahåller uppgifterna till de förmånsberättigade. Det väsentliga är att de förmånsberättigade får informationen.

Unionens kommentar:

Inom de kollektivavtalade tjänstepensionsplanerna i Sverige är det normalt sett valcentralerna hanterar pensionsinformationen till de förmånsberättigade. ITP är inget undantag, där är det valcentralen Collectum som levererar information om ITP och som lämnar årliga värdebesked till de förmånsberättigade i enlighet med parternas överenskommelse. Svenskt Näringsliv och PTK har avtalat om att den informationsskyldighet avseende ITP ska skötas av Collectum. Detta gäller idag även för de arbetsgivare som har valt att trygga sina kollektivavtalade ITP-åtaganden i egen regi och som för det ändamålet exempelvis har en pensionsstiftelse.

För de arbetsgivare som väljer att trygga sina åtaganden, t.ex. ITP, via stiftelse skulle förslaget därför innebära ett utökat informationsansvar i jämförelse med vad som gäller för de arbetsgivare som väljer att försäkra motsvarande kollektivavtalade pensionsåtaganden. Valet av tryggandeform skulle alltså skapa en skillnad i informationshänseende för arbetsgivare som omfattas t.ex. ITP.

Förslaget innebär en ökad risk för oklarheter och otydligheter för de förmånsberättigade om information om ITP-förmånerna kommer från flera håll, d.v.s. både från Collectum och från arbetsgivaren.

Unionen anser därför att pensionsstiftelser där arbetsgivaren tryggar kollektivavtalade pensionsåtaganden bör undantas från detta om avtal mellan kollektivavtalsparterna finns om hur informationen om den kollektivavtalade förmånen ska ske. Det måste även här påminnas om utredningens allmänna utgångspunkt om att arbetsmarknadens parter nuvarande roll på tjänstepensionsmarknaden inte ska begränsas.

Konsekvenser för de förmånsberättigade av förslagen

Utredningen konstaterar i sin konsekvensbeskrivning av förslagen att införandet av nya investeringsregler, företagsstyrning och informationsgivning beräknas medföra ökade kostnader för pensionsstiftelserna. För arbetsgivarnas del beräknas kostnaderna öka till följd av förslagen om utökad informationsgivning.

I utredningens konsekvensanalys för de förmånsberättigade pekar de på att kostnadsökningen för pensionsstiftelserna avseende nya regler för företagsstyrning kan leda till lägre avkastning och därmed lägre pensioner men att investeringsbesluten bör ta hänsyn till detta och över tid därför kunna kompensera för kostnadsökningen.

Rörande kostnaderna för de utökade informationsreglerna så skriver utredaren att de förmånsberättigade får en ökad kunskap om sina pensioner och att de därmed kan jämföra värdet av sina pensioner med andra tryggandeformer.

Unionens kommentarer

Utredningens konsekvensbeskrivning för de förmånsberättigade visar att utredningen inte har full insikt kring hur de kollektivavtalade tjänstepensionerna fungerar. Konsekvensanalysen är inte tillräckligt väl genomförd, det saknas helt en analys om hur förslagen kan komma att påverka de kollektivavtalade pensionsplanerna.

Individen har i de förmånsbestämda kollektivavtalade tjänstepensionssystemen ingen valfrihet rörande hur arbetsgivaren väljer att trygga pensionsutfästelsen. Arbetsgivarens val av tryggandeform har inte heller någon påverkan på den kommande förmånsbestämda pensionsnivån. Hur stor den kommande förmånsbestämda pensionen blir påverkas inte av arbetsgivarens val av tryggandeform utan regleras helt av vad kollektivavtalets villkor (ITP2 och KTP2). Det finns därför ingen nytta för individen att kunna jämföra värdet av sina pensioner med andra tryggandeformer.

Informationen om de kollektivavtalade tjänstepensionerna har avtalsparterna dessutom gett i uppdrag åt administratören/valcentralen att informera alla försäkrade om. Behovet av ytterligare informationskrav finns inte avseende kollektivavtalade tjänstepensioner vars utfästelser tryggas via pensionsstiftelse. En utökning av arbetsgivarens och pensionsstiftelsens informationsansvar skulle endast innebära högre kostnader som drabbar arbetsgivaren och som inte medför något mervärde

för de förmånsberättigade. Det är därför viktigt att varken arbetsgivare eller pensionsstiftelser som tryggar kollektivavtalade tjänstepensionsutfästelser omfattas av utökade informationsregler. Förutsatt att kollektivavtalsparterna har överenskommelser om hur information om de kollektivavtalade förmånerna ska lämnas till de förmånsberättigade.

A handwritten signature in blue ink, reading "Peter Hellberg". The signature is written in a cursive style with a large loop at the end of the last name.

Peter Hellberg, 1:e vice ordförande, Unionen