

Datum  
2018-02-15

Diarienummer  
2017-0195

Er referens  
Fi/2017/04798/FPM

Finansdepartementet  
103 33 Stockholm

## Ett tryggt och mer hållbart premiepensionssystem

### Sammanfattning

ISF tillstyrker förslagen i avsnitt 5.1 om att Pensionsmyndighetens uppdrag som försäkringsgivare för premiepension ska förtydligas.

ISF tillstyrker förslaget i avsnitt 6.2 om att ingåendet av ett fondavtal är ett förvaltningsrättsligt beslut. Samtidigt vill ISF peka på riskerna med att liknande beslut kan komma att prövas i olika domstolar beroende på om den eventuella tvisten mellan Pensionsmyndigheten och fondförvaltarna sker före eller efter ingåendet av ett fondavtal.

ISF tillstyrker förslagen i avsnitten 6.3, och 6.4.

ISF kan varken tillstyrka eller avstyrka förslaget i avsnitt 6.6 om förordningen om premiepensionssystemet. ISF delar promemorians uppfattning om att det är svårt att på förhand förutse vilka effekter som valda krav och nivåer kommer att få på fondtorgets utbud. ISF ser också risker med fonder som köpstoppas redan från starten.

ISF har inga invändningar på förslagen i avsnitt 10 om avgifter för fondförvaltare. ISF anser dock att det i promemorians förslag är otydligt hur avgiften är konstruerad.

ISF anser att i avsnitt 12 om förslagets konsekvenser berörs inte hur de avgifter som pensionssparare betalar till fonderna kan komma att påverkas av förändringarna på fondtorget. ISF anser också att konsekvenserna av den stora kapitalrörelse som kan komma att ske till följd av förslagen under kort tid inte framgår av promemorian.

I övrigt har ISF inga synpunkter på förslagen.

### 5.1 Pensionsmyndighetens uppdrag som försäkringsgivare för premiepension ska förtydligas

ISF tillstyrker förslaget om att fondavtal med tydliga och högre krav på fondförvaltare som vill delta på fondtorget ska ersätta dagens

samarbetsavtal. ISF tillstyrker också förslaget att Pensionsmyndigheten kontinuerligt ska granska att motparten uppfyller fondavtalens ställda krav samt att tydliga åtgärder kan vidtas av Pensionsmyndigheten om kraven inte uppfylls.

## 6.2 Rättelse, ändring och överklagande

ISF tillstyrker förslaget om att förvaltningslagens bestämmelser om rättelse, överklagande och ändring ska vara tillämpliga på Pensionsmyndighetens beslut om att ingå fondavtal. Men samtidigt anser ISF att det finns risker med att åtgärder som Pensionsmyndigheten vidtar med anledning av fondavtalet inte ska anses utgöra förvaltningsrättsliga beslut som går att överklaga till förvaltningsdomstol, utan att tvister mellan myndigheten och en fondförvaltare ska prövas av den instans som anges i fondavtalet.

Pensionsmyndighetens beslut att bevilja eller avslå en ansökan om att ingå fondavtal innebär enligt förslaget en prövning av om fondförvaltaren och fonden uppfyller kraven i socialförsäkringsbalken och i fondavtalet. Den huvudsakliga och mer preciserade regleringen kommer att framgå av fondavtalet. Pensionsmyndigheten kommer därefter, när ett fondavtal har ingåtts, att pröva om fondförvaltaren även fortsättningsvis uppfyller kraven i fondavtalet, och om inte säga upp avtalet. Denna konstruktion innebär att Pensionsmyndigheten kommer att ta ställning till samma typ av frågor både i samband med en ansökan om att ingå avtal och vid uppsägning av ett avtal. Eftersom bara det förstnämnda beslutet är ett förvaltningsrättsligt beslut kan den föreslagna ordningen innebära att samma typ av rättsfråga kan komma att prövas både av allmän förvaltningsdomstol och av allmän domstol. Det innebär att det finns en risk för olika ställningstaganden från olika domstolar i samma rättsliga fråga, och ytterst kan det leda till att motstridiga prejudikat meddelas. Detta vore mycket olyckligt och ISF anser därför att det bör undersökas om det är möjligt att reducera denna risk.

## 6.3 Villkor för deltagandet på fondtorget

ISF tillstyrker förslaget om att fondförvaltare som vill ingå fondavtal ska uppfylla krav på verksamhetshistorik. ISF delar promemorians uppfattning om att de nya kraven bör tas in i SFB men att regeringen ska få meddela föreskrifter om kravet på verksamhetshistorik.

## 6.4 Krav på fondförvaltare och deras fonder i fondavtalet

ISF tillstyrker förslaget om de krav och villkor som ska ställas i fondavtalet mellan Pensionsmyndigheten och fondförvaltarna. ISF tillstyrker förslaget om att regeringen ska få meddela föreskrifter om avkastningshistorik, minsta tillåtna förvaltad kapital och högsta andel av kapitalet som ska

förvaltas inom premiepensionssystemet. ISF har dock en del synpunkter på de föreslagna nivåerna som promemorian bedömer som rimliga i avsnitt 6.6.

## 6.6 Förordning om premiepensionssystemet

ISF delar promemorians uppfattning om att det är svårt att på förhand förutse vilka effekter som valda krav och nivåer kommer att få på fondtorgets utbud. I promemorian påpekas dock att det finns skäl att göra bedömningen att Pensionsmyndighetens föreslagna kvalitativa och kvantitativa krav och nivåer är rimliga för att uppnå de syften som finns med kraven. Samtidigt nämns i promemorian Finansinspektionens betydligt strängare krav på de kvantitativa nivåerna. Spannet i bedömningarna av vad som kan vara rimliga krav på kvantitativa nivåer i framtiden är således väldigt stort beroende på vem som gör bedömningen och vilka syften som vill uppnås. Den stora påverkan som valet av kvantitativa nivåer får på vilka fonder som kan delta på fondtorget talar å ena sidan för möjligheten att snabbare kunna ändra villkoren än genom lagändring. Å andra sidan gör det att ställningstagande till förslaget från remissinstansernas sida försvåras. En större ändring av de i förordningen uppställda kraven kan därför behöva beredas på ett sätt som innebär att synpunkter inhämtas från en bredare krets.

ISF anser vidare att det finns en risk att fonder som köpstoppas redan från starten eller senare kan få svårigheter att relativt snabbt uppnå en ägarandel utanför premiepensionssystemet som är tillräcklig för att köpstoppet ska kunna upphävas. En sådan tänkbar situation har inte analyserats tillräckligt djupt i promemorian. Frågan om vad som händer på sikt med fonder som blir köpstoppade under en längre tid måste ställas.

## 10 Avgifter för fondförvaltare

ISF har ingen invändning mot förslaget att Pensionsmyndigheten ska kunna ta ut en årlig avgift från fondförvaltare för att kunna täcka de kostnader som uppkommer med anledningen av de nya kraven på handläggning, granskning och information. ISF anser emellertid att det är otydligt hur avgiften är konstruerad. I promemorian påstås att avgiften inte kommer att belasta pensionssparare och pensionärer. Förvisso belastar inte en årlig avgift pensionsspararnas konton såsom en procentuell årlig avgift på sparat kapital gör, men det är rimligt att anta att fondförvaltarnas nya årliga avgift kommer på ett eller annat sätt att ändå belasta pensionsspararnas konton, om än i mycket mindre utsträckning än andra avgifter.

## 12 Förslagets konsekvenser

I promemorian görs bedömningen att risken för likviditetproblem är begränsad, eftersom avyttringen av fondandelarna kommer att ske

successivt från 1 juli 2018 till 1 oktober 2018. Bedömningen om att en sådan risk är liten baseras också på erfarenheten som Pensionsmyndigheten har av att årligen köpa fondandrar för cirka 40 miljarder kronor när nya pensionsrätter ska placeras i fonder.

Enligt ISF:s uppfattning är jämförelsen av den årliga investeringen av nyintjänade pensionsrätter i nya fondandelar med en situation där en mycket stor andel av fondkapitalet avyttras samtidigt som nya fondandelar ska köpas inte helt rättvisande. Vilka konsekvenserna kan bli av en sådan stor kapitalrörelse under en så pass kort tid framgår inte av promemorian.

ISF anser vidare att det saknas en väsentlig del i promemorians beskrivning av konsekvenserna av förslagen. Konsekvensbeskrivningen berör inte hur de avgifter som pensionssparare betalar till fonderna kan komma att påverkas av förändringarna på fondtorget. Det faktum att en betydande andel av fonderna inte kommer att finnas kvar på fondtorget kommer rimligen att ha en direkt påverkan på hur hög den genomsnittliga avgiften är. Under antagande om att den andel av pensionsspararna som kommer att ha sina premiepensionsmedel förvaltade av AP7 Såfa ökar, kommer den genomsnittliga avgiften även att påverkas. Fondtorget kommer vidare att innehålla färre fonder. Reduktionen av fonder kommer att vara olika stor för olika fondtyper och olika fondförvaltare påverkas mer eller mindre av de föreslagna reglerna. Det kan tänkas ha både en direkt och en mer dynamisk effekt på avgiftsnivån. Det är fullt begripligt att dessa konsekvenser är svåra att bedöma, men det är olyckligt att de inte alls behandlas i promemorian.

---

Detta yttrande har beslutats av ställföreträdande generaldirektören Catarina Eklundh Ahlgren. Marcela Cohen Birman har varit föredragande. Vid den slutliga handläggningen har personalansvariga Angela Berthelsen, samt enhetscheferna Erik Janzon, Ola Leijon, Dan Ljungberg och Marie Seiboldt deltagit.

Catarina Eklundh Ahlgren  
Generaldirektör

Marcela Cohen Birman  
Utredare