

Regeringskansliet
Finansdepartementet
103 33 Stockholm

Genomförande av tjänstepensionsdirektivet (SOU 2004:101)

(Fi2004:4580)

Sammanfattning

Riksgäldskontoret tillstyrker utredningens förslag på hur tjänstepensionsdirektivet (Europaparlamentet och rådets direktiv av den 3 juni 2003 om verksamhet i och tillsyn över tjänstepensionsinstitut) bör genomföras i svensk lagstiftning. Skrivningarna i avsnitt 6.12 om investeringsregler och 12 § Förslag till ändring i försäkringsrörelselagen bör dock förtydligas så att det klart framgår att begränsningen för hur mycket av de försäkringstekniska avsättningarna som får placeras i "tillgångar realiserbara i andra valutor än dem som åtagandena är betalbara i" avser valuta-exponeringen och inte tillgångarna som sådana. Tjänstepensionsdirektivet kommer vidare att ställa stora krav på Finansinspektionen i egenskap av tillsynsmyndighet. Riksgäldskontoret delar därför utredningens uppfattning att det är viktigt att Finansinspektionen tilldelas tillräckliga resurser för att fullgöra sin uppgift.

1 Vilka direktivet ska omfatta

Tjänstepensionsdirektivet är till stora delar bindande. I de frågor där utredningen haft möjlighet att göra självständiga val delar Riksgäldskontoret utredningens ståndpunkter. Dessa är i huvudsak två. För det första är det rimligt att pensionsstiftelser som omfattar färre än 100 personer undantas från direktivets bestämmelser. Motivet är att det skulle kräva betydligt ökade tillsynsresurser om alla pensionsstiftelser skulle omfattas av direktivet. Små pensionsstiftelser ska dock få tillämpa direktivet på frivillig basis.

För det andra bör livförsäkringsbolagens tjänstepensionsverksamhet omfattas av direktivet för att undvika att livbolagen hamnar i en ofördelaktig konkurrenssituation internationellt. Det är dock rimligt att försäkringsbolagen ges möjlighet att avstå från att tillämpa de nya bestämmelserna fram till och med 2007 i enlighet med utredningens

förslag, särskilt med tanke på att regleringen av försäkringsbolagens verksamhet är föremål för översyn även i andra sammanhang.

2 Förbättrade möjligheter till riskhantering och styrning

När det gäller tjänstepensionsdirektivet som sådant anser Riksgäldskontoret att det torde bidra till att förbättra tjänstepensionsinstitutens möjligheter till riskhantering och genomlysningen i försäkringsverksamheten. Tjänstepensionsdirektivet innebär ett steg mot en mer kvalitativ reglering där fokus ligger på beslutsprocessen i det enskilda institutet i stället för kvantitativa regleringar uppställda av en tillsynsmyndighet. Det innebär således en övergång från mekaniska beräkningsregler till ett mer dynamiskt system där tillsynen inriktas på det enskilda försäkringsinstitutets riskhantering och styrning.

Tjänstepensionsdirektivet tar sin utgångspunkt i *aktsamhetsprincipen*. Det innebär bl.a. att livförsäkringsbolagens åtaganden kommer att värderas på ett mer realistiskt sätt än tidigare. I dagsläget är bolagen ålagda att använda sig av *betryggande* antaganden vid beräkningen av de försäkringstekniska avsättningarna. Med betryggande antaganden menas att bolagen bör ha en viss säkerhetsmarginal när de gör antaganden om t.ex. den försäkrades livslängd. Detta leder dock till sämre genomlysning av bolagens åtaganden eftersom dolda riskbuffertar systematiskt byggs in i avsättningarna.

På motsvarande sätt ger användandet av den s.k. *högsta räntan* vid diskontering av framtida åtaganden en skev bild av företagens skuldsida. Framför allt minskar det bolagens incitament till matchning mellan tillgångar och skulder eftersom Finansinspektionen inte ändrar den högsta tillåtna räntan i takt med att marknadsräntan ändras. Det innebär att kopplingen mellan bolagens skuld- och tillgångssida försvagas, vilket i sin tur försämrar bolagens möjlighet till riskhantering.

3 Större krav på Finansinspektionen kräver mer resurser

Införandet av rörliga diskonteringsräntor som uppdateras löpande i takt med att marknadsräntorna rör på sig ställer dock tillsammans med tjänstepensionsinstitutens friare placeringsregler större krav på förebyggande tillsyn. Finansinspektionen bör därför överväga att införa någon form av standardiserat känslighetstest, s.k. stresstest, för tjänstepensionsinstitutet. På så sätt kan Finansinspektionen ställa upp vissa minimikrav för vilka finansiella påfrestningar ett tjänstepensionsinstitut förväntas klara av, samtidigt som institutet ges möjlighet att avgöra hur riskutrymmet ska disponeras.

Sammantaget kommer tjänstepensionsdirektivet att ställa stora krav på Finansinspektionen i egenskap av tillsynsmyndighet. För att Finansinspektionen via föreskrifter och tillsyn ska kunna ställa krav på tjänstepensionsinstituterna i fråga om riskhantering och styrning krävs betydande analyskapacitet och möjlighet till metodutveckling. Riksgäldskontoret delar därför utredningens uppfattning att Finansinspektionen måste tilldelas tillräckliga resurser för att kunna fullgöra sin uppgift. Tills vidare avvaktar vi dock resultatet av den utredning om Finansinspektionens tillsyn på försäkringsområdet som Finansdepartementet aviserat.

4 Valutaexponering

Avslutningsvis anser Riksgäldskontoret att skrivningarna i avsnitt 6.12 om tjänstepensionsinstitutens investeringsregler och 12 § Förslag till lag om ändring i försäkringsrörelselagen (1982:713) är tvetydiga. I förslaget står det:

För tillgångar som svarar mot försäkringstekniska avsättningarna i verksamhet avseende tjänstepensionsförsäkring i livförsäkringsbolag och tjänstepensionskassor skall gälla att – – – samt att högst 30 procent får vara investerade i tillgångar realiserbara i andra valutor än dem som åtagandena är betalbara i. (s. 197)

Skrivningarna bör förtydligas så att det klart framgår att begränsning avser valutaexponeringen och inte tillgångarna som sådana. Tjänstepensionsinstituterna har alltså rätt att minska valutaexponeringen med hjälp av olika typer av finansiella derivat.

I detta ärende har riksgäldsdirektören Bo Lundgren beslutat, efter föredragning av biträdande chefsekonomen Sara Bergström.

Bo Lundgren

Sara Bergström