

Till:
Finansdepartementet
E-post: fi.remissvar@regeringskansliet.se
Kopia: fi.fma.fpm@regeringskansliet.se

Datum: 2020-05-11

Yttrande

Dnr. Fi2020/ 01016/ FPM

Finansdepartementets promemoria – Avgifter vid återköp och flytt av fond- och depåförsäkringar (Fi2020/ 01016/ FPM)

Sammanfattning

Svenska försäkringsförmedlares förening (SFM) är oroad över de långsiktiga konsekvenser förslaget kan få för sparare på pensionsmarknaden och ser stora utmaningar för riksdagen att fatta beslut på detta underlag som saknar djupare analys av anskaffningskostnadens funktion för individers tillgång till kvalitativa försäkringsprodukter och kvalificerad rådgivning om desamma. SFM konstaterar att Fi2020/ 01016/ FPM (promemorian) inte kan anses utgöra ett tillräckligt beslutsunderlag för riksdagen i denna viktiga fråga.

SFM anser vidare att uppdraget som lämnats från Finansdepartementet till Finansinspektionen bör utvidgas till att även omfatta konsekvensanalys av en utvidgad flytträtt för individer på den kollektivavtalsgrundande tjänstepensionsmarknaden. Skälen till varför kollektivavtalsgrundad tjänstepension inte omfattas bygger på utredningar som daterar sexton år tillbaka.

I promemorian dras slutsatser utifrån förutsättningar som inte är grundad i tillräcklig konsekvensanalys och för den individuella spararen missvisande uppdelningen av reglering, där utgångspunkten tas i åtskillnad mellan de olika försäkringarna traditionell försäkring och fondförsäkring.

SFM är övertygad om att promemorians förslag kommer att öka behovet av rådgivning vid flytt eller återköp av försäkringssparande. Det är inte givet att kvalificerad försäkringsrådgivning som digitaliseras ger lägre kostnader, vilket får anses vara en förutsättning för att omstrukturera anskaffningskostnaden. I Sverige finns en bred och diversifierad försäkringsförmedlarkår redo att hjälpa kunder. Överlag får tyvärr konstateras att förslagen gynnar aktörer på finansmarknaden som har "allt under ett tak" och där koncerninterna kostnader kan hanteras mer gynnsamt än för aktörer som är mer fristående från produktledet. De stora blir större och de små blir färre.

SFM har inget att invända mot förslaget om beräkningen av kostnaderna för den administrativa hanteringen av återköp eller flytt.

Inledning

Svenska försäkringsförmedlares förening är positiva till åtgärder som leder till en klok flytträttsmarknad i balans mellan kundskydd och fria marknadsförutsättningar för aktörer. En marknad i konkurrens bidrar till bättre tjänster, bättre produkter och lägre priser. Försäkringsförmedlare är en aktör på försäkringsmarknaden som har möjlighet att konkurrensutsetta produktutbudet till förmån för kundernas bästa intresse.

SFM invänder dock kraftigt mot beskrivningen i promemorian att en försäkringsförmedlare snarast letar kunder till produkter, istället för att leta produkter till sina kunder – skillnaden är väsentlig. Detta är anmärkningsvärt. Försäkringsförmedlare står för omkring en fjärdedel av försäkringsdistributionen i här relevant avseende. Det är svårt att förstå det kan komma sig att konsekvensanalysen överhuvudtaget inte tar i beaktning den framtida direkta och indirekta effekten på försäkringsförmedlare.

SFM är och har i tidigare lagstiftningsprojekt varit positiva till flytträtt. SFM är och har varit positiva till att reglerna ses över för att flytträtten ska bli mer effektiv, så länge konsumentskyddet står i fokus. Flytträtten är positiv för kunden när flytten är lämplig utifrån kundens behov. Det är fortfarande inte ovanligt att flyttar sker utan tillräcklig rådgivning och av andra skäl än kundens behov och detta sker av sådana aktörer som inte alltid är tillräckligt kvalificerade. För att säkerställa att kundens intresse tillgodoses är det av stor vikt att flytten genomförs i samråd med en kunnig rådgivare. Flytten ska bland annat föregås av en noga genomgång av villkor och avgifter före och efter flytt samt kostnaderna för flytten. Rådgivning utförd av en kompetent rådgivare behövs för att undvika att kunden förlorar viktiga och noga övervägda moment, såsom garantier, efterlevandeskydd och premiebefrielse.

SFM:s bedömning är alltjämt att en lagstiftning som innebär en harmonisering och begränsning av flyttavgifter, inte kan eliminera risken för att vissa aktörer snabbt flyttar en kunds försäkringssparande utan att förstå eller utgå från vad som är lämpligast för kunden.

SFM anser att lagstiftaren ska sträva efter att undvika lagregler som kan leda till prisreglering och minskad konkurrens på marknaden. För det fall att lagstiftaren anser det motiverat med sådan reglering är det viktigt att en utförlig konsekvensanalys genomförts. SFM saknar en tillräcklig konsekvensanalys i den aktuella promemorian. SFM bedömer även att flytträtten för premiebestämd¹ tjänstepension bör utvidgas, oavsett om den är kollektivavtalad eller individuell.

Definitioner har samma innebörd som i promemorian.

Avgifter vid återköp och flytt av fond- och depåförsäkringar

SFM är försiktigt positiva till förslag som leder till att kundernas avgifter vid flytt av försäkringssparande sänks men SFM är samtidigt mycket bekymrad över att promemorian föreslår en dramatisk lösning på ett problem som är mer komplext än vad promemorian låter påskina. SFM anser att promemorian inte utgör en tillräcklig grund för riksdagen att besluta om förslaget, givet de genomgripande förändringar den kan medföra för kunderna och aktörerna på marknaden.

Bifaller ändå riksdagen lagförslaget med promemorian som grund, riskerar det att leda till minskat stöd i form av rådgivning, information och administration alternativt högre direktkostnad för kunder som nytecknar eller har ett litet kapital, en drivkraft för aktörer att endast inrikta sig på de försäkringar där anskaffningskostnaden är avskriven och i slutändan en

¹ Även benämnd avgiftsbestämd.

försämrade pension för framtidens småföretagare och pensionärer. Att försäkringsbolag som använder sig av försäkringsförmedlare för distribution, fondförvaltare till fonder i fondförsäkringar och försäkringsbolag med fondförsäkringar hamnar i en konkurrensmissigt sämre situation i förhållande till försäkringsbolag med egen distribution och traditionell försäkring är förstås också effekter som är att räkna med.

Anskaffningskostnad

Anskaffningskostnad i sig är inte en företeelse som leder till en osund flyttmarknad. Anskaffningskostnad är en kostnad som uppstår när en individ eller företag ges tillgång till försäkringssparande och det är en kostnad som sedan fördelas mellan försäkringsbolaget och kunden för det fall att kunden väljer att avsluta sitt engagemang tidigare än beräknat. Anskaffningskostnaden har en struktur som leder till att en individuell sparare kan få tillgång till för denne fördelaktiga och avancerade produkter (försäkring) och mycket kvalificerade tjänster (rådgivning och försäkringsförmedling) vilka i sig förutsätter djup kompetens och erfarenhet av produkterna samt om de finansiella marknaderna i övrigt.

Kostnaden motsvaras av flera komponenter som varierar beroende på distributionstillfället. Kunden ska bland annat få lagstadgad information (som utgångspunkt i fysiska dokument). Kunden får tillgång till analys från en rådgivare utifrån kundens samtliga relevanta omständigheter med rekommendation om vilka alternativ kunden har för sitt sparande och kompletterande försäkringsskydd. Kunden registreras i IT-säkra datamiljöer både i försäkringsförmedlarens och i försäkringsbolagets IT-system som tar hänsyn till individens behov av integritet. Det finns sedan omkring 300 regelbestämmelser som styr försäkringsdistributionen, till vilka administrativa processer måste finnas på plats för att efterleva.

En reglering som omöjliggör avgifter hänförlig till anskaffningskostnader leder inte per automatik till att en kostnad i marknaden upphör eller att anskaffningen effektiviseras av sig självt. Är det en fullständigt digitaliserad försäkringsmarknad som promemorian förutser uppstå över en natt? Även om det vore möjligt, är en uteslutande digital och automatiserad distribution önskvärd på pensionsmarknaden? Vill kunderna verkligen inte ha möjlighet att träffa en rådgivare? En marknad som uteslutande bygger på algoritmer, leder inte det till en koncentrationsrisk där minsta fel i det digitala flödet med lätthet kan skalas upp till en konsumentmässig katastrof? Det saknas slutsatser eller ens teorier om dessa effekter i den 23 sidor korta promemorian. Livförsäkringsutredningen² (897 sidor) utredde frågan och stannade vid följande kommentar om avgifter vid överföring av individuella livförsäkringar:

När det gäller avgifter vid överföring får dessa högst uppgå till belopp som motsvarar direkta kostnader för den administrativa hanteringen och de obetalda anskaffningskostnader som direkt hänförs till försäkringen. Sistnämnd reglering är viktig för att motverka att avgifterna sätts så höga att den lagstadgade flytträtten sätts ur spel.³

SFM ser inte skäl för att kostnaden för individens tillgång till försäkring och rådgivning upphör genom promemorians förslag. Kostnaden för anskaffning kommer fortsatt att existera, även om den minskat såsom höstens utredning påpekade.⁴ Det är inte givet att digitalisering ger lägre kostnader och billig rådgivning som bygger på algoritmer kan snarare leda till oönskade koncentrationsrisker av vårdslös rådgivning. Det reser ett antal frågor. Kommer den kostnadshantering som uppstår i promemorians svallvågor verkligen vara mer kundvänlig, bidra till ökad konkurrens och stärka individernas tillgång till sparande? Investerar marknadens aktörer i tillräcklig stor utsträckning i automatisering och IT för att minska kostnaderna? Hur mycket av flödena på försäkringsmarknaden kan ens automatiseras utan att kunderna lider skada?

² SOU 2012:64 Förstärkt försäkringstagar skydd.

³ SOU 2012:64 s. 24.

⁴ Prop. 2018/19:124 s. 22.

SFM har ännu inte utrett svaren, med det har inte heller promemorian, och SFM är rädd för att riksdagen heller inte fick frågan tillräckligt belyst inför beredningen den 13 november 2019, givet höstens tillkännagivanden⁵. SFM kan därför konstatera att promemorian inte kan anses utgöra ett tillräckligt beslutsunderlag för riksdagen, vars slutsatser går väsentligt längre än slutsatserna i den långt mer omfattande Livförsäkringsutredningen från 2012.

Uppdelningen mellan traditionell försäkring och fondförsäkring

Vad gäller traditionell försäkring får det noteras att försäkringsavtal som omfattas av förslaget i promemorian delas upp utifrån om det finns en garanti eller inte. Det är en sanning med modifikation att fond- och depåförsäkringar inte är förknippad med en garanti. Beroende på innehållet i dessa försäkringar kan det mycket väl finnas ett minsta garanterat insatt belopp i den investering som kunden valt. Inte en garanti i försäkringsrörelserättslig mening, men för *individ* likväl en garanti kopplat till kapitalet. Förslaget om avgifter vid flytt och återköp som det ser ut nu, fredar traditionella försäkringar, oavsett om den är premiebestämd eller förmånsbestämd. Med den tänkta utformningen av lagtexten finns det dock utrymme för olika tolkningar, givet att s.k. traditionella försäkringar i dagsläget kan variera kraftigt i utformning och garantier.

Sedan är det väl närmast uppenbart att promemorian leder till en ny intressekonflikt hos försäkringsdistributörer när den ena produkten, traditionell försäkring, har en mer gynnsam ekonomi än den andra, fondförsäkringar. Det är inte ovanligt att båda produkter förekommer i ett försäkringsbolags utbud eller hos en försäkringsförmedlare. En hantering av denna intressekonflikt kan vara att distributören inte erbjuder fondförsäkringssparande längre. Snedfördelning kan därför i sin tur skada konkurrensen på fondförsäkringsmarknaden (och fondmarknaden) om fler aktörer prioriterar utveckling, förvaltning och marknadsföring av de traditionella försäkringarna.

Friare flytträtt för kollektivavtalade försäkringar

I promemorian konstateras det även *att det sedan länge ansetts vara en fråga för arbetsmarknadens parter att fastställa de närmare villkoren för kollektivavtalade tjänstepensioner samt att den delen av tjänstepensionsmarknaden i allmänhet ansetts präglas av ett högt kundskydd (se prop. 2018/19:124 s. 28 f.)*.⁶ Mot den bakgrunden begränsas förslagen i denna promemoria till sådana fond- och depåförsäkringar som utgör *individuella personförsäkringar*.

SFM anser därför även att förslaget inte är tillräckligt långtgående och ifrågasätter, och uppmanar till djupare analys av, den uppdelning som sker av flytträtten mellan individuell tjänstepension och kollektivavtalad tjänstepension. Se vidare under "En utvidgad återköps- och flytträtt för fond- och depåförsäkringar?".

Automatisk flytt av individuell tjänstepension

SFM har inga kommentarer på promemorians förslag.

⁵ Tillkännagivande till regeringen i samband med att riksdagen antog propositionen En effektivare flytträtt av försäkringssparande (bet. 2019/20:FiU14, rskr. 2019/20:28).

⁶ Se Fi2020/01016/FPM s. 11.

En utvidgad återköps- och flytträtt för fond- och depåförsäkringar?

SFM vill se djupare utredning av flytträtt för kollektivavtalsgrundad tjänstepension

Enligt promemorian behöver *det göras en analys av befintliga avtal och av hur avtalsvillkor påverkas av att försäkringstagaren får flytträtt. Det innebär att omfattande utredning behöver inhämtas och analyseras. Frågan om en utvidgad återköps- och flytträtt för sådana försäkringar hanteras därför inte i detta sammanhang utan kommer att utredas separat.*⁷ Det är dock inte meningsfullt att göra en sådan analys om den inte även omfattar en utökad flytträtt inom kollektivavtalad tjänstepension.

SFM anser därför att förslaget om vidare utredning inte är tillräckligt långtgående. SFM uppmanar till djupare analys av den uppdelning som sker av flytträtten mellan individuell tjänstepension och kollektivavtalad tjänstepension. Med hänsyn till att flyttfrågan ska präglas av intresset för individen (den försäkrade vid tjänstepension), ser SFM att fortsatt utredning måste omfatta flytträtt även inom kollektivavtalad tjänstepension som är premiebestämd.

SFM efterfrågar därför en utredning, eller komplettering av regeringskansliets uppdrag till Finansinspektionen om att utreda konsekvenser det skulle kunna få att införa en ovillkorlig rätt till återköp av och överföring av värdet i individuella fond- och depåförsäkringar tecknade före den 1 januari 2006 respektive den 1 juli 2007. Utredningen, eller det utökade uppdraget, bör omfatta konsekvenser av utökad rätt till återköp av och överföring av premiebestämd kollektivavtalad fond- och depåförsäkringar samt traditionell livförsäkring med garanti.

Skäl för djupare utredning – efter 16 år har rättsläget förändrats

I promemorian konstateras det *att det sedan länge ansetts vara en fråga för arbetsmarknadens parter att fastställa de närmare villkoren för kollektivavtalade tjänstepensioner samt att den delen av tjänstepensionsmarknaden i allmänhet ansetts präglas av ett högt kundskydd (se prop. 2018/19:124 s. 28 f.). Mot den bakgrunden begränsas förslagen i denna promemoria till sådana fond- och depåförsäkringar som utgör individuella personförsäkringar.*⁸

Det konstateras vidare i promemorian att *när den lagstadgade flytträtten infördes 2007 ansågs en retroaktiv tillämpning inte lämplig. I propositionen angavs dock att frågan är av den arten att den kan behöva analyseras ytterligare innan slutlig ställning tas (samma prop. s. 47). I Livförsäkringsutredningens betänkande Förstärkt försäkringstagar skydd (SOU 2012:64) föreslogs bl.a. att vissa bestämmelser om flytträtt skulle gälla även retroaktivt. Utredningens förslag som är åtta år gammalt behöver dock kompletteras med ytterligare analys eftersom frågeställningen och rättsläget har ändrats. (SFM:s understrykning)*

Samma skäl för förnyad analys, som strukits under i stycket ovan, gör sig gällande för flytträtten inom kollektivavtalad premiebestämd tjänstepension. Skillnaderna i förhållande till den individuella tjänstepensionen är inte längre relevanta för individen eftersom det idag finns ett starkare, i lag och föreskrift, stadgat kundskydd än någonsin tidigare samtidigt som premiebestämd tjänstepension som sådan inte är förknippad med försäkringstekniska utmaningar för flytt – tvångsmässig flytt sker varje gång en ny upphandling genomförts av valcentralerna.

⁷ Se Fi2020/01016/FPM s. 16.

⁸ Se Fi2020/01016/FPM s. 11.

Den historiska uppfattningen om det kollektivavtalade området i flytt hänseende kan säkert göra sig fortsatt gällande vad gäller kollektivavtalad förmånsbestämd tjänstepension. För kollektivavtalad premiebestämd tjänstepension råder det numera andra praktiska möjligheter och rättsläget för kundskyddet har förändrats väsentligt. Frågan utreddes och kommenterades senast 19 maj 2004, så när som för 16 år sedan.⁹

Flytt av försäkringar är försäkringsdistribution. För försäkringsdistribution av pensionsförsäkringar och övrig livförsäkring gäller ny lag (2018:1219) om försäkringsdistribution (LFD). *Oavsett om rådgivning tillhandahålls eller inte*, ska en försäkringsdistributör, innan ett försäkringsavtal ingås, klargöra kundens krav och behov i fråga om försäkringsskydd grundat på de uppgifter som kunden har lämnat och ge kunden objektiv och tydlig information om försäkringsprodukten (LFD 5 kap. 11 §).

Om rådgivning i samband med flytt eller återköp ges, ska en försäkringsdistributör innan försäkringsavtalet ingås ge kunden en personlig rekommendation, med en förklaring av varför en viss produkt bäst motsvarar kundens krav och behov. Rådgivningen ska anpassas efter typen av kund och produktens komplexitet (LFD 5 kap. 12 §).

Försäkringsdistributören ska, vid sådan rådgivning, även inhämta nödvändiga uppgifter från kunden om dennes kunskaper om och erfarenheter av den specifika typen av produkt eller tjänst samt om dennes ekonomiska situation och mål med investeringen, så att distributören kan rekommendera kunden de försäkringsbaserade investeringsprodukter som är lämpliga för denne. De uppgifter om kundens ekonomiska situation och investeringsmål som inhämtas ska kunna ligga till grund för försäkringsdistributörens bedömning av kundens risktolerans och möjlighet att klara av förluster (LFD 6 kap.10 §).

Det är således inte möjligt att genomföra en flytt av en individs försäkringskapital, utan att dels vara en försäkringsdistributör med tillstånd dels efterleva de höga kraven på kundskydd som gäller för pensionsförsäkringar och övrig livförsäkring. Rättsläget är annorlunda än för 16 år sedan.

Lite närmare i tiden, för åtta år sedan, lyftes det fram att *då kollektivavtalsgrundade försäkringar tillkommer under medverkan av de försäkrades egna organisationer, menar lagstiftaren att behovet av skydd för de försäkrade är mindre för den här försäkringsformen. Detta har varit det huvudsakliga skälet till att lagstiftaren på försäkringsavtalsrättens område har infört särskilda, och i huvudsak dispositiva regler, för kollektivavtalsgrundade försäkringar.*¹⁰

Det konstateras i promemorian att riksdagens tillkännagivande tar sikte på sådana fond- och depåförsäkringar som omfattas av den civilrättsliga återköps- och flytträtten enligt försäkringsavtalslagen. Kollektivavtalsgrundade tjänstepensionsförsäkringar berörs därmed inte.¹¹ Förslagen i den föregående utredningen *En effektivare flytträtt av försäkringssparande*¹² utgår däremot från *den enskilde individens behov av en effektivare återköps- och flytträtt. Det innebär att förslagen i den utredningen utgår från den försäkrade (dvs. den individ på vars liv försäkringen har tecknats) när behovet av att återköpa eller flytta tillgodohavandet i en försäkring analyseras.*¹³

Det får anses ligga inom ramen för god försäkringsdistributionssed att en rådgivare som diskuterar flytt med en kund, ska ha kunskap om olika garantinivåers innebörd för kunden, illustrera olika avgiftsnivåers effekt på sparandet och rekommendera den lösning som ligger

⁹ Jfr. prop. 2003/04:150 s. 343 f. och 351 f.

¹⁰ SOU 2012:64 s. 429.

¹¹ Fi2020/01016/FPM s. 11.

¹² Prop. 2018/19:124.

¹³ Se prop. 2018/19:124 s. 28.

i kundens bästa intresse. Detta gäller oavsett om det skulle vara en individuell- eller kollektivavtalad tjänstepension.

Individer byter arbetsgivare, individer har olika behov och individer kan i nuvarande försäkringsmarknad få lämplig rådgivning utan att ersättningar har negativ inverkan på rådgivningen eller produkten.

Som branschorganisation för försäkringsförmedlare i Sverige, som representerar kunder på flyttmarknaden, efterfrågar SFM en väsentligt djupare konsekvensanalys av den uppdelning som nu sker i flytträtten mellan individuell- respektive kollektivavtalad tjänstepension. Lagstiftaren behöver välja vilket ben man vill stå på vad gäller flytträtten. Är det på den enskilde individens sida eller är det på arbetsmarknadens parterers sida. SFM menar inte att de båda sidorna överlappar i många avseenden, men i flyttfrågan gör de det inte.

Försäkringsförmedlare är en aktör på tjänstepensionsmarknaden som har möjlighet att analysera en marknad i konkurrens mellan olika produktleverantörer. För verksamheten gäller till dags datum omkring trehundra bestämmelser i lag, föreskrift och på EU-nivå. För premiebestämd tjänstepension inom det kollektivavtalade området, om hänsyn tas till individen, skulle det finnas ett starkt kundskydd även vid en friare flytträtt. Denna friare flytträtt, i kombination med lagen om försäkringsdistribution, skulle ge de individer som byter arbetsgivare ofta – både inom och utom det kollektivavtalade området – väsentligt bättre möjlighet att få rådgivning om sitt samlade behov av pension.

Även om det kan vara att sticka ut hakan – så tror SFM att rådgivningen skulle bli bättre av en sådan utökad flytträtt inom det kollektivavtalade området.

Något om premiebestämd kollektivavtalsgrundad traditionell tjänstepension

Konkurrensverket har konstaterat att det största antalet flyttar inom det kollektivavtalade området sker från traditionell försäkring till fondförsäkring.¹⁴ För att illustrera relevansen i att utreda flytt utifrån en fördelning mellan förmånsbestämd och premiebestämd tjänstepensionsförsäkring, kan antalet försäkrade med aktiva val respektive ickeval inom ITP tas som utgångspunkt. Antalet privata tjänstemän i denna grupp, födda 1979 eller senare, uppgår till 507 054 stycken per mars 2020. Det är exempel på den grupp som kommer ut på arbetsmarknaden, det är denna grupp som växer och det är denna grupp som i allt större utsträckning befinner sig på en högrörlig arbetsmarknad med större behov av att flytta tjänstepension. Oavsett om de har valt traditionell livförsäkring eller fondförsäkring, har de premiebestämd tjänstepension.

Flytt kopplade till den förmånsbestämda traditionella försäkringen har i äldre utredningar konstaterats saknas.¹⁵ För premiebestämd traditionell försäkring tillämpas numera som regel så kallad engångspremie i serie. Det är en försäkringsteknisk lösning som enkelt uttryckt innebär att varje insatt premie förknippas med den garanti och övriga rättigheter samt skyldigheter som gäller vid det premiebetalningen. Konstruktionen leder alltså till att individens garanterade försäkringskapital inte nödvändigtvis är detsamma för varje premiebetalning och det underlättar även vid beräkning av kapital inför en utflytt. SFM ska inte ta några fler steg ut på den tunna is av försäkringstekniska beräkningar, utan konstaterar att det tyvärr saknas resonemang i utredningen¹⁶ även i detta avseende vad gäller om skillnader mellan premiebestämd respektive förmånsbestämd traditionell försäkring.

¹⁴ Se prop. 2018/19:124 s. 19.

¹⁵ Se SOU 2012:64 s. 465 och prop. 2018/19:124 s. 65.

¹⁶ Avser både prop. 2018/19:124 och Fi2020/01016/FPM.

SFM ser därför starka skäl för att inte göra skillnad på traditionell försäkring respektive fond- och depåförsäkring, utan istället inkludera traditionell försäkring som är premiebestämd i uppdraget¹⁷ till Finansinspektionen.

Förslagets konsekvenser

Bristande konsekvensanalys

Det framgår av promemorian att *förmedlare ofta anskaffar kunder till försäkringsföretagen och erhåller ersättning från företagen för det*.¹⁸ SFM invänder kraftigt mot vad som lätt kan uppfattas som att en försäkringsförmedlare snarast letar kunder till produkter istället för att leta produkter till sina kunder. Det är anmärkningsvärt. Försäkringsförmedlare står för omkring en fjärdedel av försäkringsdistributionen.¹⁹ Det är svårt att förstå hur det kan komma sig, att hur konsekvensanalysen överhuvudtaget inte tar i beaktning den framtida direkta och indirekta effekten på försäkringsförmedlare.

Det är anmärkningsvärt att konsekvenserna för kunderna har inte blivit belysta i någon annan utsträckning än deras avgift för själva flytten. SFM hade förväntat sig en väsentligt mer långtgående konsekvensanalys av ett så viktigt ämne som berör individers pensionskapital. Ordet konkurrens förekommer en gång i hela promemorian och i Konkurrensverkets svar på promemorian finns tyvärr inte en rad om att individerna i kollektivavtalad tjänstepension saknar fri flytträtt.

Promemorian gör en grov förenkling i konsekvensanalysen av kostnaden vid flytt och återköp. Det lyfts endast fram att kostnaden för en individs flytt vid fond- och depåförsäkring belastar kvarvarande kunder och aktieägare.²⁰ Detta vill SFM mena är att förringa effekterna. Försäkringsbolagen torde till exempel ha möjlighet att höja försäkringsavgifter för de försäkringsavtal som berörs av förslaget och på så vis ändå få täckning för denna antagna kostnad. Konsekvensen skulle således slå på samtliga som berörs av förslaget, oavsett flytt eller inte flytt. Det innebär att samtliga försäkringstagare skulle riskera att få en flyttavgift, klädd i andra avgifter och det saknas analys om detta verkligen är en önskvärd utveckling. SFM anser att det är rimligt att den som driver kostnadsutvecklingen också bör vara den som ska ta effekterna av detta.

Men uppdelningen går fel även ur ett mer framåtblickande perspektiv. En individ som är ny på marknaden i form av en ny-/småföretagare, ryggraden i svenskt näringsliv, startar sin individuella tjänstepension för att komplettera en annars låg statlig pensionsavsättning på grund av små möjligheter till löneuttag. Denna kund får, om promemorians förslag går igenom, med största sannolikhet direkt vid nyteckningen betala för sin anskaffningskostnad oavsett om denna flyttar inom ett år eller om tio år. Konsekvensen för varje ny individs kostnad blir därmed direkt, istället för uppskjuten och fördelad över flera år.

Oavsett om en kund har ett stort eller litet kapital, en försäkring under pågående inbetalning eller i fribrev – är kvalificerad rådgivning alljämt av stor vikt vid flytt eller återköp. Det vore

¹⁷ Regeringskansliets uppdrag till Finansinspektionen om att utreda konsekvenser det skulle kunna få att införa en ovillkorlig rätt till återköp av och överföring av värdet i individuella fond- och depåförsäkringar tecknade före den 1 januari 2006 respektive den 1 juli 2007.

¹⁸ Se Fi2020/01016/FPM s. 18.

¹⁹ Enligt Svensk försäkrings statistikdatabas uppgår andelen av nyteckningspremier via försäkringsförmedlare till 24 % av den totala försäkringsdistributionsmarknaden. <https://www.svenskforsakring.se/statistik/livforsakring/distributionskanaler-vid-forsaljning-av-livforsakringar/> 2020-04-24.

²⁰ Se Fi2020/01016/FPM s 19. ”Fond- och depåförsäkring meddelas i princip uteslutande i vinstutdelande försäkringsföretag och i berörda fall kommer kostnaderna i stället belasta aktieägarna eller kvarvarande kunder genom exempelvis höjda försäkringsavgifter.”

olyckligt om oseriösa aktörer, eller för marknaden väldigt starka aktörer, missbrukar sin ställning och den struktur som förslaget om avgifter vid återköp och flytt av fond- och depåförsäkringar skapar. Förslaget leder till att individer med försäkringsavtal som är traditionell livförsäkring eller som har ett stort upparbetat kapital, i större utsträckning riskerar att bli föremål för osunt beteende på marknaden.

SFM förutsätter att ansvariga för promemorian och fortsatta utredningar lägger större vikt vid de kundskyddande regelverken och mer omsorgsfullt analyserar riskerna för att bristande regelefterlevnad, eller expansion av oseriösa aktörer, uppstår på marknaden för försäkringsdistribution.

Behovet av rådgivning vid flytt eller återköp

Distribution av pensionsförsäkringar (flytt och återköp) är sannolikt till stor del beroende av rådgivning. I Högsta förvaltningsdomstolens dom HFD 2018 ref. 68²¹ konstaterade domstolen bl.a. följande.

”Det torde vara oomstritt att dagens tjänstepensionssystem är mycket komplext och att en tjänstepensionsplan i dag som regel innehåller en mängd alternativ och valmöjligheter för den enskilde att ta ställning till. Ett allt större ansvar har kommit att läggas på den enskilde att aktivt ta tillvara sina intressen och själv verka för ett så gott framtida pensionsutfall som möjligt. Detta förutsätter att den enskilde har tillgång till relevant information men också att denne får hjälp och stöd för att förstå vilka alternativ som står till buds och därigenom kunna göra en realistisk bedömning av utfallet av de olika alternativen.”

Givet dagens regelverkskrav på försäkringsdistributörer, däribland försäkringsförmedlare, ställs höga krav på kunskap och kompetens, analys av kundens krav och behov samt tillhörande information- och dokumentationskrav. Liknande krav har försäkringsförmedlare haft att efterleva sedan 1 januari 1990 och sedan 2005 i stora delar samma krav med det första försäkringsförmedlardirektivet²².

Av promemorian kan ett antal olika kategorier av fond- och depåförsäkringar urskiljas, som i sin tur blir förknippad med mer eller mindre kostnader, utan inbördes rangordning.

- Fond- och depåförsäkringar tecknade före 1 juli 2007 och ej förnyad efter 1 januari 2020, utan flytt-/återköpsrätt enligt villkoren.
- Fond- och depåförsäkringar tecknade före 1 juli 2007 och ej förnyad efter 1 januari 2020, med flytt-/återköpsrätt enligt villkoren.
- Fond- och depåförsäkringar tecknade före 1 juli 2007 och förnyad efter 1 januari 2020, med flytt-/återköpsrätt enligt villkoren.
- Fond- och depåförsäkringar tecknade efter 30 juni 2007, förnyad efter 1 januari 2020. Laglig flytt-/återköpsrätt, anskaffningskostnader avskrivna.
- Fond- och depåförsäkringar tecknade efter 30 juni 2007, ej förnyad efter 1 januari 2020. Laglig flytt-/återköpsrätt, anskaffningskostnader avskrivna.
- Fond- och depåförsäkringar tecknade efter 30 juni 2007, laglig flytt-/återköpsrätt, anskaffningskostnader ej avskrivna.

Utöver dessa, tillkommer olika regler för försäkringsavtal avseende traditionell livförsäkring beroende på teckningsdatum och förnyelse. Om det var nödvändigt med rådgivning för flytt av sitt försäkringssparande innan förslaget träder i kraft, har knappats rådgivningsbehovet minskat för konsumenterna.

²¹ Frågan var om förmånsbeskattning av en av arbetsgivaren bekostad information och rådgivning till en anställd om dennes pensionsförmåner.

²² EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV 2002/92/EG av den 9 december 2002 om försäkringsförmedling

Konsekvensanalys av kundskada och riskanalys av vårdslöst marknadsbeteende

Från och med 1 oktober 2018 gäller LFD för distribution av övrig livförsäkring med sparande och från och med 1 oktober 2019 för pensionsförsäkringar. Reglerna anger övergripande att provision inte får ha en negativ inverkan på distributionstjänsten eller produkten, se LFD 6 kap. 8 §. Artikel 8 i EU-förordningen för försäkringsbaserade investeringsprodukter²³ reglerar vidare ett antal faktorer som ska ingå i försäkringsdistributörens helhetsbedömning av incitamentet (här; provisionen). Försäkringsdistributörer ska vidare informera kunden om alla kostnader och avgifter förknippade med distributionen av den försäkringsbaserade investeringsprodukten, LFD 6 kap. 5 §.

Historiskt sett ersatte försäkringsföretagen försäkringsförmedlarna med s.k. up-frontprovision (förskottsprovision). Up-frontprovisionen utgör en procentuell andel på första årets premie, vilket sedermera kompletteras av att försäkringsföretagen betalar en lägre ersättning för att förmedlaren fortlöpande sköter kunden – s.k. beståndsersättning.²⁴ Utifrån ett exempel som återges i förarbetena till lagen om försäkringsdistribution, där en årspremie över tio år genererat en up-frontprovision motsvarande halva årspremien år 1, understryker regeringen sin uppfattning om behovet av ändamålsenlig och kostnadseffektiv rådgivning som hjälper kunderna att fatta rätt beslut. Regeringen menade vidare att många kunder har relativt enkla sparbehov och en rådgivare bör därför ofta kunna rekommendera en produkt med låga avgifter framför en produkt med höga avgifter, om båda kan anses lämpliga.²⁵

Vad gäller denna historiska ersättningsmodell för up-frontprovisioner har det nu särskilt reglerats i lagen om försäkringsdistribution att provision som lämnas eller tas emot inte till väsentlig del avser tjänster som ännu inte utförts, till sin storlek baseras på premiebetalningar som ännu inte betalats, eller, är av sådan storlek att den står i uppenbart missförhållande till de tjänster som utförs.²⁶

Up-frontprovision är således i princip förbjuden och SFM är medveten om Finansinspektionens analys från 2016, om att i princip alla former av provisioner vid investeringsrådgivning och portföljförvaltning och vid förmedling av livförsäkringar med sparandeinslag kan påverka konsumenternas intresse negativt.²⁷

SFM förstår varför FI som tillsynsmyndighet landade i denna slutsats. Denna uppfattning måste balanseras, och har i LFD balanserats, mellan andra intressen. Det finns en balans till intresset av en konkurrensutsatt marknad för försäkringsdistribution som gynnar kunderna både ekonomiskt och ger ett starkare kundskydd. Kunderna, konsumenter och företag, kan idag välja hur denna vill att försäkringsförmedlaren ska bli ersatt – direkt ur egen ficka eller genom provision. Samtliga aktörer, bland annat förmedlare, ska alltid agera i kundernas bästa intresse och det finns långtgående krav på transparens och dokumentation till kund.

Lagen om försäkringsdistribution gäller, till skillnad från den upphävda lagen om försäkringsförmedling, för alla aktörer som distribuerar försäkringar. SFM representerar försäkringsförmedlare som tillhandahåller kvalificerad rådgivning om försäkrings sparande och som finns där för kunderna. Seriösa aktörer kommer fortsatt att tillhandahålla rådgivning som är anpassad till kundens krav och behov. Det kommer att fortsätta växa fram kost-

²³ KOMMISSIONENS DELEGERADE FÖRORDNING (EU) 2017/2359 av den 21 september 2017 om komplettering av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/97 vad gäller informationskrav och uppföranderegler för distribution av försäkringsbaserade investeringsprodukter.

²⁴ Se prop. 2017/18:216 s. 86.

²⁵ Se prop. 2017/18:216 s. 98.

²⁶ Se 6 kap. 9 § och jfr. prop. 2017/18:216 s. 336.

²⁷ Jfr. Ett nödvändigt steg för en bättre sparandemarknad, dnr 16-1639 s. 5.

nadseffektiva rådgivningsprocesser för kunder med enklare behov. SFM är övertygad om att de tillåtna ersättningsmodeller som tillämpas på marknaden, fortsatt kommer att leda till att kunder får aktiv rådgivning och stöd vad gäller livförsäkring med sparande och tjänstepension. De kunder som kan och vill betala direkt ur hand kan välja att betala arvode för rådgivningen och de kunder som inte vill eller kan betala direkt kan välja att rådgivaren blir ersatt via provision.

Det SFM är oroad för är regleringar som ger affärsmodeller där volym på produkten i varje läge trumfar den individuella kundens krav och behov. Där individer med stort kapital blir särskilt attraktiva att bearbeta med lågkvalitativ och prispressad rådgivning med för kunden oförutsedda effekter på förmånsbeskattning, inkomstbeskattning, det privatekonomiska utrymmet eller efterlevnaden av regelverket i sig för den delen. PPM har blivit en för många konsumenter, dyrköpt läxa, SFM uppmanar till fortsatt uppmärksamhet på företelser i flyttmarknaden som kan drabba konsumenter på liknande vis.

Överlag får konstateras att förslagen gynnar aktörer på finansmarknaden som har "allt under ett tak" och där koncerninterna kostnader kan hanteras mer gynnsamt än för fristående aktörer. De stora blir större och de små blir färre. Med hänsyn till Ursula van der Leyens agenda för EU-kommissionens arbete utgör förändringen en utmaning och SFM ser inte hur utredningen anser att förslagen är linje med agendan, snarare tvärtemot:

Strengthening our social market economy is acutely important at a time when we are redesigning the way our industry and our economy work. This starts with strengthening the backbone of our economy: our small and medium-sized enterprises (SMEs)."

("A Union that strives for more - My agenda for Europe - Political Guidelines for the next European Commission 2019-2024")

Stockholm den 11 maj 2020,

Karin Lindblad
VD, SFM

Per Johan Gidlund
Jurist, SFM