

# Omvärldstrender 2022

Försäkringar - trygghet i en osäker omvärld





## Omvärldsbeskrivning 2022

I årets omvärldsrapport konstateras att den ekonomiska återhämtningen efter nedgången i samband med utbrottet av covid-19 har varit stark. Den ekonomiska utvecklingen förväntas bland annat leda till en ökning av inbetalda premier för försäkrings- och tjänstepensionsföretagen.

I takt med att ekonomin har förbättrats har även inflationen ökat, vilket kan leda till högre skadekostnader för främst skadeförsäkringar. Det kan påverka företagens lönsamhet under ett enskilt år. Därefter kan premier anpassas till de högre priserna beroende på konkurrenssituation och affärsmässiga överväganden. Stigande inflation kan leda till högre räntor som i sin tur kan få negativ påverkan på aktie marknaden. Högre räntor och i synnerhet fallande aktiepriser kan påverka företagens finansiella ställning och avkastningen på tillgångarna negativt.

Avkastningen är emellertid god med en genomsnittlig årlig avkastning för de senaste tio åren på sju procent. Svenska försäkrings- och tjänstepensionsföretag har en fortsatt god finansiell ställning.

I den fortsatta återhämtningen av svensk ekonomi har den gröna omställningen en central roll. Svenska försäkrings- och tjänstepensionsföretag bidrar redan idag genom hållbara investeringar - men branschen är villig att göra ännu mer. Det är därför viktigt att den pågående översynen av Solvens II-regelverket tar försäkringsföretagens roll i beaktande så att inte regelverket i sig hämmar branschens möjligheter att bidra.

Försäkringsbranschen påverkas även av en rad andra förändringar i vår omvärld. Rapporten belyser i år de ökade kraven konsumentinformation, digitalisering och Open Finance samt pensioner. I en bilaga till regleringsavsnittet finns även en sammanställning av aktuella regleringsprocesser inom försäkringsområdet.

Den kraftiga ökningen av informationskrav i EU-regleringen under det senaste decenniet har lett till att dagens kundinformation är omfattande och komplex. Syftet är skapa ett högt konsumentskydd, men den omfattande informationen riskerar istället att försämra konsumenternas förståelse för produkterna.

Försäkringsbranschen förespråkar sedan länge enkel, tydlig och jämförbar information för att bidra till nöjda och trygga kunder. Frågan rör emellertid inte bara om konsumenterna *får del* av informationen utan även om de faktiskt förmår att *ta del* av den. Kan digitaliseringen på något sätt möjliggöra att informationen blir enklare att ta till sig, genom exempelvis information i flera steg?

När det gäller digitalisering står försäkringsbranschen inför stora förändringar där kundrelaterad finansiell information i större omfattning än tidigare delas och används av olika aktörer för att erbjuda tjänster inom finansiella och digitala ekosystem. Begrepp som Open Finance och Open Insurance används för att beskriva denna nya verklighet. Hösten 2020 lanserade EU-kommissionen en digital finansstrategi där man utlovar att senast under 2022 presentera ett förslag på legalt ramverk för öppna finansiella tjänster.

Fyra prioriterade områden med åtgärder har formulerats i den strategi som EU-kommissionen lanserat. Här ingår bland annat att underlätta för företag att utveckla och etablera gränsöverskridande tjänster för en mer harmoniserad inre marknad för finansiella tjänster. Men även att hantera de nya utmaningar och risker som uppstår i samband med den digitala omvandlingen.

Utformningen av informationsdelning behöver ha ett tydligt konsumentperspektiv där individens makt och rätt över den egna informationen är i fokus. Den nya utvecklingen med stora datamängder i digitala ekosystem och hög, teknisk innovationsgrad ställer höga krav på framtidens försäkringslösningar och kommer även att innebära att nya försäkringslösningar ser dagens ljus.

Vi närmar oss valår och ett område som ständigt är föremål för diskussion är våra framtida pensioner. I dagsläget är skillnaderna mellan mäns och kvinnors pensioner påtagliga och faktum är att vi kommer behöva vänta till 2070 innan kvinnornas pensioner förväntas vara lika höga som männens om utvecklingen fortsätter i samma takt som hittills.

Förklaringarna till att kvinnor i dag i genomsnitt har lägre pensioner är flera, men de är huvudsakligen en återspeglning av förutsättningarna för män och kvinnor på arbetsmarknaden och i samhället i ett historiskt perspektiv. I takt med att allt fler kvinnor utbildar sig, söker sig till yrken med högre löner och jämställdheten mellan könen ökar, kommer skillnaderna mellan män och kvinnor i utbetald pension att minska i samtliga inkomstgrupper.

I den allmänna debatten framförs många förslag i syfte att uppnå högre pensioner, bland annat en höjning av avgiften till det allmänna pensionssystemet. Det talas dock mindre sällan om vad som är en rimlig nivå på sparande till pension, vilket borde vara den givna utgångspunkten vid varje diskussion om avgiftsnivån. En annan återkommande fråga är tjänstepensionens roll när det kommer till jämställda pensioner.

Ett privat pensionssparande är ett komplement till den allmänna pensionen och tjänstepensionen och det är den enskilde som styr över storleken på sparatet. Sverige är i dag närmast unikt i att det saknas stimulanser för ett privat pensions-sparande. Sådana stimulanser är framför allt viktiga för dem med begränsad finansiell förmåga, vilket många gånger hänger samman med en låg inkomst.

Dessa är några av de frågor som försäkrings- och tjänstepensionsföretagen påverkas av och som behandlas i årets omvärldsrapport.

Skribenter till årets rapport är Eva Erlandsson, Anna Hall, Pär Karlsson och Jonas Söderberg.

Stockholm november 2021

*Christina Lindenius*

Vd, Svensk Försäkring

# Innehåll

<b>1 Hur påverkas försäkrings- och tjänstepensionsföretagen av den ekonomiska utvecklingen? .....</b>	<b>9</b>
1.1 Förväntningar om fortsatt återhämtning av ekonomin.....	9
1.2 ... och ökning av inbetalda premier .....	11
1.3 Även antalet anmälda skador ökar.....	11
1.4 Högre inflation kan leda till högre skadekostnader .....	13
1.5 Tecken på stigande räntor påverkar avkastningen och solvensen .....	15
1.6 Stark utveckling på aktiemarknaden, men det finns orosmoln .....	17
1.7 Ökat aktieinnehav främst till följd av god utveckling på aktiemarknaden ..	20
1.8 Försäkrings- och tjänstepensionsföretagen har fortsatt god finansiell ställning .....	23
1.9 Sammanfattande slutsatser .....	27
<b>2 Vad betyder Open Finance för försäkring? .....</b>	<b>31</b>
2.1 Digitalisering förändrar försäkringsbranschen.....	31
2.2 En strategi för digitalisering av finanssektorn tas fram .....	32
2.3 Finansiell information ska bli tillgänglig .....	33
2.4 Betaltjänstmarknaden går först.....	35
2.5 Vad innebär Open Finance för försäkring?.....	37
2.6 Försäkrings specifika utgångspunkter för informationsdelning är viktiga ...	39
2.7 Sammanfattande slutsatser .....	44
<b>3 Hur når vi jämställda pensioner? .....</b>	<b>49</b>
3.1 Jämställda pensioner en ständigt aktuell fråga .....	49
3.2 Flera förklaringar till kvinnors lägre pensioner.....	49
3.3 Skillnaderna i livsinkomst mellan män och kvinnor minskar .....	51
3.4 Pensionssystemets betydelse för jämställda pensioner .....	57
3.5 Sammanfattande slutsatser .....	69
<b>4 Kraven på information till försäkringsföretagens kunder – konsumentskydd eller mest "betungande läsning"? .....</b>	<b>75</b>
4.1 Konsumentinformation ska möjliggöra informerade beslut .....	75
4.2 Mängden information till konsumenter ökar .....	76
4.3 Utmaningen med ett och samma format för olika investeringsprodukter..	78

4.4	Konsumentinformation i fokus på EU-nivå .....	79
4.5	Stärkt kundskydd i fokus även nationellt .....	81
4.6	Ingen tendens till minskad informationsmängd .....	82
4.7	Digitalisering kan möjliggöra en vändning .....	84
4.8	Sammanfattande slutsatser .....	85
	Bilaga - Pågående regleringsprocesser.....	88

## Avsnitt 1

Hur påverkas försäkrings- och tjänstepensionsföretagen av den ekonomiska utvecklingen?







# 1 Hur påverkas försäkrings- och tjänstepensionsföretagen av den ekonomiska utvecklingen?

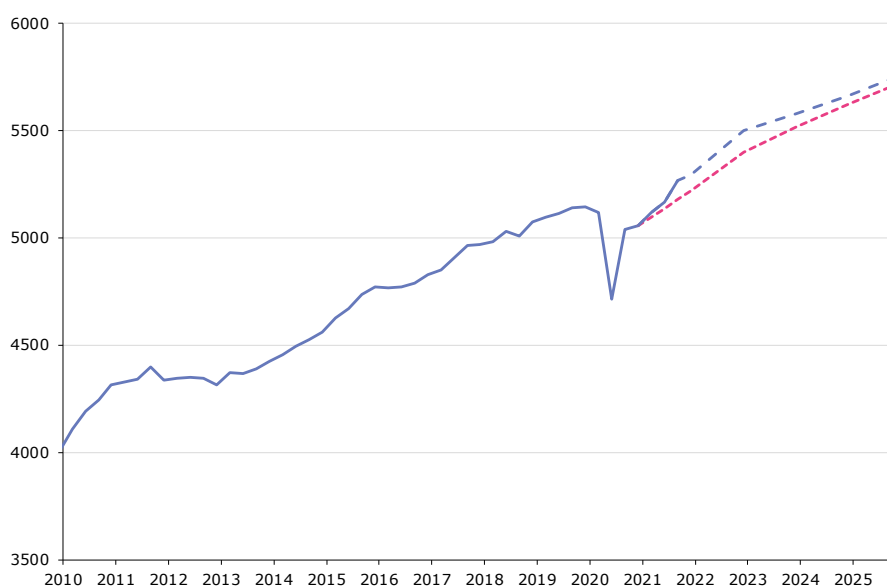
Återhämtningen av den svenska ekonomin efter den kraftiga inbromsningen i samband med utbrottet av covid-19-pandemin förväntas fortsätta. Det finns dock globala risker för den ekonomiska utvecklingen, exempelvis ökad smittspridning, högre energipriser och brist på halvledare och andra insatsvaror. I takt med återhämtningen har inflationen stigit i Sverige och globalt. Några frågor som behandlas i avsnittet är hur kommer de svenska försäkrings- och tjänstepensionsföretagens påverkas av den ekonomiska utvecklingen, stigande inflation och högre räntor? Hur har avkastningen på företagens tillgångar och företagens finansiella ställning utvecklats?

## 1.1 Förväntningar om fortsatt återhämtning av ekonomin

Den svenska ekonomin har återhämtat sig efter den kraftiga inbromsningen våren 2020. BNP är nu tillbaka på samma nivå som innan covid-19-pandemin (se diagram 1). I takt med en minskad smittspridning och ökad vaccinationsgrad lättades restriktionerna upp men har åter skärpts i samband med ökad smittspridning, bland annat av den så kallade omikronvarianten av covid-19. Återöppnandet av samhället har bidragit till ökad konsumtion och en förbättrad arbetsmarknad. Enligt Konjunkturinstitutets senaste prognos förväntas den ekonomiska återhämtningen ske snabbare än tidigare prognoser (se diagram 1). Tillväxten i ekonomin förväntas vara runt fyra procent både 2021 och 2022. Därefter förväntas tillväxten mattas av till knappt två procent årligen fram till 2025.

**Diagram 1 Årlig BNP i Sverige 2010 – 2025**

Miljarder kronor



Anm.: BNP i fasta priser (2020 års nivå), kalenderkorrigerad och uppräknad till årstakt. Den blå streckade linjen är Konjunkturinstitutets prognos i september 2021 och den rosa streckade linjen är prognosen från december 2020.

Källor: SCB och Konjunkturinstitutet.

Osäkerheten kring pandemin, exempelvis att smittan ökar till följd av omikron eller andra varianter av coronaviruset och att restriktionerna åter blir lika hårda som tidigare under pandemin, är fortsatt en av de största riskerna mot den ekonomiska återhämtningen. Återinförande av strikta restriktioner kan bland annat innebära att hushållens konsumtion minskar. Hur snabbt återhämtningen kommer att gå framöver beror också på de finanspolitiska åtgärderna för att stimulera ekonomin. Det osäkra politiska läget förväntas bestå, åtminstone fram till riksdagsvalet under 2022. Valet kommer vara avgörande för vilka finanspolitiska åtgärder som kommer att genomföras under kommande mandatperiod och kan därmed få konsekvenser för den ekonomiska utvecklingen framöver. Valet kan också få konsekvenser för andra frågor viktiga för försäkrings- och tjänstepensionsföretagen, däribland pensioner (se mer i avsnitt 3).

Den ekonomiska utvecklingen i Sverige är i hög grad beroende av vad som händer i omvärlden. Osäkerheten kring den ekonomiska och politiska utvecklingen är i många länder större än i Sverige, bland annat till följd av lägre vaccinationsgrad. Därmed är risken för bakslag för den ekonomiska utvecklingen större, vilket spiller över på den svenska ekonomin. Många länder har också ett begränsat utrymme för en mer expansiv finanspolitik, eftersom de redan har betydande budgetunderskott och stora statsskulder. Det finns också en risk för att den ökade smittspridningen och de nya pandemirestriktionerna kan ge upphov till ökade politiska spänningar både inom och mellan länder. En effekt av pandemin kan också bli att länder satsar mer på inhemsk produktion och skyddar denna med tullar och andra handelshinder. Minskad handel mellan länder och minskad globalisering får negativa konsekvenser för länder som Sverige med stort beroende av export och import.

En liknande risk för den ekonomiska utvecklingen, som delvis är pandemirelaterad, är bristen på vissa viktiga varor i produktionen, exempelvis halvledare. Bristen beror bland annat på problem med transporter och på att fabriker har hållits stängda under pandemin. Denna brist innebär att det uppstår långa leveranstider, vilket i sin tur kan leda till att flaskhalsar uppstår i produktionen av exempelvis bilar. Om industrier fortsatt måste stänga ner temporärt på grund av flaskhalsarna så kan det hämma den ekonomiska utvecklingen.

Även de höga energipriserna kan utgöra ett problem för den ekonomiska utvecklingen. Att energipriserna har stigit under hösten 2021 beror bland annat på ökad efterfrågan, minskade naturgasleveranser från Ryssland och låg lagerhållning av olja och naturgas.<sup>1</sup> Att Ryssland har dragit ned på sina gasleveranser beror till viss del på de politiska spänningar som finns mot Ukraina. Även på andra håll i världen finns det politiska spänningar som kan få påverkan på världsekonomin, exempelvis Kinas förhållande till Taiwan.

---

<sup>1</sup> Se exempelvis Sveriges Riksbank (2021), Penningpolitisk rapport, november 2021.

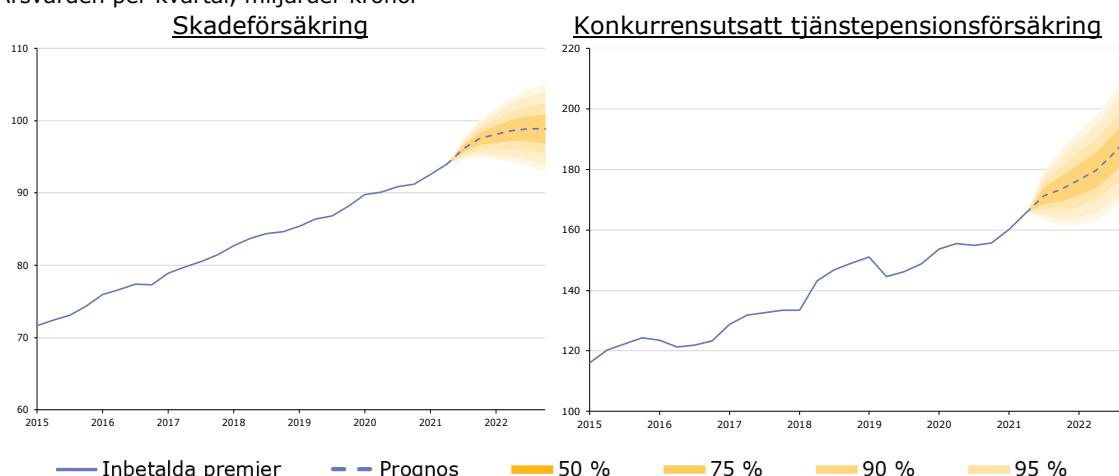
## 1.2 ... och ökning av inbetalda premier

En god ekonomisk utveckling är positiv för branschen, eftersom inbetalda premier för skadeförsäkring och tjänstepension samvarierar med utvecklingen i ekonomin. Vid en konjunkturförstärkning ökar vanligen hushållens inkomster och konsumtion liksom företagens vinster och investeringar. Som följd ökar efterfrågan på försäkringar och inbetalda premier ökar. Omvänt gäller en minskad efterfrågan och minskade inbetalda premier vid en avmattning i ekonomin, vanligen med viss fördröjning.<sup>2</sup>

Under covid-19-pandemin har de inbetalda premierna fortsatt att stiga (se diagram 2), trots ett fall i BNP och något stigande arbetslöshet. Det beror bland annat på att löner och avsättningar till tjänstepension till stor del har legat kvar på samma nivå. Statliga åtgärder under krisen, till exempel utökad möjlighet till korttidspermitteringar, kan ha bidragit till detta. De goda framtidsutsikterna för ekonomin gör att inbetalda premier för skadeförsäkring och tjänstepensionsförsäkring förväntas öka även framöver.

### Diagram 2 Inbetalda premier för skadeförsäkring och konkurrensutsatt tjänstepensionsförsäkring 2015–2022

Årsvärden per kvartal, miljarder kronor



Anm.: Inbetalda premier till konkurrensutsatt tjänstepensionsförsäkring avser inbetalda premier exklusive inflyttat försäkringskapital och uppräknade fribrev. Prognosen är baserad på Konjunkturinstitutets prognos för den ekonomiska utvecklingen september 2021. De gulmarkerade prognosintervallen visar skattningar av avvikelser från prognosen i 50–95 procent av fallen.  
Källa: Svensk Försäkring.

## 1.3 Även antalet anmälda skador ökar

I förra årets omvärldsrapport konstaterades att antalet anmälda skador minskade under de första kvartalen 2020 i huvudsak till följd av pandemin.<sup>3</sup> En starkt bidragande faktor till minskningen var att covid-19-pandemin förändrade det

<sup>2</sup> Svensk Försäkring har tidigare publicerat analyser av sambanden mellan den ekonomiska aktiviteten och inbetalda premier till försäkringar; se till exempel Omvärldsrapporten 2019 och 2021, och den kvartalsvisa statistikrapporten Försäkringsmarknaden.

<sup>3</sup> Svensk Försäkring (2020), *Omvärldstrender 2021 – Hur påverkas försäkringsbranschen av covid-19?*.

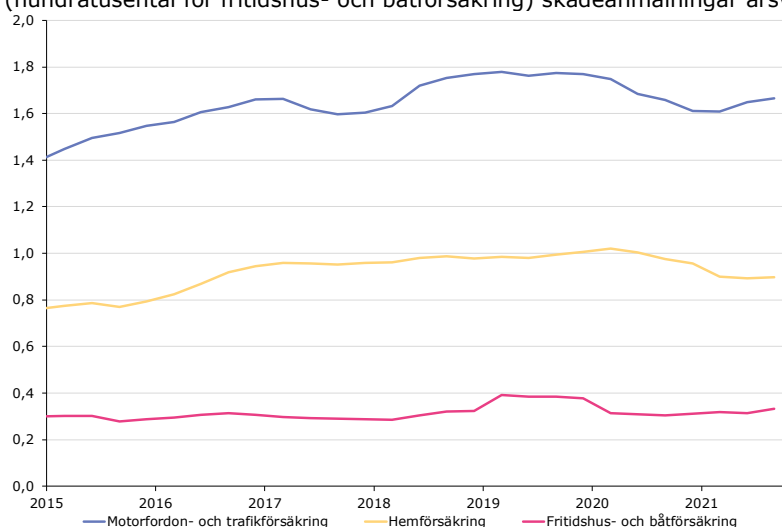
dagliga livet med exempelvis mer hemarbete, färre resor till och från jobbet och minskade resor utomlands. Exempelvis blev antalet anmälda skador inom trafik- och motorfordonsförsäkring färre när användningen av bilar och andra motorfordon minskade under våren 2020.

Efter att omvärldsrapporten publicerades i november 2020 infördes ännu fler pandemirestriktioner i Sverige. Från våren 2021 har restriktionerna succesivt tagits bort men har under slutet av året delvis återinförts. När samhället öppnas upp helt kan det förväntas att antalet anmälda skador kommer att öka.

Antalet skadeanmälningar för hemförsäkring, inklusive villa- och villahemförsäkringar, har fortsatt att minska till och med september 2021 (se diagram 3). Däremot ökar skadeanmälningarna för motorfordon- och trafikförsäkring, men ligger fortfarande under nivån för åren innan pandemin. Att skadeanmälningarna har ökat kan bland annat bero på ökad användning av bil, till exempel för att ta sig till och från jobbet. Ökningen beror också även till stor del på en kraftig ökning av stöder av katalysatorer under 2021.<sup>4</sup> Även för fritidshus- och båtförsäkring finns en uppåtgående trend, vilket till viss del kan vara en följd av ökat utnyttjande av sommarstugor och ökad efterfrågan på motor- och segelbåtar när fler väljer att semestra i Sverige.

### Diagram 3 Antal anmälda skador för olika egendomsförsäkringar, 2015 – september 2021

Antal miljoner (hundratusental för fritidshus- och båtförsäkring) skadeanmälningar årsvärden per kvartal



Anm.: Omfattar även skador inom eventuella tilläggförsäkringar. I hemförsäkring ingår också villa- och villahemförsäkring.

Källa: Svensk Försäkring.

Tillgänglig statistik sträcker sig än så länge endast till slutet av september 2021. Det är därför ännu för tidigt att avgöra vilka mer långsiktiga och beständiga effekter covid-19-pandemin har på skadeanmälningarna. Vilka effekter pandemin

<sup>4</sup> För mer information om ökningen av stöld av katalysatorer, lyssna på Larmtjänst podd om detta ämne: <https://www.larmtjanst.se/Aktuellt1/Nyheter/2021/nytt-avsnitt-av-larmtjanstpodden-stolder-av-katalysatorer/>

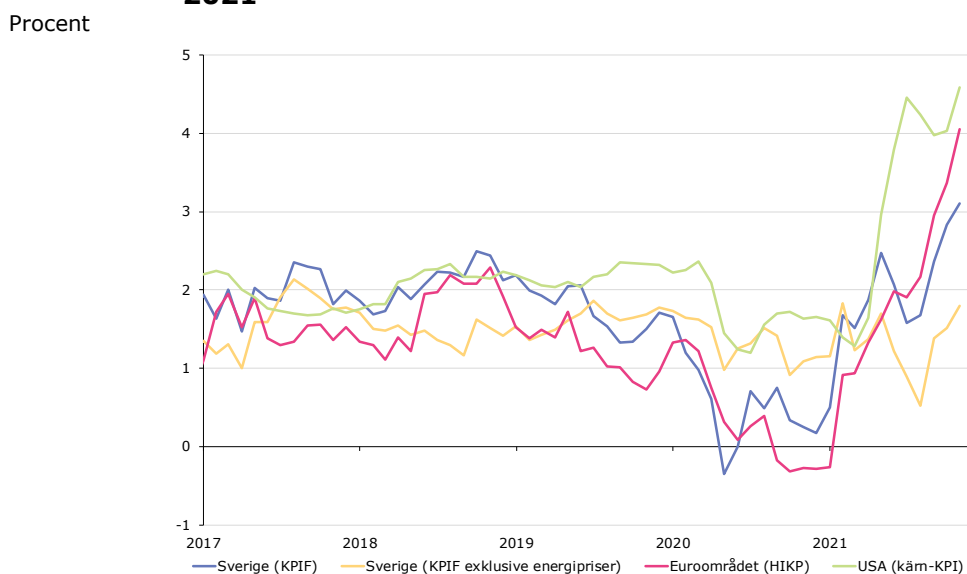
kommer att få på skadeanmälningarna beror bland annat på om hushållens beteende ändras till följd av pandemin.

#### 1.4 Högre inflation kan leda till högre skadekostnader

Den ekonomiska återhämtningen har inneburit att priserna och därmed inflationen har stigit i Sverige och omvärlden under 2021. I USA har inflationen varit runt fyra procent sedan sommaren, vilket också varit fallet inom euroområdet under hösten (se diagram 4). Samtidigt har inflationen i Sverige varit runt tre procent och därmed över Riksbankens mål på två procent.

Att inflationen har ökat beror till stor del på att priserna föll inledningsvis under pandemin, för att därefter stiga när konsumtionen tog fart i samband med att samhällena återigen öppnades upp. Det gäller i synnerhet olja och liknande energiprodukter. Inflationen i Sverige exklusive energi är fortsatt strax under två procent, vilket indikerar att den högre inflationen kan vara endast temporär (se diagram 4). Brist på vissa kritiska insatsvaror och högre transportkostnader kan dock driva upp inflationen både i Sverige och globalt.

**Diagram 4 Årlig inflation i Sverige, euroområdet och USA 2017 - oktober 2021**



Anm.: Sverige (KPIF) visar konsumentprisindex med fasta räntor. USA (kärn-KPI) visar prisförändringar exklusive energi och livsmedel. HIKP är det harmoniserade konsumentprisindexet för Euroområdet. Källa: Macrobond.

Stigande inflation kan få konsekvenser för branschen, bland annat genom dess påverkan på marknadsräntor (se mer i avsnitt 1.4). I synnerhet om prisökningarna sker oväntat kan stigande inflation också få konsekvenser för skadeförsäkringsföretagen. Kostnaden för att åtgärda skador beror på omfattningen, men också på arbets- och materialkostnaden. Vid ökad inflation ökar dessa kostnader. De utbetalda skadeersättningarna till hushåll och företag uppgick 2020 till knappt 69

miljarder kronor, vilket innefattar skador som i varierad grad påverkas av prisförändringar och inflation.<sup>5</sup>

Försäkringsföretagen bestämmer försäkringspremierna utifrån en uppskattning av hur ofta en skada kommer att inträffa och vad den förväntas kosta. Förväntningar om inflationen är därmed en viktig parameter i premiesättningen. En oväntad inflationsökning kan innebära en underskattning av skadekostnaderna, vilket kan påverka lönsamheten i försäkringsrörelsen negativt under det aktuella året. Beroende på konkurrenssituation och andra affärsövervägande kan premier och andra försäkringsvillkor, helt eller delvis, anpassas till den högre prisnivån eftersom skadeförsäkringar oftast löper på ett år. Premier kan också på sikt behöva anpassas till exempelvis effekterna av klimatförändringar (se fördjupningsruta).

---

### **Fördjupning: Det krävs åtgärder för att hantera effekterna av klimatförändringar**

---

Under natten mot den 18 augusti 2021 drabbades Gävleborg och Dalarna av kraftiga skyfall. Antalet anmälda skador till försäkringsbolagen uppgick till drygt 7 000 och det uppskattade skadebeloppet till nästan en halv miljard kronor.<sup>6</sup>

Enligt FN:s klimatpanel IPCC kan vi framöver förvänta oss fler skyfall, fler översvämningar samt längre perioder av torka i Sverige, vilket kan innebära högre kostnader för försäkringsföretagen. Högre kostnader för klimatförändringar, exempelvis översvämningsskador ingår i underlaget till premiesättningen för skadeförsäkringar. Ökade kostnader för att hantera klimatrelaterade skador kan därmed leda till stigande premier om inget görs för att hantera effekterna av klimatförändringen. Viss egendom kan även bli svår att försäkra om den exempelvis återkommande drabbas av översvämningar.

En följd av klimatförändringar är att kapitalkravet i Solvens II kan komma att öka, i synnerhet kapitalkravet för naturkatastrofer.<sup>7</sup> I dagsläget ingår endast storm i beräkningen av kapitalkravet för katastrofrisk i Sverige.<sup>8</sup> Den europeiska försäkrings- och tjänstepensionstillsynsmyndigheten EIOPA anser att de senaste årens händelser visar att även översvämningar behöver täckas av ett kapitalkrav.<sup>9</sup> Det finns ännu inget konkret förslag på en sådan ändring.<sup>10</sup> I den pågående

---

<sup>5</sup> Svensk Försäkring (2021), *Försäkringar i Sverige 2011 – 2020*.

<sup>6</sup> Svensk Försäkring (2021), *Nästan en halv miljard i beräknat skadebelopp i Gävleborg och Dalarna*, nyhet 2021-09-16.

<sup>7</sup> Solvens II är EU-rörelserregelverket för försäkringsföretag.

<sup>8</sup> Det här avser när kapitalkravet för skadeförsäkringar beräknas enligt standardformeln i Solvens II. De typer av naturkatastrofer som kan ingå i beräkning av kapitalkravet för naturkatastrofer enligt standardformeln är storm, hagel, jordbävning, översvämning och jordskred. Det skiljer sig mellan länder vilka naturkatastrofer som ska ingå.

<sup>9</sup> EIOPA (2021), *Methodological paper on potential inclusion of climate change in the Nat Cat standard formula*, EIOPA-BoS-21/253.

<sup>10</sup> Vilka naturkatastrofer som ska ingå i standardformeln framgår av den delegerade Solvens II-förordningen.

översynen av Solvens II (se mer i bilagan till avsnitt 4) föreslår dock EU-kommissionen att EIOPA ska få i uppdrag att åtminstone var tredje år utvärdera och vid behov föreslå ändringar av vilka naturkatastrofer som ska ingå för olika länder samt nivån på kapitalkravet.<sup>11</sup>

Hur snabbt och i vilken utsträckning samhället anpassas till klimatförändringarna har stor betydelse för hur omfattande försäkringsskadorna och kostnaderna blir. I arbetet med klimatanpassning har kommunerna en central roll. Den senaste kartläggningen av kommunernas arbete med klimatanpassningar visar dessvärre att färre än hälften av kommunerna har avsatt resurser för klimatanpassning.<sup>12</sup> För att minimera skadorna och kostnaderna av extrema väderhändelser, samt för att öka nyttan av åtgärder, måste alla kommuner fatta beslut om att avsätta tid och resurser för ett systematiskt klimatanpassningsarbete. Det behövs också nationella riktlinjer för vilka klimathot som ska förebyggas.

Att förebygga skador är viktigt också för att förhindra ytterligare klimatförändringar. Exempelvis medför skador på byggnader och annan egendom omfattande utsläpp av växthusgaser i samband med reparation och återuppbyggnad. Regeringen har gett Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och Boverket i uppdrag att skydda liv och hälsa, men inte att motverka skador på egendom. MSB och Boverket bör därför också få i uppdrag av Regeringen att förebygga skador på egendom för att minska de utsläpp som uppkommer till följd av dessa skador.<sup>13</sup>

Även försäkrings- och tjänstepensionsföretagen har en viktig roll i att förhindra ytterligare klimatförändringar. Företagens tillgångar uppgår i dagsläget till runt 6 400 miljarder kronor, vilket därmed är mer än storleken på Sveriges BNP.<sup>14</sup> En allt större del av dessa tillgångar är placerade i långsiktiga hållbara investeringar för att bidra till en grön omställning och begränsa klimatförändringen.<sup>15</sup> Försäkringsföretagen arbetar också alltmer med att begränsa klimatförändringarna genom att bland annat återanvända delar vid reparation av skador, så kallad cirkulär skadereglering.

---

## 1.5 Tecken på stigande räntor påverkar avkastningen och solvensen

Den högre inflationen, främst i USA, fick den amerikanska centralbanken Federal Reserve i början av november 2021 att besluta om att minska sina köp av obligationer och därmed minska de penningpolitiska stimulanserna, så kallad tapering. Förväntningar om tapering har lett till att de amerikanska räntorna med längre löptid har stigit sedan början av sommaren 2021 (se diagram 5).

---

<sup>11</sup> COM/2021/581 final, *Förslag på ändringar av Solvens II-direktivet*.

<sup>12</sup> IVL och Svensk Försäkring (2021), *Klimatanpassning 2021 – så långt har Sveriges kommuner kommit*.

<sup>13</sup> Se också Expressen (2021), *Har regeringen en plan för klimatpengarna?*, debattartikel 2021-10-04.

<sup>14</sup> SCB (2021).

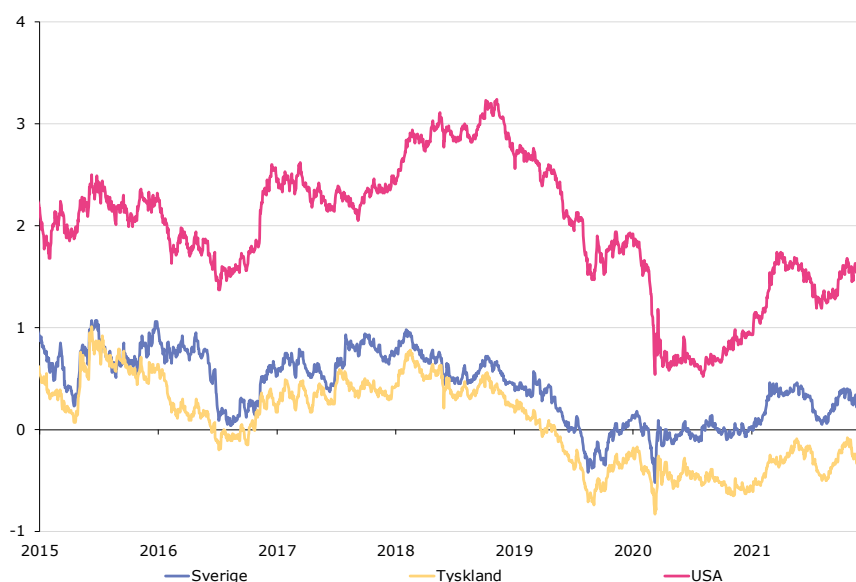
<sup>15</sup> För mer information om försäkrings- och tjänstepensionsföretagens hållbara investeringar, se Svensk Försäkring (2021), *Ansvarsfulla och hållbara investeringar*.

Även Riksbanken, den europeiska centralbanken och vissa andra centralbanker överväger hur de ska väga in den högre inflationen i penningpolitiken. Några viktiga frågor är om inflationsuppgången är temporär eller permanent och hur de omfattande penningpolitiska åtgärderna som introducerades under covid-19 pandemin ska fasas ut. Riksbanken har bland annat gjort stora köp av statsobligationer, säkerställda bostadsobligationer och företagsobligationer. Riksbanken ökar för närvarande inte obligationsinnehavet, men återinvesterar obligationer som förfaller och kuponger på innehavet.<sup>16</sup>

Till skillnad från exempelvis Federal Reserve finns det inga större förväntningar om att Riksbanken i närtid kommer att göra några betydande förändringar av reporäntan eller minska obligationsinnehavet. Reporäntan är fortsatt noll procent och Riksbankens bedömning är att en räntehöjning först kommer att ske hösten 2024.<sup>17</sup> Det har bidragit till att statsobligationsräntor och övriga räntor är fortsatt historiskt låga (se diagram 5). De stigande räntorna i USA har dock medfört att också svenska räntor periodvis gått upp sedan början av sommaren 2021.

#### Diagram 4 Räntan på 10-åriga statsobligationer, 2015 – december 2021

Procent



Källa: Macrobond.

Fortsatt låga räntor är en utmaning för försäkrings- och tjänstepensionsföretagen, i synnerhet för att få en god avkastning på tillgångarna utan att öka risktagandet i större omfattning. Vid låga räntor blir avkastningen lägre på nya obligationer som företagen investerar i när de gamla obligationerna förfaller. Det innebär att avkastningen blir successivt lägre på obligationsinnehavet vid en lång period av låga räntor. Denna utmaning blir dessutom större om det blir svårt att hitta avkastning även på andra tillgångar till följd av svag tillväxt. Konsekvensen av låg avkastning är bland annat att de framtida pensionsutbetalningarna kan bli lägre.

<sup>16</sup> Sveriges Riksbank (2021), *Penningpolitisk rapport november 2021*.

<sup>17</sup> Sveriges Riksbank (2021), *Penningpolitisk rapport november 2021*.



Om förväntningar om stigande räntor infrias så förbättras möjligheterna till avkastning på obligationsinnehavet. På kort sikt innebär dock stigande räntor att marknadsvärdet på obligationsinnehavet faller och avkastningen på företagens tillgångar under en period blir lägre. Dessutom kan stigande räntor leda till fallande aktiepriser, vilket också har negativ inverkan på avkastningen.

Ränteförändringar påverkar även den finansiella ställningen och solvensen, främst för livförsäkrings- och tjänstepensionsföretagen.<sup>18</sup> När räntan stiger faller värdet på företagens åtagande. Det beror på att åtagandena nuvärdesberäknas med en diskonteringsränta, som till stor del baseras på marknadsräntor. Även marknadsvärdet på företagens obligationsinnehav faller som nämndes ovan. Storleken på åtagandena minskar dock vanligen för de flesta företag mer än tillgångarna, allt annat lika. Detta eftersom åtagandena ofta har längre löptid än tillgångarna. Stigande räntor leder därför ofta till förbättrad solvens. Stigande räntor kan dock ha negativ inverkan på bland annat aktiemarknaden. Fallande aktiepriser innebär att värdet på företagens tillgångar minskar och solvensen försämras.

## **1.6 Stark utveckling på aktiemarknaden, men det finns orosmoln**

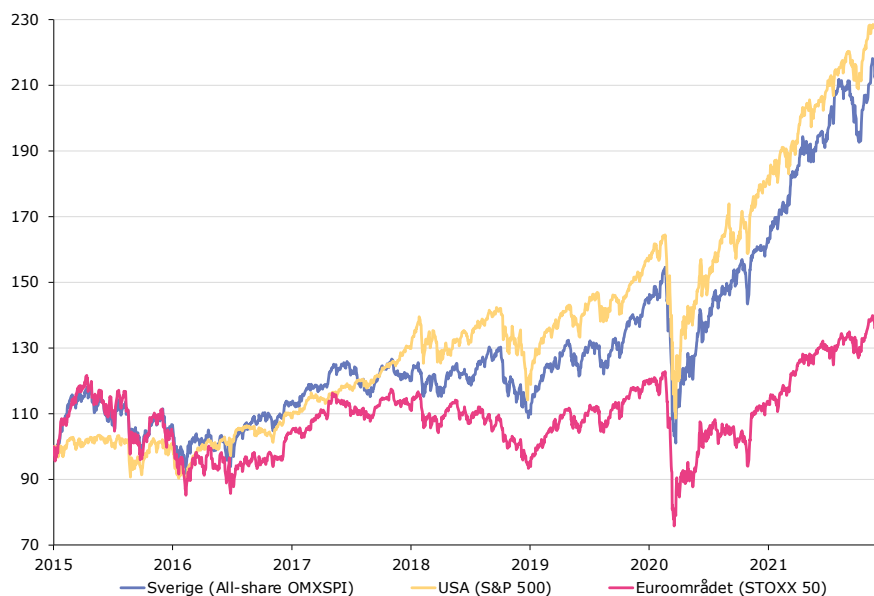
Under inledningen av pandemin var turbulensen på de finansiella marknaderna stor, bland annat föll aktiemarknaderna kraftigt under mars 2020 (se diagram 5). Aktiemarknaderna har därefter återhämtat sig och stigit till rekordnivåer i exempelvis Sverige och USA. Även de aktiemarknader som återhämtat sig långsammare, såsom Euroområdet, har i många fall återhämtat aktienedgången och mer därtill. Stigande inflation och mindre expansiv penningpolitik i främst USA kan dock leda till prisfall på världens aktiemarknader. Även till exempel kraftigt ökad smittspridning, ytterligare högre energipriser och ökad politisk osäkerhet kan påverka marknaderna negativt.

### **Diagram 5 Utvecklingen på olika aktiemarknader, 2015 – december 2021**

Index 100 = 2015-01-01

---

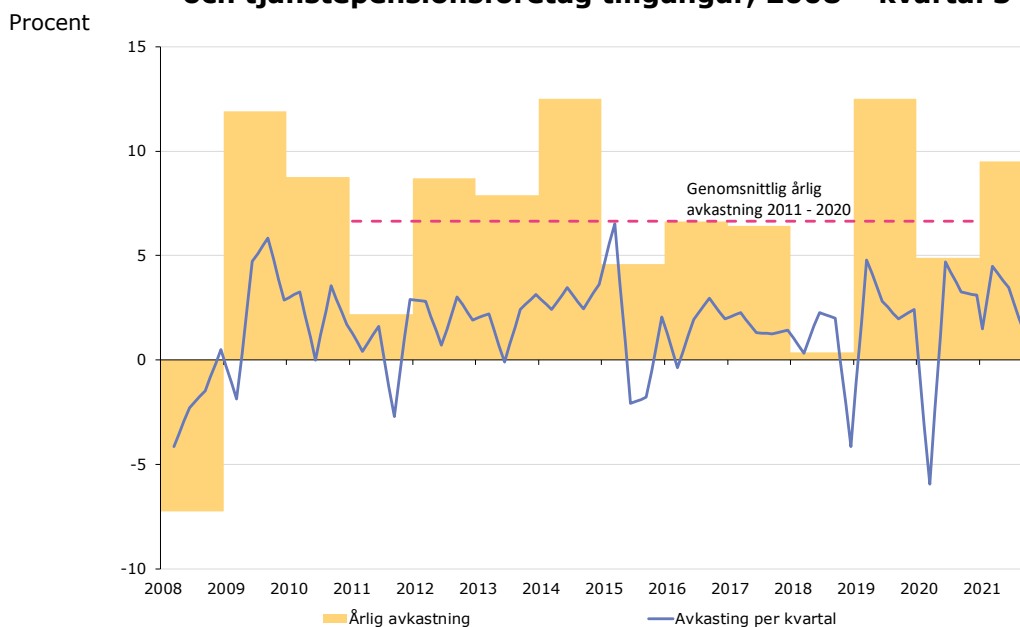
<sup>18</sup> Solvensen uttrycker, något förenklat, förhållandet mellan storleken på företagens tillgångar respektive åtagandena.



Källa: Macrobond.

Avkastningen på de svenska livförsäkrings- och tjänstepensionsföretagens tillgångar är fortsatt god, vilket till stor del beror på utvecklingen på aktie- marknaden. Avkastningen för de två första kvartalen 2021 uppgick till 9,5 procent (se diagram 6). Som jämförelse var den genomsnittliga årliga avkastningen 6,6 procent under de senaste tio åren, det vill säga 2011 – 2020.

**Diagram 6 Årlig genomsnittlig totalavkastning på svenska livförsäkrings och tjänstepensionsföretag tillgångar, 2008 – kvartal 3 2021**



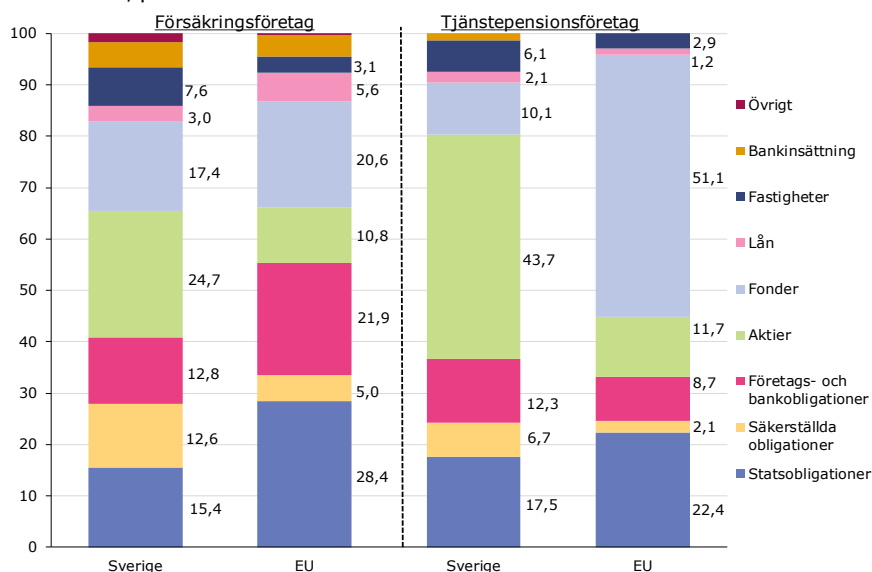
Anm.: Totalavkastningen är beräknad som ett medelvärde på avkastningen på tillgångarna som livförsäkrings- och tjänstepensionsföretagen förvaltar, viktat med marknadsvärdet på de tillgångar som företagen förvaltar. Den årliga avkastningen för 2021 är till och med september 2021.

Källa: Svensk Försäkring.

Utöver utvecklingen på aktiemarknaderna i Sverige och globalt beror den goda avkastningen också på att svenska försäkrings- och tjänstepensionsföretag skiljer sig från europeiska företag när det kommer till vilka tillgångar försäkringsföretagen investerar i. De svenska företagen har generellt sett en större andel aktier och en mindre andel statsobligationer (se diagram 7).

### Diagram 7 Försäkring- och tjänstepensions företag genomsnittliga innehav i olika finansiella tillgångar, december 2020

Andel av totalt innehav, procent



Anm.: Försäkringsföretag avser de som rapporterar under Solvens II. Tjänstepensionsföretag är de som rapporterar till EIOPA som IORPs, vilken kan innefatta företag som ännu inte har ombildats till tjänstepensionsföretag. Innehav kopplat till fondförsäkring är exkluderat för försäkringsföretag, men ej för tjänstepensionsföretagen. I kategorin Fastigheter ingår aktieinnehav i fastighetsbolag.  
Källa: EIOPA.

Diagram 7 visar att fördelningen mellan olika tillgångar skiljer sig åt mellan svenska tjänstepensionsföretag och svenska försäkringsföretag. Försäkringsföretagen har framför allt en lägre andel aktier jämfört med tjänstepensionsföretagen. Det kan till stor del förklaras av att inom kategorin försäkringsföretag ingår både skadeförsäkringsföretag som generellt investerar en lägre andel i aktier och livförsäkringsföretag vars investeringar liknar de för tjänstepensionsföretagen.<sup>19</sup> Att europeiska tjänstepensionsföretag har en så stor andel fonder beror på att nederländska tjänstepensionsföretag håller drygt 70 procent av europeiska tjänstepensionsföretagens tillgångar. Dessa företags tillgångar förvaltas i hög utsträckning av fonder.<sup>20</sup>

<sup>19</sup> För att hantera löpande skadeutbetalningar placerar skadeförsäkringsföretagen vanligtvis i tillgångar med en kortare placeringshorisont, såsom obligationer. Livförsäkrings- och tjänstepensionsföretag har en längre placeringshorisont och investerar mer i aktier eftersom sparandet sker över en längre tid och utbetalningarna är mer förutsägbara.

<sup>20</sup> Den nederländska tjänstepensionsmarknaden är den klart största marknaden inom EU. Enligt EIOPAs Occupational pensions statistics utgör deras tillgångar drygt 70 procent av de totala tillgångarna för europeiska tjänstepensionsföretag, medan de svenska tjänstepensionsföretagens tillgångar utgör knappt 10 procent. Majoriteten av de nederländska tjänstepensionernas tillgångar tillhör förmånsbaserade lösningar.

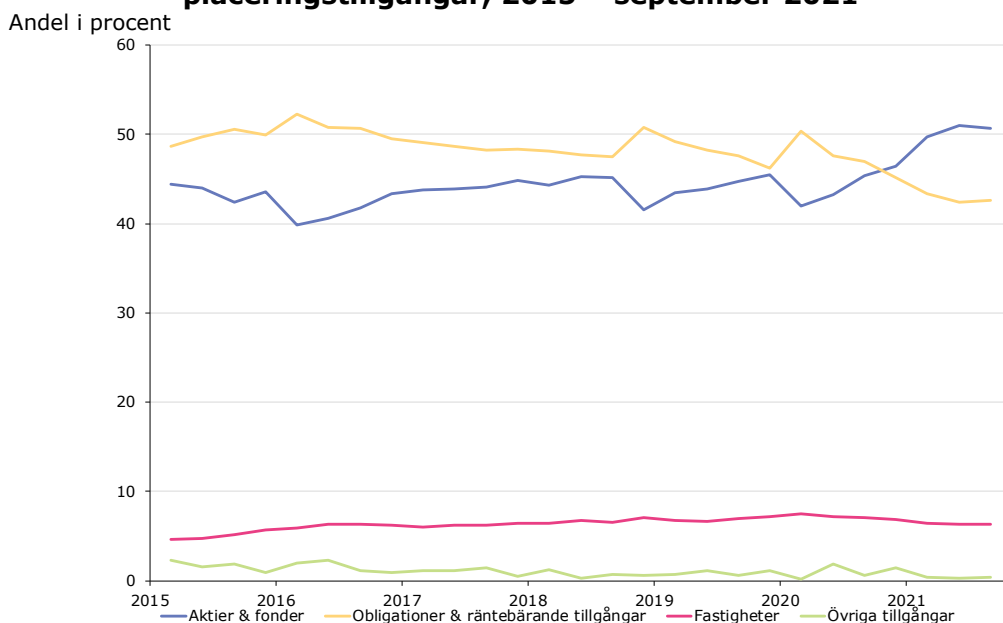
Som tidigare nämnts är det en utmaning för försäkrings- och tjänstepensionsföretagen att få en hög avkastning på tillgångarna om räntorna fortsätter att vara låga. Det faktum att de svenska företagens tillgångar till en förhållandevis stor andel utgörs av aktier balanserar upp detta och de svenska livförsäkrings- och tjänstepensionsföretagen gynnas mer av aktieuppgångar än andra europeiska företag. De svenska företagens aktieinnehav har bidragit till att den årliga avkastningen under de senaste tio åren i snitt har varit nästan sju procent (se diagram 6). De låga räntorna är därför en större utmaning för försäkringsföretag i många andra europeiska länder.

Det stora aktieinnehavet innebär dock att svenska livförsäkrings- och tjänstepensionsföretag är mer känsliga för aktienedgångar. Finansinspektionen anser därför att den största risken och sårbarheten för svenska livförsäkrings- och tjänstepensionsföretag är ett stort prisfall på aktiemarknaden.<sup>21</sup>

## 1.7 Ökat aktieinnehav främst till följd av god utveckling på aktiemarknaden

Aktiers och fonders andel av de svenska livförsäkrings- och tjänstepensionsföretagens tillgångar har varit förhållandevis stabil sedan 2015. Sedan hösten 2020 kan dock en ökning noteras (se diagram 8). Om fonder och aktier som tillhör fond- och depåförsäkring hade inkluderats hade ökningen varit ännu större (se fördjupning). Sedan 2015 har andelen som utgörs av fastigheter succesivt ökat, medan obligationer och andra räntebärande tillgångars andel har minskat.

**Diagram 8 Svenska livförsäkring- och tjänstepensionsföretags placeringstillgångar, 2015 – september 2021**



Anm.: Tillgångarna är exklusive de tillgångar som tillhör fond- och depåförsäkring och anges med avdrag ("nettning") för vissa skuldposter. I Obligationer och räntebärande tillgångar ingår utöver obligationer

<sup>21</sup> Se exempelvis Finansinspektionen (2021), *Stabiliteten i det finansiella systemet 2021:2*.

lån, bankinsättningar med mera. I Fastigheter ingår aktieinnehav i fastighetsbolag. I Övriga tillgångar ingår bland annat repor och derivat.

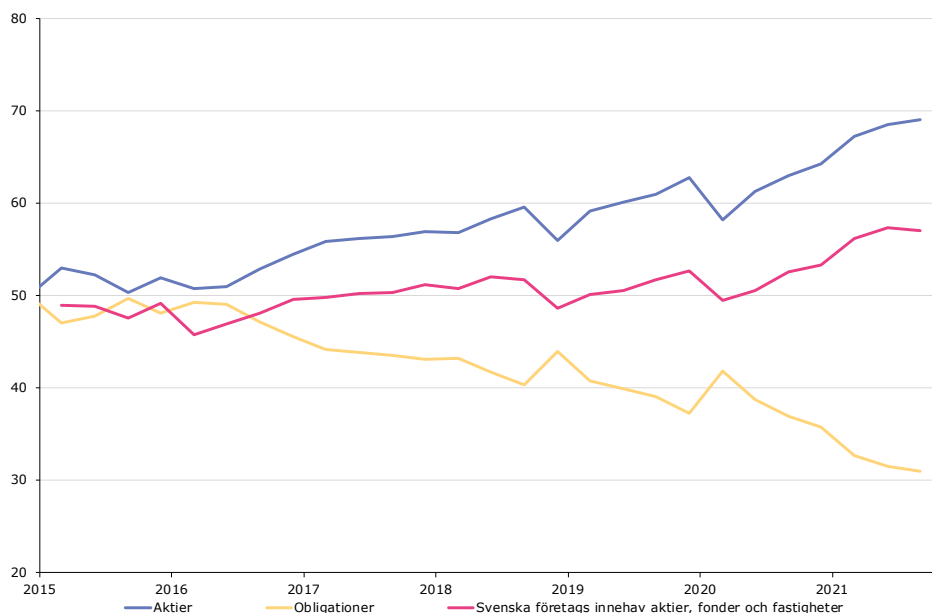
Källa: Svensk Försäkring.

Sedan 2015 har aktiemarknaden utvecklats starkt och räntorna har varit historiskt låga och stabila. Det har därmed inte varit någon större värdeförändring på innehavet av obligationer men däremot på aktierna. En följd av stigande aktiepriser och relativt konstant utveckling för obligationer är att andelen aktier och fonder, som till stor del utgörs av aktiefonder, ökar medan andelen obligationer minskar om investeringarna hålls oförändrade. Företagen behöver därför inte göra nya investeringar i aktier och fonder för att detta innehav ska öka i förhållande till obligationsinnehavet. Företagen måste istället sälja aktier och fonder och köpa obligationer om de vill hålla andelarna i de olika tillgångarna konstant allt annat lika.

Ett exempel på denna utveckling finns i diagram 9, vilket överensstämmer i stort med svenska livförsäkrings- och tjänstepensionsföretags investeringar i början av 2015. Innehavet bestod då till 50 procent av obligationer och till 50 procent aktier. Aktiefördelningen antas till hälften vara placerade svenska aktier och resten i utländska. I exemplet hålls innehavet oförändrat, det vill säga det varken köps eller säljs några obligationer och aktier. För denna portfölj har andelen aktier ökat från 50 procent till runt 70 procent från 2015 till september 2021, det vill säga en ökning med nästan 20 procentenheter.

### Diagram 9 Utveckling av antagen portfölj som består till hälften av aktier och till hälften av obligationer, 2015 – september 2021

Andel i procent



Anm.: Aktierna antas bestå till hälften av svenska aktier (Nasdaq OMX Sweden All-share (Total return)) och resten av ett världsindex (MSCI world equity index (total return)). Obligationerna antas utgöras av olika svenska obligationer (Nasdaq OMRX Sweden Bond All Index (Total Return)). Svenska företags innehav är livförsäkrings- och tjänstepensionsföretagens innehav av aktier, fonder och fastigheter i diagram 8.

Källa: Macrobond och Svensk Försäkring.

För svenska livförsäkrings- och tjänstepensionsföretag utgjorde aktier och fonder, inklusive fastigheter, tillsammans cirka 50 procent av tillgångarna 2015 och 57 procent september 2021, det vill säga en ökning med sju procentenheter. Det är en betydligt mindre ökning för en portfölj som hålls konstant i likhet med exemplet i diagram 9. Att ökningen varit mindre kan bero på att företagen sålt aktier och fonder och köpt obligationer för att hålla innehavet förhållandevis stabilt över tid. Det kan också bero på att företagen väljer att placera löpande premieinbetalningar i aktier till en lägre andel än den faktiska andelen av aktier i portföljen.

Exemplet i diagram 9 visar sålunda att förklaringen till att andelen aktier och fonder har ökat sedan 2015 främst är en följd av den goda utvecklingen på aktie- marknaden. Detta ligger även i linje med slutsatsen av den undersökning EIOPA gjorde 2017 om europeiska försäkringsföretags investeringar.<sup>22</sup> I denna undersökning fann EIOPA att aktiers andel av svenska försäkringsföretags tillgångar hade ökat mellan 2011 och 2016. Men ökningen i värdet på aktieinnehavet var mindre än den goda utvecklingen på aktiemarknaderna.

Aktier och fonders andel av företagens tillgångar styrs av en rad överväganden kring avkastning och vilken risk företagen vill ta. Dessa aspekter finns i investeringspolicyer, riskpolicyer och andra styrande dokument. Att andelen aktier och fonder har ökat är därför ett medvetet val av företagen. Även om denna andel har ökat kan företagen vidtagit andra åtgärder som i slutändan minskar risken i investeringarna.<sup>23</sup> Sådana åtgärder går inte att utläsa i den statistik som ligger till grund för diagram 8. Att företagen har valt att öka andel aktier och fonder kan även till viss del bero på ett minskat utbud av svenska obligationer till följd av Riksbankens betydande obligationsköp sedan 2015.

En annan aspekt som kan påverka livförsäkrings- och tjänstepensionsföretagens risk och avkastning är att företagen under senare år kan ha ökat investeringarna i så kallade alternativa tillgångar, exempelvis vindkraftverk och andra hållbara investeringar. Dessa investeringar finns däremot inte som eget tillgångsslag och går därför inte att utläsa i diagram 8.<sup>24</sup>

---

### **Fördjupning: Varför bör tillgångar tillhörande fond- och depåförsäkring redovisas separat?**

---

I diagram 8 exkluderas tillgångar tillhörande fond- och depåförsäkring. Vid fond- och depåförsäkring är det försäkringstagarna som väljer vilka fonder kapitalet ska placeras i och som bär den finansiella risken för den framtida pensionen och

---

<sup>22</sup> EIOPA (2017), *Investment behaviour report*, EIOPA-BoS-17/230.

<sup>23</sup> Exempelvis kan företagen minska innehavet i mer riskfyllda aktier eller använda derivat för att minska riskerna i aktieinnehavet.

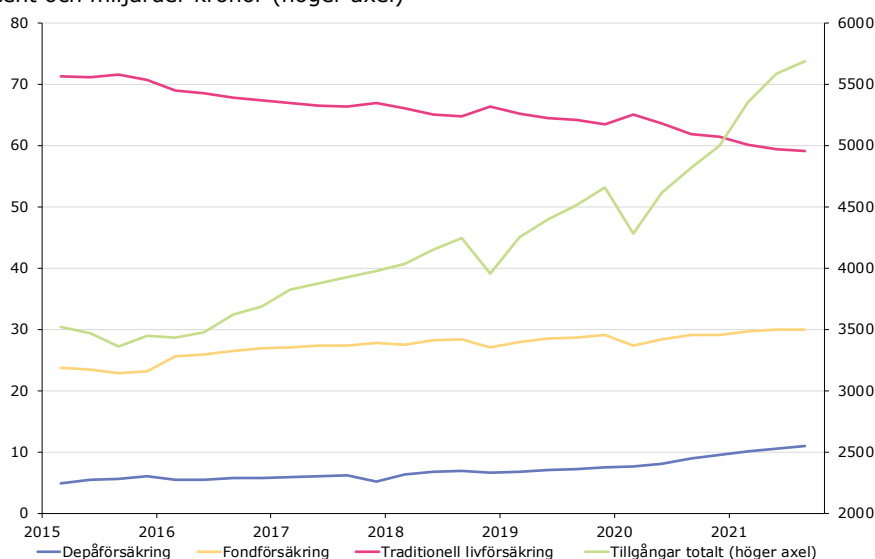
<sup>24</sup> Att alternativa tillgångar inte har en egen kategori beror på att det inte finns någon enhetlig definition för denna typ av investeringar, exempelvis om fastigheter ska ingå.

sparandet. Vid traditionell livförsäkring är det försäkrings- och tjänstepensionsföretagen som väljer hur kapitalet ska förvaltas och det är företagen som bär den finansiella risken för den framtida pensionen och sparandet.

Andelen av de svenska livförsäkrings- och tjänstepensionsföretagens tillgångar som är kopplade till fond- och depåförsäkring har ökat under senare år. Fondförsäkringarnas andel har ökat från 24 procent 2015 till 30 procent juni 2021 (se diagram 10). Under samma period har andelen som depåförsäkring utgör ökat från fem procent till mer än tio procent. Andelen som är kopplade till traditionell livförsäkring har därmed minskat i motsvarande grad.

### Diagram 10 Livförsäkrings- och tjänstepensionsföretagen tillgångar som tillhör olika försäkringar, 2015 – september 2021

Andel i procent och miljarder kronor (höger axel)



Anm.: Tillgångarna anges med avdrag ("nettning") för vissa skuldposter. Tillgångar totalt är de svenska livförsäkrings- och tjänstepensionsföretagens sammanlagda tillgångar i miljarder kronor.

Källa: Svensk Försäkring.

Att andelen tillgångar som utgör fond- och depåförsäkring ökar gör det allt viktigare att analysera dessa placeringar separat, annars kan exempelvis felaktiga slutsatser dras om företagens risktagande.<sup>25</sup> Depå- och fondförsäkring redovisas även numera separat i Svensk Försäkrings redovisning av företagens placeringstillgångar.

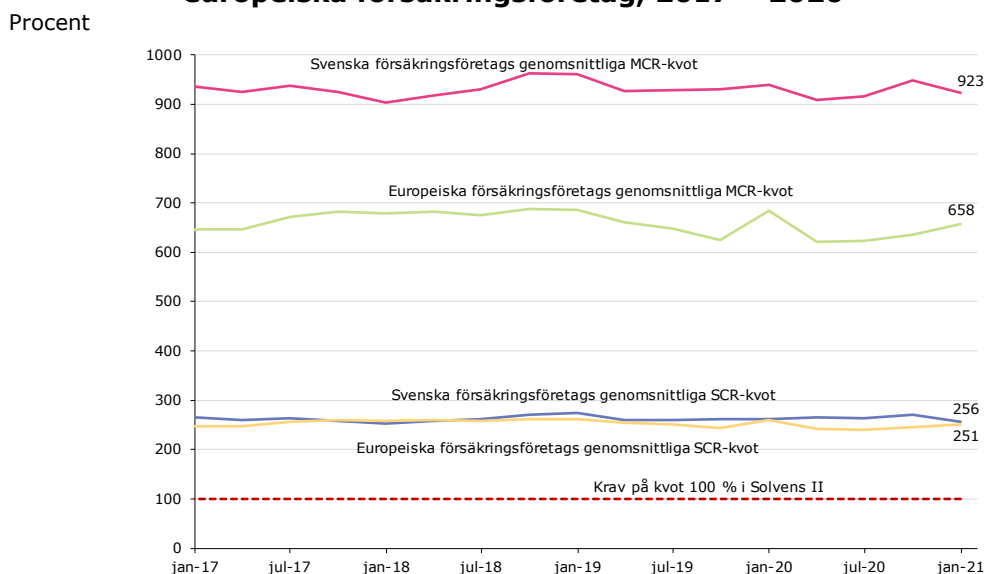
## 1.8 Försäkrings- och tjänstepensionsföretagen har fortsatt god finansiell ställning

Hur väl företagen klarar av att hantera ett aktieprisfall och andra utmaningar beror på deras finansiella ställning. Svenska försäkringsföretag har en fortsatt god finansiell ställning och uppfyller mer än väl kraven i Solvens II i och med att SCR-

<sup>25</sup> Till exempel har andelen aktier och fonder i diagram 8 ökat från 45 procent 2015 till 50 procent juni 2021 när fond- och depåförsäkring exkluderas. När fonder och aktier som tillhör fond- och depåförsäkring inkluderas, som nästintill uteslutande utgörs av aktier och fonder, har denna andel ökat från 60 procent 2015 till 70 procent juni 2021.

och MCR-kvoterna med god marginal överstiger 100 procent (se diagram 11).<sup>26</sup> De svenska försäkringsföretagen har även en bättre finansiell ställning (solvens) än de europeiska företagen i genomsnitt. Svenska företags genomsnittliga MCR-kvot var i slutet av 2020 den högsta av alla EU-länders och SCR-kvoten för svenska företag var bland de fem högsta.<sup>27</sup>

**Diagram 11 Genomsnittliga MCR- och SCR-kvoter för svenska och europeiska försäkringsföretag, 2017 – 2020**



Anm.: De genomsnittliga kvoterna är ett viktat genomsnitt för svenska och europeiska försäkringsföretag. Den röda linjen avser kravet på 100 procent som finns i Solvens II. Siffrorna vid linjernas slut anger storleken på kvoten vid slutet av 2020.

Källa: EIOPA.

SCR-kvoten har dock försämrats något för de svenska försäkringsföretagen sedan mars 2020, samtidigt som den har förbättrats för de europeiska företagen. För de flesta försäkringsföretag har utvecklingen på de finansiella marknaderna en stor betydelse för hur SCR- och MCR-kvoten utvecklar sig. Med tanke på de svenska försäkringsföretagens stora aktieinnehav och den gynnsamma utvecklingen på i synnerhet den svenska aktiemarknaden sedan mars 2020 borde därmed SCR-kvoten ha gått upp, vilket har hänt för de europeiska företagen.

### EU-kommissionens förslag på ändrad aktieriskdämpare är problematiskt

En starkt bidragande orsak till att SCR-kvoten för svenska försäkringsföretag föll under 2020 är den symmetriska aktieriskdämparen som tillämpas i Solvens II. Den

<sup>26</sup> Solvens II innehåller två kapitalkrav, ett minimikapitalkrav (MCR) och ett solvenskapitalkrav (SCR). MCR beaktar endast de grundläggande riskerna i företaget, medan SCR beaktar alla risker. Företagen ska ha ett buffertkapital (en kapitalbas) som överstiger kapitalkraven. Det ställs hårdare krav på vad som får räknas in i kapitalbasen för att uppfylla MCR än för SCR för att minimera skadorna för försäkringstagarna om försäkringsföretaget får problem. Den tid som företagen får på sig att återställa kapitalet om det underskrider kapitalkravet är också betydligt kortare för MCR. SCR- och MCR-kvoterna beräknas genom att dividera kapitalbasen med respektive kapitalkrav. Därmed måste dessa kvoter överstiga 100 procent för att uppfylla kapitalkraven i Solvens II.

<sup>27</sup> EIOPA (2021), *Insurance Statistics*.

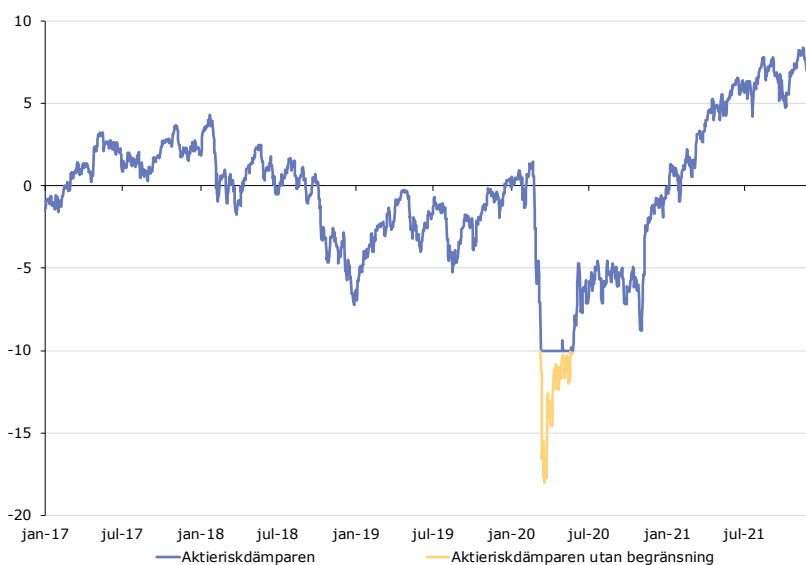


har som syfte att begränsa sannolikheten för att försäkringsföretagen måste sälja aktier i sämre tider och dämparen gör att kapitalkravet för aktier på 39 procent i Solvens II kan variera med mellan 29 och 49 procent, det vill säga med  $\pm 10$  procentenheter.

I slutet av mars 2020 var den symmetriska aktieriskdämparen – 10 procentenheter (se diagram 12), det vill säga kapitalkravet för aktier var nere på 29 procent. Som jämförelse var aktieriskdämparen runt noll procent vid slutet av 2020 och kapitalkravet för aktier följaktligen 39 procent.

### Diagram 12 Den symmetriska aktieriskdämparen, 2017 – november 2021

Procent



Anm.: Aktieriskdämparen är begränsad till  $\pm 10$  procent och är den som gäller enligt Solvens II-regelverket.

Källa: Macrobond.

Allt annat lika skulle en ökning av värdet på aktier ha en positiv inverkan på SCR-kvoten. Förekomsten av den symmetriska aktieriskdämparen ökar dock samtidigt kapitalkravet för aktier, vilket har en negativ inverkan på SCR-kvoten som då sammantaget kan falla. Det kan skilja sig mellan företag vilket har störst effekt, bland annat på grund av att ett företags innehav kan skilja sig mot den aktieportfölj som den symmetriska aktieriskdämparen baseras på. De svenska försäkringsföretagens förhållandevis stora aktieinnehav gör att den symmetriska aktieriskdämparen får större påverkan på svenska försäkringsföretags SCR-kvot än för andra europeiska företag.

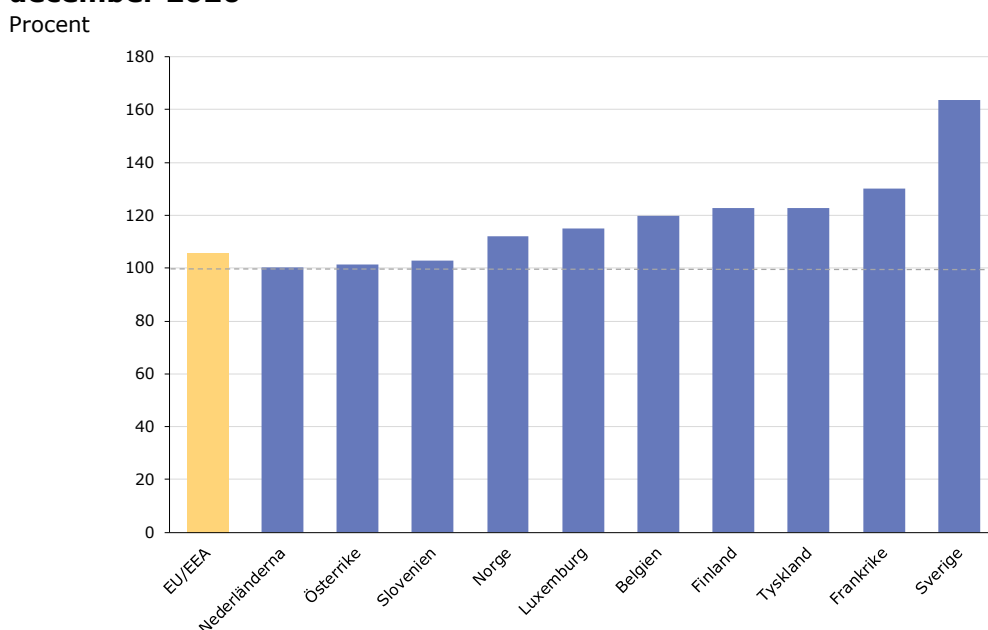
Den symmetriska aktieriskdämparen är begränsad nedåt till – 10 procentenheter. Utan denna begränsning hade kapitalkravet varit nere på ännu lägre nivåer under våren 2020 (se diagram 11). Följaktligen hade svenska företags SCR-kvot troligtvis varit ännu bättre i slutet av mars 2020 utan dessa begränsningar av aktieriskdämparen. Däremot hade dessa begränsningar ingen betydelse för SCR-kvoten vid exempelvis slutet av 2020.

I samband med den pågående översynen av Solvens II har EU-kommissionen föreslagit att dessa begränsningar ska utökas till  $\pm 17$  procentenheter, det vill säga att kapitalkravet för aktier kommer variera än mer i framtiden.<sup>28</sup> Om detta förslag genomförs så kommer det att missgynna svenska och andra försäkringsföretag med ett stort aktieinnehav. Istället för att ändra den symmetriska aktieriskdämparen så bör det i den pågående översynen av Solvens II införas möjligheten för företagen att välja om de vill tillämpa den eller inte, det vill säga det ska vara frivilligt för företagen att använda aktiedämparen. Detta med tanke på de brister som trots allt finns med den nuvarande utformningen och som förvärras om EU-kommissionens förslag genomförs.<sup>29</sup>

### Även svenska tjänstepensionsföretag ligger i topp

Till skillnad från försäkringsföretagen publiceras inget lagstadgat mått på den finansiella ställningen för europeiska tjänstepensionsföretag. EIOPAs nya statistik för tjänstepensionsföretag ger dock möjligheten att jämföra den genomsnittliga solvensgraden mellan olika länder. Solvensgraden visar relationen mellan företagens tillgångar och deras åtagande gentemot försäkringstagarna. Bland annat EIOPA använder solvensgraden som mått på den finansiella ställningen för tjänstepensionsföretag. Svenska tjänstepensionsföretag ligger i topp i Europa vad gäller den genomsnittliga solvensgraden (se diagram 13).

**Diagram 13 Tjänstepensionsföretags genomsnittliga solvensgrad, december 2020**



Anm.: Solvensgraden avser storleken på tjänstepensionsföretagens tillgångar i förhållande till storleken på deras åtaganden. De genomsnittliga kvoterna är ett viktat genomsnitt för svenska och europeiska tjänstepensionsföretag och gäller för både förmåns- och premiebestämd tjänstepension. EU/EEA är ett vägt genomsnitt för de tjänstepensionsföretag som rapporterar till EIOPA och innefattar fler

<sup>28</sup> COM/2021/581 final, *Förslag på ändringar av Solvens II-direktivet*.

<sup>29</sup> Se också Svensk Försäkring (2021), *Do not change the corridor for the symmetric adjustment to the equity risk charge*.

länder än för de som visas i diagrammet. Tjänstepensionsföretagen i exempelvis Sverige kan innefatta företag som inte ombildats till sådana företag.  
Källa: EIOPA.

Den goda finansiella ställningen visar att svenska försäkrings- och tjänstepensionsföretag har en bra förmåga att uppfylla sina åtaganden gentemot försäkringstagarna. Bedömningen att de svenska företagen har en fortsatt god finansiell ställning och motståndskraft delas av Finansinspektionen och Finansdepartementet.<sup>30</sup> En god finansiell ställning ger en fallhöjd och bättre möjligheter att hantera ett kraftigare fall på aktiemarknaden och andra risker som företagen är exponerade emot.

## 1.9 Sammanfattande slutsatser

Att samhället och ekonomin till viss del återhämtat konsekvenserna av pandemin är positivt för försäkrings- och tjänstepensionsföretagen, bland annat eftersom premieinflödet förväntas öka. Samtidigt som det har skett en återhämtning har inflationen stigit i bland annat Sverige. Stigande inflation kan ge högre skadekostnader, som kan påverka främst skadeförsäkringsföretagens lönsamhet negativt under ett enskilt år. Över tid kan detta hanteras bland annat genom att premierna anpassas till den högre inflationen beroende på konkurrenssituationen och andra affärsmässiga överväganden.

En större konsekvens för företagen av stigande inflation är att det kan leda till högre räntor. Högre räntor kan i sin tur ha en negativ påverkan på utvecklingen på aktiemarknaderna. En vikande aktiemarknad kan påverka avkastningen på företagens tillgångar negativt och även försämra företagens finansiella ställning. På kort sikt kan högre räntor även leda till lägre avkastning på tillgångarna eftersom värdet på obligationsinnehavet minskar. På längre sikt kan det dock leda till högre avkastning eftersom avkastningen ökar succesivt på obligationsinnehavet allt eftersom innehavet ersätts med obligationer med högre ränta. Högre ränta har också ofta en positiv inverkan på företagens finansiella ställning, allt annat lika.

Trots att räntorna går upp förväntas de vara låga i ett historiskt perspektiv. Det innebär en fortsatt utmaning för företagen att upprätthålla god avkastning på tillgångarna. Det är dock viktigt att komma ihåg att den årliga avkastningen på livförsäkrings- och tjänstepensionsföretagens tillgångar de senaste tio åren har varit god trots att räntorna varit historiskt låga. Den goda avkastningen kan främst förklaras av den gynnsamma utvecklingen på aktiemarknaderna och företagens stora aktieinnehav. Samtidigt innebär det stora aktieinnehavet att företagen är exponerade mot risken för fallande aktiepriserna. Aktier och fonders andel av livförsäkrings- och tjänstepensionsföretagens tillgångar har dessutom ökat på sistone. Denna ökning är främst en följd av den starka utvecklingen på aktiemarknaderna, men är samtidigt ett medvetet val av företagen.

Den fortsatt goda finansiella ställningen visar att svenska försäkrings- och tjänstepensionsföretag står väl rustade för att möta eventuellt sämre ekonomisk utveckling till följd av högre smittspridning, börsfall och liknande händelser. Det är nu

---

<sup>30</sup> Finansinspektionen (2021), *Stabiliteten i det finansiella systemet 2021:2* och Finansdepartementet (2021), *Budgetpropositionen för 2022*, prop. 2021/22:1.

viktigt att företagen får möjlighet att bidra till en grön ekonomisk återhämtning. Ett aktuellt exempel är den pågående översynen av Solvens II där bland annat EU-kommissionens förslag att ändra den symmetriska aktieriskdämparen kan bli ett hinder för investeringar i aktier som bidrar till en grön ekonomisk återhämtning.

## Avsnitt 2

### Vad betyder Open Finance för försäkring?





## 2 Vad betyder Open Finance för försäkring?

*Digitaliseringen av finanssektorn innebär ökad tillgänglighet till data och inom EU tas initiativ för att underlätta för konsumenter att dela sin finansiella information med olika företag. Detta gör det möjligt för försäkringsbranschen att bli ännu mer datadriven och ta fram innovativa försäkringslösningar. Försäkringsinformation kommer i stor utsträckning att hanteras av många aktörer i digitala ekosystem där företag samarbetar och konkurrerar. Hur bör regler för delning av data utformas för att säkerställa en god konkurrens med höga krav på säkerhet och ökad konsumentnytta?*

### 2.1 Digitalisering förändrar försäkringsbranschen

Under senare år har begreppet *Open Finance* börjat användas alltmer och EU-kommissionen lanserade hösten 2020 en digital finansstrategi där det föreslås att det etableras ett legalt ramverk för öppna finansiella tjänster.<sup>31</sup> Detta mot bakgrund av att det pågår en förändring där kundrelaterad finansiell information i allt större utsträckning delas och används av olika aktörer för att erbjuda kundanpassade tjänster inom finansiella ekosystem. Frågan är vad detta betyder för försäkringsbranschen och hur ett ramverk för öppna finansiella tjänster bör utformas?

Försäkring är och har alltid varit en informationsintensiv verksamhet. I 2020 års omvärldsrapport beskrevs i avsnittet "Försäkring i informationssamhället" hur den stora mängd data som hanteras i vårt alltmer uppkopplade samhälle påverkar utvecklingen av försäkringstjänsterna. Med tillgången till nya informationskällor och stora datamängder i kombination med tekniska innovationer och kapacitet för informationsanalys och databehandling står branschen inför stora förändringar.

Redan i dag används teknik och metoder som bygger på dataanalys och artificiell intelligens i försäkringssammanhang och utvecklingen går snabbt när det gäller tillämpningar för kärnprocesser inom försäkring såsom riskberäkning, försäkringsteckning, skadehantering och marknadsföring. Drivkrafter i utvecklingen är både en ökad effektivitet och den möjlighet som följer med att ta fram nya och kundanpassade tjänster.

Information om individers aktivitet på internet såsom sökningar, preferenser och köpmönster säljs och används för annonsering och riktade erbjudanden. Idag är det vanligt att företag samarbetar för att erbjuda tjänster som kombinerar en finansiell tjänst, till exempel ett lån eller en försäkring, med andra tjänster såsom till exempel köp av en produkt eller en resa.

I den digitala ekonomin uppstår helt enkelt nya tjänster och tidigare avgränsningar mellan traditionella tjänster förändras. Denna utveckling öppnar upp för nya aktörer och samarbeten mellan nya och traditionella verksamheter. Parallellt med

---

<sup>31</sup> Begreppet *Open Finance* översätts i strategin till "öppna finansiella tjänster", se COM(2020) 591 final, *En strategi för digitalisering av finanssektorn i EU*.

utvecklingen av den nätbaserade ekonomin har det blivit vanligt att teknikföretag med inriktning på finansiell verksamhet, så kallade Fintech företag, tar fram tjänster som tidigare enbart traditionella finansiella företag har erbjudit. Dessa företag kan utgöra underleverantörer, men det kan även handla om att de erbjuder eller förmedlar tjänster direkt till kund. När begrepp som "ekosystem" används är det mot bakgrund av denna utveckling, att det skapas ett system av aktörer som har olika erbjudanden som kopplas ihop.

Inom dessa system är informationen som genereras och används för att ta fram, marknadsföra och distribuera en tjänst den centrala tillgången och används av olika aktörer i en värdekedja. Denna utveckling skapar stora möjligheter för en fortsatt digitalisering och produktutveckling inom försäkringsområdet.

## 2.2 En strategi för digitalisering av finanssektorn tas fram

EU-kommissionens strategi för digitalisering av finanssektorn<sup>32</sup> bygger på den handlingsplan för Fintech<sup>33</sup> som presenterades 2018 och innehåller målsättningar, prioriteringar och förslag till åtgärder för den fortsatta digitaliseringen av finanssektorn inom EU.

Det strategiska målet för EU-kommissionen är att genom de åtgärder som föreslås underlätta en digitalisering som medför ökad tillgänglighet och nytta för konsumenter och företag, bidrar till mindre fragmentering av finansmarknaderna inom EU och samtidigt hanterar de risker digitaliseringen medför.

Fyra prioriterade områden med åtgärder har formulerats i strategin:

Det första området handlar om att underlätta för företag att utveckla och etablera gränsöverskridande tjänster för att minska fragmenteringen inom den digitala inre marknaden för finansiella tjänster. Med fragmentering avses här att tjänsteutbudet varierar mellan länder och marknader och att detta är negativt för konkurrens, investeringar och innovation.

Det andra är att se till att EU:s regelverk underlättar digital innovation i konsumenternas intresse och bidrar till en effektiv marknad. EU-kommissionen vill bland annat underlätta innovation genom blockkedjeteknik och användning av artificiell intelligens (AI) för att förbättra finansiella tjänster samt att tekniken används på ett ansvarsfullt sätt i linje med EU:s värderingar.

Det tredje är att skapa ett gemensamt europeiskt dataområde för finansiella tjänster för att främja datadriven innovation och för att förbättra tillgång till data och datadelning inom finanssektorn.<sup>34</sup> Kommissionens ambition är helt enkelt att öka informationsutbytet, i enlighet med dataskydds- och konkurrensreglerna, för att underlätta datadriven innovation och att verka för upprättandet av en inre marknad för data.

Det fjärde är att hantera nya utmaningar och risker i samband med den digitala omvandlingen. Kommissionen uppmärksammar att inom framväxande ekosystem

---

<sup>32</sup> COM(2020) 591 final, *En strategi för digitalisering av finanssektorn i EU*.

<sup>33</sup> COM(2018) 109 final, *Handlingsplanen för fintech – ett viktigt steg mot en mer konkurrenskraftig europeisk finanssektor*.

<sup>34</sup> COM(2020) 66 final, *En EU-strategi för data*.



för finansiell verksamhet deltar många verksamhetsutövare som delvis faller utanför finansiell reglering och tillsyn. Det kan innebära svårigheter att säkerställa finansiell stabilitet, säkerhet och sund konkurrens samt ett fullgott konsumentskydd. Kommissionen betonar att man kommer att ägna särskild uppmärksamhet åt principen "samma verksamheter, samma risker, samma regler" för att säkerställa lika villkor mellan befintliga finansinstitut och nya marknadsaktörer.

### 2.3 Finansiell information ska bli tillgänglig

Utvecklingen mot att finansiell information blir tillgänglig på nya sätt i en nätbaserad ekonomi är naturligtvis gränsöverskridande och global. Vad *Open Finance* innebär i praktisk mening kan variera men innebär vanligen att kunden delar sin finansiella information för att kunna använda tjänster från olika företag. Då det handlar om delning av kundrelaterad finansiell information så har utvecklingen av vissa bank- och betaltjänster inom vad som kallas *Open Banking* varit en föregångare. EU-kommissionen vill nu driva på utvecklingen ytterligare genom flera riktade åtgärder för ökad tillgång till finansiell information.

En sådan åtgärd är att underlätta tillgång till finansiell information som myndigheter inom EU samlar in och publicerar. Ambitionen är att senast 2024 se till att all information som måste offentliggöras enligt EU:s lagstiftning om finansiella tjänster lämnas i standardiserade och maskinläsbara format. Som ett led i EU-kommissionens handlingsplan för kapitalmarknadsunionen<sup>35</sup> kommer en särskild infrastruktur att upprättas på EU-nivå för att underlätta tillgång till all information om kapitalmarknaderna som lämnas ut till allmänheten. Utöver dessa åtgärder på myndighetsnivå kommer EU-kommissionen även att lägga förslag som riktar sig mer direkt till företag som tillhandahåller finansiella tjänster.

Enligt EU-kommissionens strategi för digitalisering av finanssektorn kommer kommissionen att under 2022 presentera en reglering i form av ett ramverk för öppna finansiella tjänster. Detta arbete bedrivs parallellt med ett antal andra initiativ som framgår av EU-kommissionens datastrategi<sup>36</sup> (se fördjupning) samtidigt som en översyn sker av betaltjänstdirektivet.

Av strategin för digitalisering av finanssektorn framgår emellertid inte närmare vilket innehåll som kan förväntas av det ramverk som ska presenteras under nästa år. Kommissionen nämner dock att det nuvarande betaltjänstdirektivet är en utgångspunkt. Det innebär att aktörer på betaltjänstmarknaden, i enlighet med kundens samtycke eller godkännande, får tillgång till kundens information om konton och betalningar för att tillhandahålla betaltjänster. Ambitionen är att en liknande möjlighet till delning av kundrelaterad information även ska etableras för andra finansiella tjänster genom en EU-reglering om en ny ram för öppna finansiella tjänster.

---

<sup>35</sup> KOM (2015) 468, *Handlingsplan för en kapitalmarknadsunion*.

<sup>36</sup> COM (2020) 66 final, *En EU-strategi för data*.

## Fördjupning: En inre marknad för data – EU:s datastrategi

---

Strategin för digitalisering av finansmarknaden refererar till EU-kommissionens datastrategi som presenterades i februari 2020. I datastrategin presenteras åtgärder med målet att skapa ett gemensamt europeiskt dataområde. Detta ska vara en öppen inre marknad för data där personuppgifter och icke-personuppgifter, inklusive företagsuppgifter, hanteras på ett säkert sätt. Tanken är att industriella data från olika samhällssektorer ska göras tillgängliga i stor omfattning via europeiska "datapooler" som kan användas av företag och av den offentliga sektorn för att främja innovation och tillväxt samt underlätta omställningen till en grön ekonomi. Syftet är bland annat att underlätta:

- företagens användning av information från den offentliga sektorn,
- andra företags delning och användning av data som innehas av privata aktörer,
- myndigheters användning av data som innehas av privata aktörer, samt
- datadelning mellan myndigheter.

EU-kommissionen meddelar att den har för avsikt att kombinera en ändamålsenlig lagstiftning med investeringar i standarder, digital infrastruktur och kompetenssatsningar. I strategin aviseras ett förslag till förordning – Data Governance Act – som presenterades i slutet av 2020. Detta förslag till förordning utgör en rättslig ram för styrning av europeiska datautrymmen och anger riktlinjer för utbyte och användning av data, främst genom krav på att data från offentliga verksamheter tillgängliggörs genom gemensamma standarder.

Förutom den redan presenterade *Data Governance Act* kommer kommissionen att lägga fram ett förslag till en ny samlad reglering på dataområdet. Enligt kommissionen är syftet med den kommande regleringen att säkerställa en rättvis tillgång och användning av data för både företag och myndigheter samtidigt som reglerna för dataskydd upprätthålls. Av datastrategin framgår att kommissionen anser att tvingande regler om delning av data bör vara sektorsspecifika och endast föreslås om ett marknadsmisslyckande har identifierats eller kan förutses inom den berörda sektorn och att konkurrenslagstiftningen inte kan förhindra detta.

I datastrategin föreslås vidare en EU-gemensam investering på 4–6 miljarder euro fram till 2027 för att etablera en infrastruktur för datadelning och molntjänster inom EU. En första fas ska genomföras redan 2022 som omfattar en EU-marknadsplats för molntjänster.

*Källa: COM(2020) 66 final En EU-strategi för data*

---

## 2.4 Betaltjänstmarknaden går först

I en europeisk kontext är det vanligt att diskussionen om vad *Open Finance* innebär använder betaltjänstmarknaden som exempel. Det beror på att det finns en särskild reglering inom EU i form av det så kallade betaltjänstdirektivet<sup>37</sup>.

Direktivets syfte är att utveckla marknaden för elektroniska betalningar inom EU och att skapa bättre förutsättningar för säkra och effektiva betalningar. 2019 trädde det andra betaltjänstdirektivet i kraft och genom ändringar i betaltjänstlagen utvidgades lagens tillämpningsområde så att så kallade tredjepartsleverantörer av betaltjänster omfattas av tillståndsplikt. Det finns två typer av tredjepartsleverantörer; dels leverantörer av betalningsinitieringstjänster, dels leverantörer av kontoinformationstjänster.

Banker och betaltjänstföretag som tillhandahåller betalkonton är under vissa omständigheter skyldiga att ge tredjepartsleverantörer tillgång till kundernas konton, under förutsättning att kunden har gett sitt uttryckliga godkännande. Kontoförvaltande företag som tillhandahåller betalkonton ska uppfylla särskilda krav på standarder för gemensam och säker kommunikation mellan företaget och leverantörer av betalningsinitieringstjänster eller kontoinformationstjänster. De gränssnitt som används ska uppfylla krav på tillgänglighet och funktionalitet och tredjepartsleverantörer har rätt att använda den identifieringslösning som det företag som förvaltar kontot erbjuder kunden. Företag som tillhandahåller betalningsinitieringstjänster eller kontoinformationstjänster får inte behandla mer information än nödvändigt för att tillhandahålla den specifika betaltjänsten.

Finansinspektionen har utfärdat föreskrifter om betaltjänstverksamhet som gäller för alla typer av företag som tillhandahåller betaltjänster, så kallade betaltjänstleverantörer. I föreskrifterna ställs bland annat krav på att leverantörerna ska ha system för att hantera operativa risker och att de ska rapportera incidenter i verksamheten till Finansinspektionen. Europeiska Bankmyndigheten (EBA) ansvarar för att utfärda riktlinjer och tekniska standarder som antas av EU-kommissionen.

Inom EU finns idag mer än 400 icke-banker, det vill säga tredjepartsleverantörer, som har godkänts som leverantörer av betalningsinitierings- eller kontoinformationstjänster<sup>38</sup>, och allt fler banker erbjuder nu själva sådana tjänster. EU-kommissionen menar dock att den stora potentialen hos öppna banktjänster än så länge till största delen förblivit outnyttjad. En anledning är att det finns många olika standarder och funktionsnivåer för de applikationsgränssnitt som är en förutsättning för effektiv och säker åtkomst till betalkontoinformation. Kommissionen kommer i slutet av 2021 att inleda en omfattande översyn av tillämpningen och effekterna av det andra betaltjänstdirektivet och erfarenheterna kommer att påverka utformningen av det förslag som utarbetas om öppna finansiella tjänster.<sup>39</sup>

---

<sup>37</sup> Lagen (2010:751) om betaltjänster, även kallad betaltjänstlagen.

<sup>38</sup> Finansinspektionen har registrerat knappt 20 leverantörer av betalningsinitierings- eller kontoinformationstjänster (augusti 2021).

<sup>39</sup> COM(2020) 592 final, *En EU-strategi för massbetalningar*.

---

## Fördjupning: Exempel på informationsdelning för försäkring

---

**minPension** är resultatet av ett samarbete mellan staten och försäkringsbranschen för att tillhandahålla pensionsinformation till pensionstagarna. Drygt 30 aktörer inom pensionssektorn levererar information till minPension som tillhandahåller självbetjäningstjänster. Tjänsterna ger pensionsspararen en samlad bild av intjänad och sparad pension samt möjlighet att göra egna pensionsprognoser och uttagsplaner på egna antaganden om värdeutveckling och uttagstider. För pensions-spararna innebär detta att de kan informeras och uppmärksammas på hela sin pensionssituation, det vill säga allmän pension, tjänstepension och eventuellt privat pensionssparande.

Informationsutbytet sker enligt en standard som den svenska försäkringsbranschen har utvecklat gemensamt för försäkringsinformation. När en pensionstagare begär information via webbtjänsten skapas en fil som skickas till anslutna pensionsgivare. Hos de pensionsgivare där pensionstagaren har ett innehav skapas en svarsfil med den begärda informationen som skickas till minPension, som informerar pensionstagaren via webbtjänsten.

Det finns även en tjänst som använder stark autentisering, digitala certifikat och krypterad kommunikation för att kunna presentera det samlade informationsinnehavet för allmän-, tjänste- och eventuell privat pension hos en ansluten aktör, till exempel direkt hos Pensionsmyndigheten.

**Insurely** är ett företag som tillhandahåller en plattform för delning av data som gör det möjligt för försäkringskunder att digitalt hämta sin personliga information från ett 20-tal försäkringsgivare. De företag såsom banker och försäkringsbolag som använder plattformen kan med kundens medgivande som utgångspunkt presentera och använda kundens försäkringsinformation i den egna anpassade tjänsten. Det sker vanligen genom följande steg: 1) Kunden väljer att dela sin försäkringsinformation 2) Kunden väljer försäkringsbolag och signerar med BankID för att godkänna att informationen hämtas 3) Den hämtade informationen delas via plattformen.

Tjänsten ger därmed kunden eller den som kunden ger uppdrag till, möjlighet att samla information från flera försäkringsgivare avseende både liv- och sakförsäkring. De anslutna bankerna eller försäkringsföretagen kan via plattformen använda informationen för olika ändamål såsom att presentera en överblick och analys av befintligt försäkringsskydd, genomföra produktjämförelser eller förenkla digitala säljflöden genom att viss information hämtas från kundens befintliga försäkringar.

Se även: [www.minpension.se](http://www.minpension.se), [www.insurely.se](http://www.insurely.se)

---

## 2.5 Vad innebär Open Finance för försäkring?

I EU-kommissionens strategi för data respektive digitalisering av finanssektorn framgår inte närmare hur ett ramverk för öppna finansiella tjänster konkret kan tillämpas för olika finansiella tjänster. I början av 2021 publicerade EIOPA en rapport<sup>40</sup> där *Open Insurance* definieras brett och omfattar all användning och delning av försäkringsdata, både individ- och icke individrelaterad, genom standardiserade gränssnitt.

Rapporten utgjorde en konsultation om vad delning av data inom försäkringsområdet kan innebära för företag, konsumenter och tillsynsmyndigheter. Svensk Försäkring har deltagit i Insurance Europes arbete med att ta fram ett svar på konsultationen. Resultatet av konsultationen kommer att användas i EU-kommissionens arbete enligt strategin om digitalisering av finanssektorn och i det löpande arbete som EIOPA bedriver beträffande digitalisering av försäkringssektorn.

EIOPA anser att ett ramverk för Open Finance/Open Insurance kan innebära fördelar för konsumenter, för branschen och för tillsynsmyndigheterna, men noterar samtidigt att det finns risker som behöver hanteras. Syftet skulle vara att bidra till en mer integrerad och innovativ försäkringsmarknad med ökad transparens vad beträffar tjänsternas innehåll. Myndigheten understryker att utformningen av ett sådant ramverk måste balansera krav på innovation och effektivitet med ett starkt konsumentskydd och krav på finansiell stabilitet samt beakta lagstiftning inom försäkringsområdet, dataskydd och konkurrens.

Avsnittet nedan bygger i stor utsträckning på rapportens innehåll och det svar som den europeiska försäkringsbranschen lämnat genom Insurance Europe.

---

*“While there is no uniform definition, EIOPA considers open insurance as accessing and sharing insurance-related personal and non-personal data usually via Application Programming Interfaces (APIs).”*

---

Det kan konstateras att delning av data inom försäkringsbranschen inte är en ny företeelse. Det förekommer att företag och organisationer på frivillig grund och utifrån kommersiella samarbeten och partnerskap delar information för att kunna tillhandahålla tjänster. Inom försäkringsområdet kan detta till exempel vara tjänster för bedrägeriprevention eller för att tillhandahålla information om pensionssparande. I Sverige har vi till exempel tjänsten minPension för att tillhandahålla information om pensionstagarens samlade pensionsuppgifter. Det är också vanligt med samarbeten när det gäller distribution av försäkrings- och pensionslösningar där försäkringsgivare och försäkringsförmedlare ingår. På senare

---

<sup>40</sup> EIOPA (2021), *Open Insurance: Accessing and Sharing Insurance-related Data*.

tid har det blivit mer vanligt med jämförelsetjänster eller tjänster som på kundens uppdrag sammanställer information om kundens försäkringsinnehav, se fördjupning för exempel.

Informationsdelningen bygger i många fall på att de aktörer som samarbetar utvecklar applikationsgränssnitt<sup>41</sup> som används för dataöverföringen. Diskussionen om Open Finance handlar i stor utsträckning om att utveckla gränssnitt för ett specifikt informationsutbyte på ett standardiserat sätt och göra dessa tillgängliga för ytterligare aktörer. En vanlig utgångspunkt i diskussionen är vidare att kunden utgör ägare av sin försäkringsrelaterade information och bör, genom sitt samtycke, kunna välja vem som har tillgång till informationen för att utföra någon relaterad tjänst enligt kundens uppdrag.

Att diskussionen om öppna finansiella tjänster nu har tagit fart, oavsett om det handlar om försäkringstjänster eller andra tjänsteområden, kan förklaras utifrån digitaliseringen av värdekedjor där nya aktörer utför en del av databehandlingen inom traditionella finansiella tjänster. En följd av det är behovet av lösningar som fungerar för ett ömsesidigt informationsutbyte i ett bredare sammanhang. Det kräver standardiserade tekniska lösningar och regler med förutsägbarhet så att de aktörer som deltar i en värdekedja för en viss tjänst kan vara utbytbara och variera över tid.

En utveckling mot mer standardiserade och öppna lösningar för informationsutbyte kan stimulera en fortsatt datadriven utveckling av försäkringsbranschen med innovativa tjänster. Det kan inte uteslutas att det införs krav i reglering gentemot försäkringsaktörer att tillhandahålla och tillgängliggöra viss information i det fall kunden ger samtycke till att dela denna. Detta skulle därmed kunna innebära att det blir obligatoriskt att utbyta viss information enligt fastställda standardiserade tekniska protokoll, liknande det som gäller inom betaltjänstområdet.

Enligt både EU-kommissionen och EIOPA kan öppna finansiella tjänster bidra till bättre konkurrens, innovation och konsumentnytta. Det betyder däremot inte att en sådan utveckling inte samtidigt medför vissa risker. Det finns tekniska, ekonomiska och administrativa risker kring data- och cybersäkerhet som följer av ett utökat datautbyte. Det finns även legala risker som främst handlar om ansvar för personuppgiftsbehandling och registrerades rättigheter enligt dataskyddsförordningen. Det är vanligt att behandling av kunddata inom försäkringsområdet omfattar behandling av känsliga personuppgifter. Det kan till exempel vara uppgifter om försäkringar som kan knytas till ekonomiska förhållanden, levnadsvanor, sjukdom och hälsa. Förutsättningarna för datadelning är mycket olika för å ena sidan vissa bank- och betaltjänster och å den andra, försäkringstjänster. Försäkringstjänster är mer fragmenterade både inom och mellan olika marknader i Europa. Beträffande försäkringsområdet är därför utmaningarna med att genom öppna finansiella tjänster uppnå EU-kommissionens målsättning om att minska de finansiella marknadernas fragmentering i Europa, större jämfört med betaltjänstområdet.

---

<sup>41</sup> *Application Programming Interfaces (API)*.

## 2.6 Försäkringsspecifika utgångspunkter för informationsdelning är viktiga

Det kan alltså konstateras att det saknas en vedertagen definition av begreppen *Open Finance* respektive *Open Insurance* och att EU-kommissionen inte närmare har preciserat vad en reglering i form av ett ramverk för öppna finansiella tjänster kommer att innehålla. Diskussionen om öppna finansiella tjänster är därför av mer principiell karaktär och beskriver vad det kan innebära i ett bredare perspektiv. Detta är också en utgångspunkt när vi här redogör för försäkringsbranschens uppfattning.

Inledningsvis kan konstateras att diskussionen om tillgång till och delning av data är av mycket stort intresse från ett försäkringsperspektiv. Det gäller både historiska data och tillgång till data i realtid som kan användas för nya former av försäkringstjänster, marknadsföringsändamål, analyser och riskberäkningar. Tjänsteutvecklingen inom det finansiella området förutses att i allt större utsträckning vara datadriven, det vill säga att teknik för analys och användning av stora datamängder används inom alla delar av värdekedjor för finansiella tjänster. Inom försäkringsområdet används redan idag avancerade tillämpningar av teknik för dataanalys och artificiell intelligens i tjänster för bland annat kunddialoger, riskberäkningar, skadeförebyggande åtgärder och bedrägeriprevention.

Vilka möjligheter eller utmaningar som ett ramverk för öppna finansiella tjänster innebär för försäkringsområdet kommer i stor utsträckning bero på hur detta slutligen utformas, tillämpas och vilka aktörer som omfattas. Från ett försäkringsperspektiv är det av stor betydelse att ett sådant ramverk tar hänsyn till att:

- försäkringssektorn är bred och mångfacetterad,
- förutsättningarna för informationsdelning vid betalningar respektive försäkring är olika,
- regler behöver utformas så att inte konkurrensen snedvrids,
- frivilliga överenskommelser för datadelning har fördelar, samt att
- kundens samtycke är centralt för tillgång till kundinformation.

### **Försäkringssektorn är bred och mångfacetterad**

Försäkringssektorn är diversifierad både vad gäller olika tjänsteområden såsom sak-, liv- och tjänstepensionsförsäkring och mellan länder i Europa. Det beror i sin tur på att förutsättningarna skiftar vad gäller tillämpning av regelverk, utformningen av välfärdssystemen, marknadspraxis och efterfrågan. Det innebär att det kan vara svårt att jämföra försäkringstjänster mellan olika marknader och länder samt att den information som hanteras inom ramen för försäkringstjänsterna har olika innehåll.

Utformningen av tjänsterna på olika marknader har utvecklats och anpassats under decennier för att möta behoven av försäkringslösningar och kundernas efterfrågan på just dessa marknader. Att möjliggöra tillgång till försäkringsinformation med syfte att uppnå en större homogen marknad inom EU kan vara önskvärt utifrån

ambitionerna för den inre marknaden, men får inte ske på bekostnad av den nytta som ett diversifierat utbud av tjänster utgör för försäkringskunderna.

### **Förutsättningar för informationsdelning vid betalningar respektive försäkring är olika**

Betaltjänstdirektivet bör inte användas som utgångspunkt för att utforma ett regelverk för delning av försäkringsinformation.

För det första är betaltjänstdirektivet utformat för ett avgränsat ändamål där ett begränsat antal betaltjänster omfattas. Den information som används och delas mellan aktörer, för att på kundens uppdrag presentera information eller utföra en betalning, är avgränsad och standardiserad information om kontobehållningar och betalningar. Sådan information används på liknande sätt mellan länder och inom EU. Det har därför varit möjligt att fastställa hur informationen ska tolkas och användas för de syften och ändamål som betaltjänstdirektivet anger. Utbud och innehåll i försäkringstjänsterna skiljer sig däremot mellan olika länder och marknader. För att tillhandahålla en försäkringstjänst krävs normalt att en mycket större informationsmängd hanteras och det är dessutom vanligt att informationen är känslig ur ett integritetsperspektiv.

För det andra har den nuvarande versionen av betaltjänstdirektivet endast varit i kraft sedan 2019 och EU-kommissionen har aviserat att man avser att starta en utvärdering i slutet av 2021. Det har redan riktats kritik mot direktivets effekter, till exempel vad gäller ansvar för information och dataskydd, problem med standardisering samt konkurrensaspekter. Infrastrukturkostnader som är förknippade med att utveckla och förvalta standarder och tekniska lösningar för informationsutbyte behöver vidare kunna fördelas på ett rättvist sätt mellan de parter som i första hand drar nytta av infrastrukturen. Det bör genomföras en grundlig analys av direktivets konsekvenser och erfarenheterna behöver tas till vara om detta ska kunna användas som utgångspunkt för att utforma regler som fungerar för andra finansiella tjänster.

---

### **Fördjupning: Informationsdelning för fordonsförsäkring**

---

Ett aktuellt område för tillgång till data i realtid är fordonsrelaterad data (*eng: in-vehicle data*). Det finns idag försäkringslösningar för fordon där data samlas in löpande när fordonet används och analyseras för att ligga till grund för villkor och premier i tillhörande fordonsförsäkring. Denna typ av försäkring innebär att kunden ger försäkringsgivaren tillgång till data från fordonet genom ett uttryckligt medgivande.

Det finns lösningar som bygger på att en särskild modul eller en så kallad "black box" installeras och sänder data via telematik. Nyare fordon har vanligen teknik inbyggd för att löpande samla in och analysera data, eftersom informationen används direkt i fordonets olika system.



Fordonstillverkare använder olika tekniska lösningar och standarder för att hantera denna information. Det innebär i vissa fall att fordonsdata hanteras i system där tillgången för tredjeparter, till exempel försäkringsgivare, är begränsad och där fordonstillverkaren i praktiken avgör tillgång till information. EU-kommissionen har noterat detta som ett hinder för en datadriven innovation inom fordonsutveckling och tillhörande tjänster och har aviserat en kommande reglering med syfte att underlätta tillgång till och användning av fordonsdata.

Försäkringsbranschen är positiv till att EU-kommissionen tar fram ett förslag till reglering med syfte att den som framför och äger ett fordon ska kunna dela fordonsdata. En EU-reglering bör säkerställa att auktoriserade företag får direkt tillgång till fordonsdata utifrån konsumentens medgivande.

Tillgång till fordonsdata kommer att vara viktigt för en fortsatt utveckling av försäkringslösningar där en säker användning av fordonet påverkar premier och där det är möjligt att ge föraren återkoppling utifrån fordonets användning. Det gör det även möjligt att hitta stulna fordon och erbjuda situationsanpassad hjälp vid incidenter. Tillgång till fordonsdata är vidare avgörande för kunskap om nya risker, till exempel med förarlösa fordon, och därmed i förlängningen en förutsättning för att det ska vara möjligt att försäkra denna typ av fordon.

---

### **Regler för delning av data måste utformas så att inte konkurrensen snedvrids**

Den europeiska försäkringssektorn är föremål för omfattande reglering och tillsyn. Syftet är givetvis både att säkerställa att företagen och marknaderna är finansiellt stabila och att konsumentskyddet säkerställs. Digitaliseringen underlättar för nya innovativa tjänster att nå marknaden och innebär att nya aktörer och leverantörer utför delar i försäkringstjänsternas värdekedja. För att upprätthålla en sund konkurrens behöver de aktörer som ansvarar för tjänsterna gentemot konsumenterna omfattas av samma krav enligt principen "samma verksamheter, samma risker, samma regler".<sup>42</sup>

Regler för informationsdelning inom försäkringsområdet behöver därför utformas så att det inte blir en skev fördelning av risk, ansvar och nytta, där till exempel större teknikföretag som tillhandahåller internetjänster – så kallade BigTech företag – kan erbjuda tjänster baserade på försäkringsdata utan att omfattas av motsvarande kapitalkrav eller ansvar för den grundläggande infrastrukturen.

Om det införs ett krav på försäkringsföretag att tillhandahålla viss information, så ska detta tillämpas ömsesidigt gentemot de aktörer som får tillgång till och använder informationen. Detta är dock ingen garanti för att uppnå en så kallad rättvis spelplan (*level playing field*), eftersom nyttan med tillgång till viss information främst beror på vilka tjänster som aktören tillhandahåller. Hur tillgång till information säkerställs behöver ses i ett större sammanhang än vad som är fallet i ett bilateralt förhållande mellan enskilda aktörer. Om ett mindre antal aktörer berörs i ett informationsutbyte så anser försäkringsbranschen att en

---

<sup>42</sup> Recommendation 13 of the European Commission's expert group on regulatory obstacles to financial innovation (ROFIEG).

avtalsmodell, där villkoren och ansvaret för ett informationsutbyte kan tydliggöras, har stora fördelar.

### **Frivilliga överenskommelser för delning av data har fördelar**

Vilka principiella utgångspunkter som bör vara vägledande vid utformningen av ett ramverk för öppna finansiella tjänster är föremål för diskussion. Det innebär att syftet med ett ramverk och vilka konkreta tillämpningar som kan bli resultatet av det är oklart.

För att reglering med tvingande regler ska kunna motiveras bör det fastställas vilka effekter som efterfrågas och om reglering är det bästa sättet att uppnå dessa effekter. Detta bör utvärderas noga och jämföras med effekten av frivilliga överenskommelser och avtal som redan används i stor utsträckning för delning av data på olika marknader, inte minst på den svenska försäkringsmarknaden. På en konkurrensutsatt marknad utvärderar marknadsaktörerna själva effekten av samarbeten vilket driver innovation. Reglering som påverkar produkt- och tjänsteutveckling medför kostnader som ofta innebär att investeringar flyttas från vissa åtgärder till andra. Detta måste då kunna motiveras utifrån att aktörerna inte själva lyckas genomföra åtgärder som får önskad effekt.

Försäkringsbranschen anser därför att informationsdelning i första hand ska bygga på initiativ från marknadens aktörer genom samarbete, standardisering, frivilliga avtal och överenskommelser. Detta är också avgörande för att befintliga tjänster, där aktörer samarbetar och delar information, ska kunna fortsätta att utvecklas till konsumenternas nytta.

Med detta som utgångspunkt anser branschen att det kan finnas behov av regler som ger ökad förutsägbarhet och transparens för användning och tillgång till data från *sakernas internet* (internet of things) det vill säga information från uppkopplade produkter och tjänster. Det är med andra ord viktigt att vidga diskussionen om delning av data så att det inte endast handlar om finansiell information. Det finns en stor innovationspotential i att använda information från uppkopplade produkter i försäkringssammanhang men det är vanligt att information är "låst" till producenten eller inte är tillgänglig via standardiserade lösningar. Ett aktuellt exempel är information från uppkopplade fordon där premier påverkas av data som samlas in från fordonet, se fördjupning.

### **Kundens samtycke är centralt för delning av kundrelaterad information**

En förutsättning för delning av kundrelaterad information är att informations-säkerhet och krav på personuppgiftshantering kan upprätthållas. Den som utför en tjänst har fått kundens förtroende att hantera en viss information. Om denna information ska kunna delas behöver det ske med kundens uttryckliga medgivande som grund och den aktör som ska dela informationen på kundens uppdrag behöver ha tillgång till medgivandet och säkerställa att ingen obehörig får tillgång till informationen. En viktig del i denna process är hur parterna, både kunden och övriga aktörer, identifieras på ett säkert sätt. Det bör vara den aktör som ska dela informationen som fastställer krav på säkerhet och godkänner identifierings-lösningar.

Kundens samtycke till informationsdelning behöver tydligt ange syfte, omfattning och giltighetstid för att verksamhetsutövare ska kunna dela information korrekt och uppfylla alla krav på data- och personuppgiftsbehandling. Kunden måste även ha möjlighet att ta tillbaka sitt medgivande vid varje tidpunkt.

Det bör ställas höga krav på tydlig kundinformation om vad ett medgivande gäller och omfattar för att undvika att delning av data sker utanför de ändamål som kunden uttryckligen godkänt. Då kundens medgivande används för automatiserad informationsinhämtning är det angeläget att detta är avgränsat till den typ av information som kundens medgivande omfattar. Det innebär bland annat att en tredje part inte får använda kundens inloggning för att läsa, hämta eller på annat sätt använda annan information om den försäkrade eller medförsäkrade hos berörd försäkringsgivare även om den tekniska lösningen gör detta praktiskt möjligt<sup>43</sup>. Inom försäkringsområdet är det vidare väsentligt att skilja på sådan information som kunden själv har gett samtycke till för behandling respektive den information som företagen själva har förädlad och som kan bygga på aggregerad kundinformation.

---

### **Fördjupning: Ökat fokus på dataetiska principer**

---

En del av diskussionen om tillgång till information och delning av data handlar om vilka etiska principer som bör vägleda dem som hanterar informationen. Individens användning av produkter och tjänster i en nätbaserad ekonomi lämnar avtryck som gör det möjligt att spåra och läsa av individers beteenden och preferenser. Integritetslagstiftningen inom EU med bland annat dataskyddsförordningen skyddar registrerade rättigheter och styr hur personuppgifter hanteras. Diskussionen om dataetiska principer går emellertid längre än förekommande regler för dataskydd och personuppgiftsbehandling genom att beskriva databehandlingens omfattning, avgränsning, syfte och mål ur ett etiskt och normerande perspektiv.

Det finns anledning att uppmärksamma behovet av dataetiska principer för användning av data i en nätbaserad ekonomi som en viktig del av EU:s ambitioner att skapa en inre marknad för data. Detta gäller i synnerhet när artificiell intelligens och avancerad teknik för dataanalys används vid behandling av personlig information. Tvingande regler kan inte ta hänsyn till alla intressenters krav och önskemål varför det finns behov av frivilliga överenskommelser och uppförandekoder. Det kan även uppstå behov av att väga olika ändamål och behov mot varandra, till exempel vad beträffar tillgång till data och skydd av data. Vi vet ännu inte vilka regler ett kommande ramverk inom EU för tillgång till data och "öppen" informationsdelning kommer att innehålla. Troligen kommer detta att behöva kompletteras med dataetiska principer som utgör vägledning vid delning av data, utveckling av tjänster och för överenskommelser mellan aktörer.

Exempel på dataetiska principer:

---

<sup>43</sup> Exempelvis genom s.k. "screen scraping", dvs avläsning av skärminnehåll

*Proportionalitet:* Hantering av kundinformation och delning av data kan innebära risker för individen. Åtgärder för att hantera risker bör utgå från en konsekvensanalys och ska vara proportionerliga med hänsyn till identifierade risker. Som exempel kan nämnas möjliga konsekvenser om artificiell intelligens används vid behandling av personuppgifter eller annan kundinformation. Företag som hanterar kundinformation behöver se till att organisationen har en styrning med resurser som "matchar" identifierade risker.

*Transparens, insyn och påverkan:* För att kunden ska kunna fatta informerade beslut är det viktigt att det företag som hanterar informationen redovisar och förklarar på vilket sätt kundens information hanteras. Det ska vara tydligt och lätt att förstå vad ett medgivande innebär, hur informationen används i tjänsten och hur kunden kan påverka hur informationen hanteras.

*Rättvisa och icke-diskriminering:* Den information som samlas in om individer och kunder i nätbaserade tjänster kan användas för att anpassa villkor som kan gynna vissa grupper, dvs en form av selektering som kan uppfattas som orättvis eller diskriminerande. Denna princip kan därför handla om att data ska användas för sitt avsedda syfte och med kundens bästa i fokus, inte minst när data används för att ge en individ råd och vid utformning av underlag för beslutfattande.

*Säkerhet:* Det kan uppstå situationer då det är svårt att samtidigt tillgodose krav på funktion å ena sidan och krav på säkerhet å andra sidan. Lösningar för att ge tillgång till eller behandla information får inte utformas på bekostnad av ett högt skydd av personuppgifter eller säkerheten för information som kan knytas till en viss individ.

*Källor:*

*Artificial intelligence governance principles: towards ethical and trustworthy artificial intelligence in the european insurance sector - a report from EIOPA's consultative expert group on digital ethics in insurance*

*Data usage and the principles of data ethics in the insurance and pension industry, Insurance & Pension Denmark*

---

## **2.7 Sammanfattande slutsatser**

Tillgång till information för såväl individer som organisationer kommer att få en allt större betydelse i ett samhälle där produktion och konsumtion av tjänster sker nätbaserat och där hem, fordon och produkter är uppkopplade genom *sakernas internet*. De initiativ som nu tas på EU-nivå syftar till att tillvarata den potential som detta innebär för utveckling av samhället inom alla sektorer, till nytta för människor och företag.

Både utbud och efterfrågan av försäkringslösningar förändras med denna utveckling. Företag verksamma inom försäkring behöver ha tillgång till information utifrån tydliga och rättvisa regler för att ta fram nya produkter som fungerar i informationssamhället och som möter behov hos både individer och organisationer att hantera en förändrad riskexponering. Genom att använda nya datakällor och

information som blir tillgänglig i det uppkopplade samhället kan försäkringsföretag erbjuda tjänster som både förebygger skador och som mer effektivt hanterar risker.

Utvecklingen går mot att informationen är tillgänglig i digitala ekosystem, där organisationer samarbetar för att tillhandahålla tjänster utifrån standarder och regler som är accepterade för informationsdelning. Ett resultat av att försäkringsinformation i ökad utsträckning är tillgänglig via digitala ekosystem är förekomsten av fler specialiserade företag, till exempel försäkringsförmedlare som utvecklar helt digitaliserade försäkringstjänster inom ett produktområde med stora volymer eller företag som distribuerar försäkringsprodukter i digitala system via tekniska kopplingar. Det finns många goda exempel på informationsdelning som sker genom frivilliga överenskommelser och avtal mellan företag som verkar på en konkurrensutsatt marknad. Lagstiftning kan anses utgöra en form av komplettering som innebär att viss informationsdelning blir obligatorisk, så som är fallet inom delar av betaltjänstområdet.

---

*För försäkringsbranschen är en ökad tillgång till data i grunden positiv eftersom det har stor betydelse i utvecklingen av alla delar i försäkringens värdekedja.*

---

För försäkringsbranschen är en ökad tillgång till data i grunden positiv eftersom det har stor betydelse i utvecklingen av alla delar i försäkringens värdekedja. Branschen ser ett behov av transparenta regler för tillgång till information från uppkopplade produkter och tjänster för ökad konsumentnytta. Avgränsningarna mellan traditionella tjänster förändras i den nätbaserade ekonomin. Det är därför viktigt med en rättvis fördelning av risk, ansvar och kostnad för den infrastruktur och de tjänster som krävs för informationsdelning. Utformningen av regler för informationsdelning behöver ha ett tydligt konsumentperspektiv där individens rätt till och möjlighet att styra över den egna informationen är i fokus.



## Avsnitt 3

### Hur når vi jämställda pensioner?







### 3 Hur når vi jämställda pensioner?

*Jämställda pensioner är en ständigt aktuell fråga. Att pensionen är jämställd innebär att män och kvinnor ska ha samma möjligheter att uppnå ekonomisk trygghet under åren som pensionär. Trots det har kvinnor fortfarande i genomsnitt lägre pensioner än män. Varför är det så och kommer det alltid att vara så? Och vilken betydelse har det samlade pensionssystemets utformning för utfallet när det gäller skillnader mellan kvinnor och män?*

#### 3.1 Jämställda pensioner en ständigt aktuell fråga

Jämställda pensioner är sedan länge en viktig fråga såväl nationellt som internationellt. Men vad innebär jämställdhet? Ekonomisk jämställdhet mellan könen är en av målsättningarna i Sveriges jämställdhetspolitik. Det handlar bland annat om att kvinnor och män ska ha samma ekonomiska möjligheter genom lika lön för lika jobb och att män och kvinnor ska ha samma möjligheter att uppnå ekonomisk trygghet och självständighet under pensionsåren.<sup>44</sup>

#### Flera förklaringar till att kvinnor har lägre pensioner än män

Skillnaden i pension mellan män och kvinnor är i dag omkring 30 procent. Det innebär att män i genomsnitt har en pension som är 30 procent högre jämfört med kvinnor. De viktigaste förklaringarna till denna skillnad i pension mellan män och kvinnor återfinns på arbetsmarknaden. För trots att sysselsättningsgraden bland kvinnor i dag är högre än någonsin och det är fler kvinnor än män som har en universitetsexamen så har kvinnor fortfarande lägre förvärvsinkomst och pension än män.

I Sverige, liksom i många andra länder, är det den samlade förvärvsinkomsten som ligger till grund för utbetalning av pension. Det innebär att skillnader i förvärvsinkomst under yrkeslivet fortplantas i pensionsutbetalningarna. En förklaring till att kvinnor i genomsnitt har lägre löner än män är att de är underrepresenterade i höglöneyrken och har lägre positioner. Det leder till att kvinnor över en livstid i genomsnitt får en lägre samlad förvärvsinkomst och följaktligen lägre pensioner.

Bakgrunden till dessa skillnader mellan män och kvinnor på arbetsmarknaden kan vara diskriminerande sociala normer, samt historiska och kulturella skillnader i synen på värderingen av mäns och kvinnors arbete och ansvar för hushållet.<sup>45</sup>

---

<sup>44</sup> Se t.ex. "Delmål 2: Ekonomisk jämställdhet", [www.regeringen.se/regeringens-politik/jamstalldhetsdelmal-2-ekonomisk-jamstalldhhet](http://www.regeringen.se/regeringens-politik/jamstalldhetsdelmal-2-ekonomisk-jamstalldhhet). Det är i sammanhanget värt att påpeka att varken män eller kvinnor utgör enhetliga grupper. Faktorer som socioekonomisk tillhörighet, var i landet man bor, etnicitet, ålder, sexuell orientering och funktionsförmåga med mera faller inom ramen för diskrimineringsgrunderna.

<sup>45</sup> COM (2020) 152 final, *En jämlikhetsunion, jämställdhetsstrategi för 2020-2025* s. 9.

Pensionsmyndigheten konstaterar till exempel att "... könsskillnaderna i förvärvs-inkomst beror i första hand på de stora skillnaderna i kvinnors och mäns val av yrke och arbetstid".<sup>46</sup>

Om det ska vara möjligt att undanröja skillnaderna i pension mellan kvinnor och män måste de bakomliggande orsakerna åtgärdas. EU-kommissionen lyfter till exempel fram att behovet av en jämlik fördelning av omsorgsansvaret i hemmet är avgörande, liksom tillgång till barnomsorg, fördelning av social omsorg om exempelvis gamla föräldrar och tillgång till hushållstjänster.<sup>47</sup>

Enligt OECD är orsakerna till att kvinnor får lägre pension än män bland andra att kvinnor

- i genomsnitt har en lägre livsinkomst jämfört med män till följd av lägre lön, deltidsarbete och färre år i arbete,
- i genomsnitt sparar i lägre utsträckning till sin pension än män, framför allt i åldern 25-44 år, vilket sammanfaller med tiden som förälder och
- generellt sett är mindre benägna att ta risker och är mindre aktiva på de finansiella marknaderna, vilket leder till lägre avkastning på deras placeringar.<sup>48</sup>

Försäkringsbranschen arbetar såväl i Sverige som inom EU för att det ska finnas goda förutsättningar för att tjänstepension och privat pensionssparande ska kunna komplettera det allmänna pensionssystemet och på så sätt bidra till att höja pensionerna. Samtidigt är dessa former av sparanden omdebatterade i Sverige, ofta ur ett rättviseperspektiv.

Exempel på slutsatser som har dragits i olika sammanhang är att "... tjänstepensionens utformning är ofördelaktig för kvinnor och gör att pensionsgapet i tjänstepensionsavseende förstärks av hur kollektivavtalen är utformade."<sup>49</sup> och att "... det finns allvarliga klassorättvisor också i hur tjänstepensionerna är konstruerade."<sup>50</sup>

Frågan är vad som ligger till grund för denna typ av slutsatser. I det följande granskar vi förutsättningarna för jämställda pensioner inom det samlade pensionssystemet i dag och på längre sikt. Vi presenterar statistik till och med 2020 över bland annat löneutveckling och deltidsarbete, faktorer som har betydelse för framtida pensioner. Vi analyserar även vilken betydelse utformningen av det allmänna pensionssystemet, tjänstepensionsavtalen och privat pensionssparande har haft för dagens pensionärer och hur utfallet i pension för män och kvinnor kan förväntas bli på längre sikt.

---

<sup>46</sup> Pensionsmyndigheten (2018), *Varför får kvinnor och män olika mycket i inkomstpension?* s. 4 .

<sup>47</sup> COM(2020) 152 final, *En jämlikhetsunion, jämställdhetsstrategi för 2020-2025* s. 11, .

<sup>48</sup> OECD (2021), *Towards Improved Retirement Savings Outcomes for Women*.

<sup>49</sup> Socialdepartementet (2016), *Jämställda pensioner?* s. 25, Ds 2016:19.

<sup>50</sup> Aftonbladet 23 juni 2021, *Ministern: Pensionssystemet måste stärkas*.

## 3.2 Skillnaderna i livsinkomst mellan män och kvinnor minskar

### Lönegapet mellan män och kvinnor minskar

I och med att utbetald pension har en koppling till förvärvsinkomsten har den skillnad i pensionsutfall mellan män och kvinnor som vi ser i dag sin grund i de normer och förutsättningar för arbete som gällde under den tid dagens pensionärer befann sig i arbetsför ålder, det vill säga huvudsakligen från 1950-talet och framåt.

På 1950-talet var det vanligt att kvinnor förvärvsarbetade så länge som de var ogifta, men när de gifte sig var den allmänna uppfattningen att de skulle vara hemma för att ta hand om barn och hushåll. Det har aldrig funnits så många hemmafruar i Sverige som mellan 1950 och 1970.<sup>51</sup>

Under första halvan av 1900-talet fanns det särskilda löneavtal för män respektive kvinnor, där lönen systematiskt var lägre för kvinnor än för män. För till exempel arbetare inom industrin var årslönen för kvinnor omkring 65 procent av männens på 1940-talet. Inom statlig sektor förbjöds särskilda kvinnolöner 1946, men det dröjde ända fram till 1960 innan arbetsmarknadens parter, Landsorganisationen (LO) och Svenska Arbetsgivarorganisationen (SAF) kom överens om att rekommendera sina förbund att ta bort de särskilda lägre kvinnolönerna ur avtalen. Tio år senare slopades de speciella kvinnolönerna för privatanställda tjänstemän.<sup>52</sup>

Från 1972 kunde även kvinnor bli poliser och 1989 avskaffades de sista manliga yrkesmonopolen; stridspilot och officer i ubåtstjänst. En lag om jämställdhet och förbud mot könsdiskriminering infördes 1980.

Även om kvinnor i dag fortfarande har lägre lön än män inom såväl privat som offentlig sektor så har lönegapet minskat över tid (se diagram 3.1).

Under perioden 2005–2020 har skillnaden mellan män och kvinnors löner inom samtliga sektorer på arbetsmarknaden minskat från i genomsnitt 16 till 10 procent. Minskningen är störst inom offentlig sektor, där löneskillnaderna mellan män och kvinnor var större än genomsnittet för samtliga sektorer 2005. Minskningen är något mindre inom privat sektor, men där var skillnaden mindre än genomsnittet för samtliga sektorer 2005.<sup>53</sup>

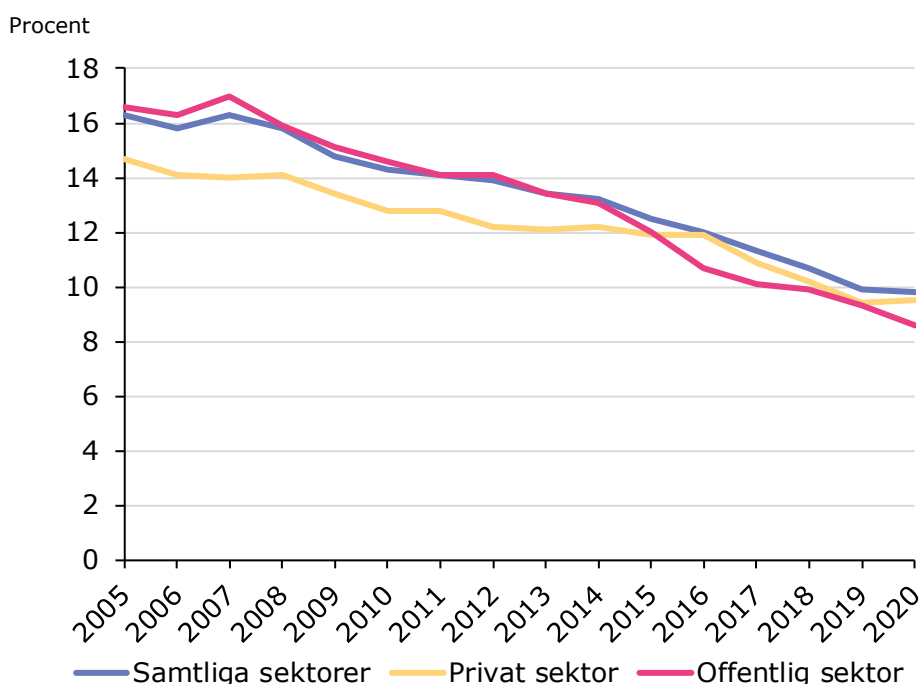
---

<sup>51</sup> Finansdepartementet (2020), *Jämställdhet räknas – en ESO-rapport om kvinnors förändrade position i arbetslivet*, Fi 2020:2.

<sup>52</sup> Ibid.

<sup>53</sup> Om beräkningen justeras så att hänsyn tas till yrkestillhörighet, utbildning, ålder och sektor så minskar löneskillnaden till 4,4 procent. Det brukar kallas för den oförklarade löneskillnaden. Det kan dock inte tas som ett mått på diskriminering då de underliggande faktorerna kan vara av flera slag. Medlingsinstitutet (2021), *Löneskillnaden mellan kvinnor och män 2020*.

**Diagram 3.1 Lönegapet mellan män och kvinnor minskar, 2005–2020**



Källa: Medlingsinstitutet (2021), *Löneskillnaden mellan kvinnor och män 2020*.

En viktig förklaring till att kvinnors och mäns genomsnittslöner fortfarande skiljer sig åt är den könsuppdelade arbetsmarknaden där kvinnor och män i stor utsträckning arbetar i olika yrken och att dessa yrken har olika lönenivåer.<sup>54</sup> Den största löneskillnaden mellan män och kvinnor finns bland regionanställda, det vill säga bland offentligt anställda. Förklaringen uppges vara att medan en stor andel av männen är läkare är det vanligare att kvinnor är undersköterskor. Löneskillnaden mellan män och kvinnor inom regionerna uppgår till knappt 18 procent.<sup>55</sup>

Bland kvinnor var de vanligaste yrkena sett till hela arbetsmarknaden 2019 undersköterska, barnskötare och grundskolelärare. Motsvarande bland män var lagerpersonal, mjukvaru- och systemutvecklare och företagssäljare.<sup>56</sup>

Den högsta andelen kvinnor i ledande positioner återfinns inom yrken som huvudsakligen domineras av kvinnor och där lönenivån är lägre, som chef inom äldreomsorgen eller inom förskoleverksamhet. Bland män har sektorerna bygg, anläggning och gruva störst andel män som chefer.<sup>57</sup>

Det är en allmän uppfattning att kvinnors val av utbildning och yrke i hög grad styrs av rådande sociala normer, stereotyper samt historiska och kulturella skillnader i synen på värderingen av mäns och kvinnors arbete och ansvar för hushållet. Andra faktorer som kan ha betydelse är förekomsten av förebilder. Fler kvinnor på ledande och synliga positioner bidrar sannolikt till att både förändra

<sup>54</sup> Ibid.

<sup>55</sup> Ibid.

<sup>56</sup> SCB (2020), *Arbetskraftsundersökningarna (AKU)*.

<sup>57</sup> Medlingsinstitutet (2021), *Löneskillnaden mellan kvinnor och män 2020*.

normer och stereotyper och öka intresset bland kvinnor för att söka sig till sådana yrken och positioner.

Det kan noteras att under perioden 2014–2019 ökade lönespridningen mer bland kvinnor än bland män. En förklaring är att antalet kvinnor i yrken med högre lön har ökat, det vill säga en minskad yrkessegregering mellan män och kvinnor.<sup>58</sup> Det bör ses som en positiv långsiktig utveckling ur ett jämställdhetsperspektiv.

Att skillnaden i lön mellan män och kvinnor har minskat över tid innebär att skillnaden i pension mellan män och kvinnor bland dagens förvärvsarbetande kommer att bli mindre jämfört med vad som gäller för dagens pensionärer. Det faktum att män och kvinnor i dag fortfarande väljer olika utbildningar och yrken innebär dock att löneskillnaderna totalt sett inte kommer att elimineras helt under överskådlig tid.

### **Allt fler kvinnor arbetar heltid**

Möjligheterna till utbildning och förutsättningarna på arbetsmarknaden har förändrats dramatiskt för dagens unga kvinnor jämfört med den situation som rådde för kvinnor födda på 1930- och 1940-talen. I mitten av 1980-talet fanns det lika många män som kvinnor med en eftergymnasial utbildning på tre år eller mer och 2017 hade andelarna ökat till 40 procent för kvinnor och 26 procent för män. År 2035 beräknas 54 procent av kvinnorna och 39 procent av männen ha en eftergymnasial utbildning. Även andelen kvinnor som examineras som civilingenjör har ökat från 21 procent 1994 till 33 procent 2017.<sup>59</sup>

En viktig förändring var införandet av särbeskattning av gifta par 1971. Det innebar att var och en betalade sin egen skatt, vilket ökade den ekonomiska självständigheten för kvinnor. Antalet hemmafruar sjönk dramatiskt efter det att lagen infördes.

En annan viktig förändring var utbyggnaden av barnomsorgen från 1970-talet och framåt.<sup>60</sup> Det gjorde det lättare för kvinnor att kombinera barn och arbete. Därutöver infördes 1974 den könsneutrala föräldraförsäkringen.

Sammantaget var det således flera viktiga förändringar under 1970-talet och framåt som bidrog till att öka sysselsättningsgraden bland kvinnor (se diagram 3.2). En stor andel av de kvinnor som valde att förvärvsarbeta hamnade inom välfärdssektorn och kvinnor är i dag i majoritet av de anställda inom staten, regioner och kommuner.

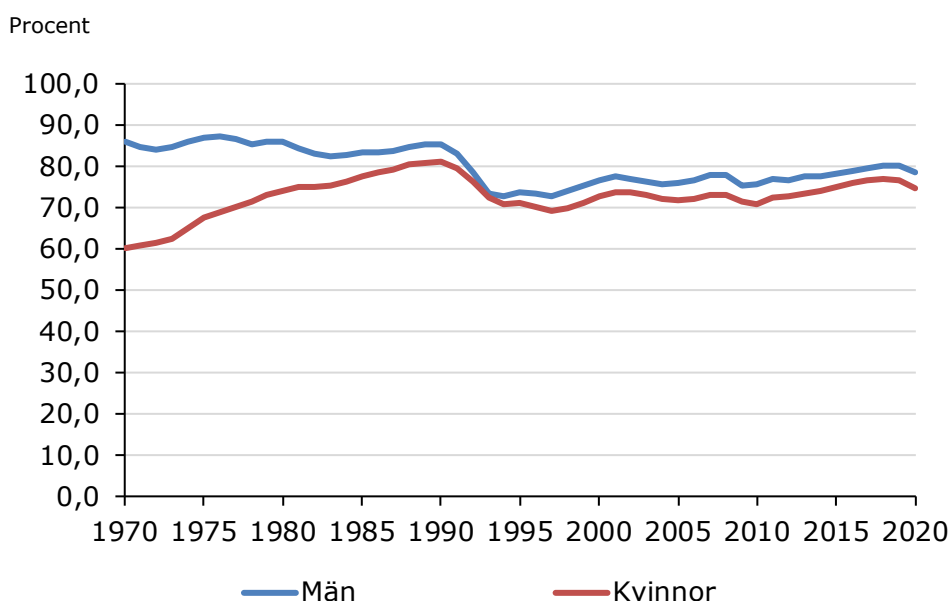
---

<sup>58</sup> Ibid s. 16 (2021).

<sup>59</sup> Finansdepartementet (2020), *Jämställdhet räknas – en ESO-rapport om kvinnors förändrade position i arbetslivet*, Fi 2020:2.

<sup>60</sup> Skolverket (2000), *Barnomsorgen i Sverige*.

**Diagram 3.2 Sysselsättningsgrad män och kvinnor 16–64 år, 1970–2020**



Källa: Egen bearbetning av statistik från SCB (2021), *Arbetskraftsundersökningarna (AKU)*.

Andelen sysselsatta kvinnor uppgick på 1950-talet till 44 procent. År 1970 hade andelen stigit till drygt 60 procent, och 2020 till knappt 75 procent. Även om sysselsättningsgraden bland kvinnor i dag fortfarande är lägre än vad som gäller för män så är skillnaden betydligt mindre i dag jämfört med början av 1970-talet. Sysselsättningsgraden var som högst för både män och kvinnor åren innan den ekonomiska 1990-talskrisen då arbetslösheten var så låg som 2 procent.<sup>61</sup>

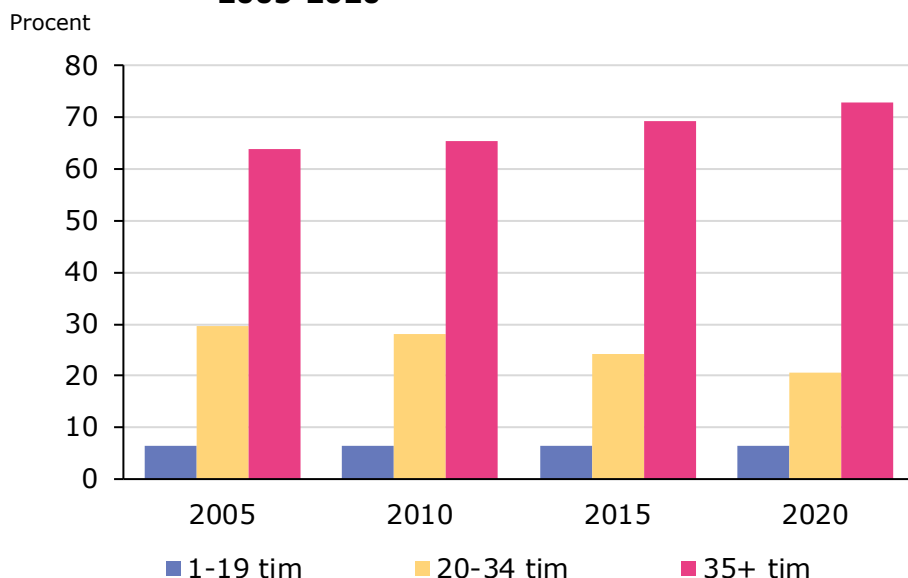
Sysselsättningsgrad är dessvärre ett trubbigt mått då minimikravet för att räknas som sysselsatt är endast en timmes arbete under den vecka som arbetskraftsundersökningen (AKU) genomförs av SCB. En annan viktig förklaringsfaktor till skillnaden i förvärvsinkomst är därför hur många timmar per vecka kvinnor respektive män arbetar (se diagram 3.3).

Andelen kvinnor som arbetar 35 timmar och mer har ökat under perioden från 64 procent 2005 till 73 procent 2020. Det är en relativt stor ökning under så pass kort tidsperiod. Samtidigt har andelen kvinnor som arbetar 20–34 timmar minskat från 30 till 21 procent. Andelen som arbetar maximalt 19 timmar per vecka har varit relativt konstant omkring 6 procent.

---

<sup>61</sup> Se t.ex. Konjunkturinstitutet (2009), *Varaktiga sysselsättningseffekter av krisen i Fördjupning av konjunkturläget*. och Finansdepartementet (2020), *Jämställdhet räknas – en ESO-rapport om kvinnors förändrade position i arbetslivet*, Fi 2020:2.

**Diagram 3.3 Antal arbetade timmar per vecka, kvinnor 16–64 år, 2005-2020**

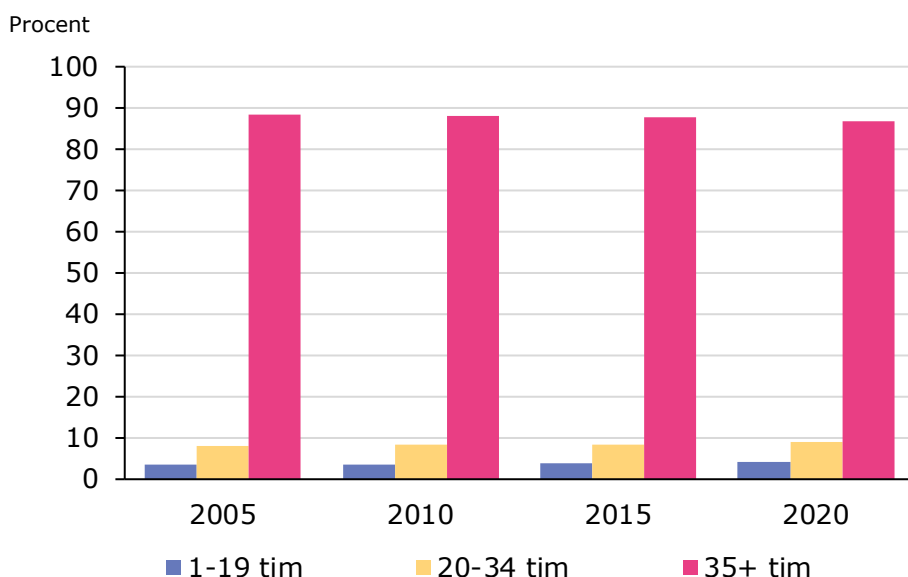


Anm.: Överenskommen arbetstid. Behöver inte nödvändigtvis vara detsamma som faktiskt arbetad tid.

Källa: Egen bearbetning av statistik från SCB (2021), *Arbetskraftsundersökningarna (AKU)*.

Motsvarande för män (se diagram 3.4) visar att närmare 90 procent av männen arbetar mer än 35 timmar per vecka. Andelen män som arbetar 20–34 timmar per vecka respektive 1–19 timmar per vecka är förhållandevis konstant över tid.

**Diagram 3.4 Antal arbetade timmar per vecka, män 16–64 år, 2005-2020**



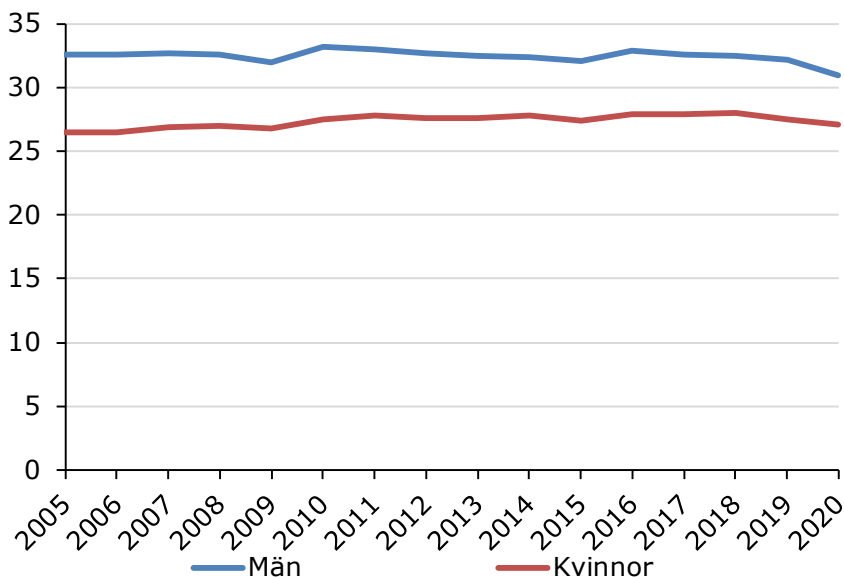
Anm.: Överenskommen arbetstid. Behöver inte nödvändigtvis vara detsamma som faktiskt arbetad tid.

Källa: Egen bearbetning av statistik från SCB (2021), *Arbetskraftsundersökningarna (AKU)*.

Om vi jämför utvecklingen för män och kvinnor som arbetar 35 timmar eller mer per vecka (se diagram 3.5) ser vi att kvinnor i genomsnitt har ökat sin arbetstid över tid samtidigt som den har minskat något för män.

**Diagram 3.5 Medelarbetstid män och kvinnor 16–64 år, 2005–2020**

Antal timmar/vecka

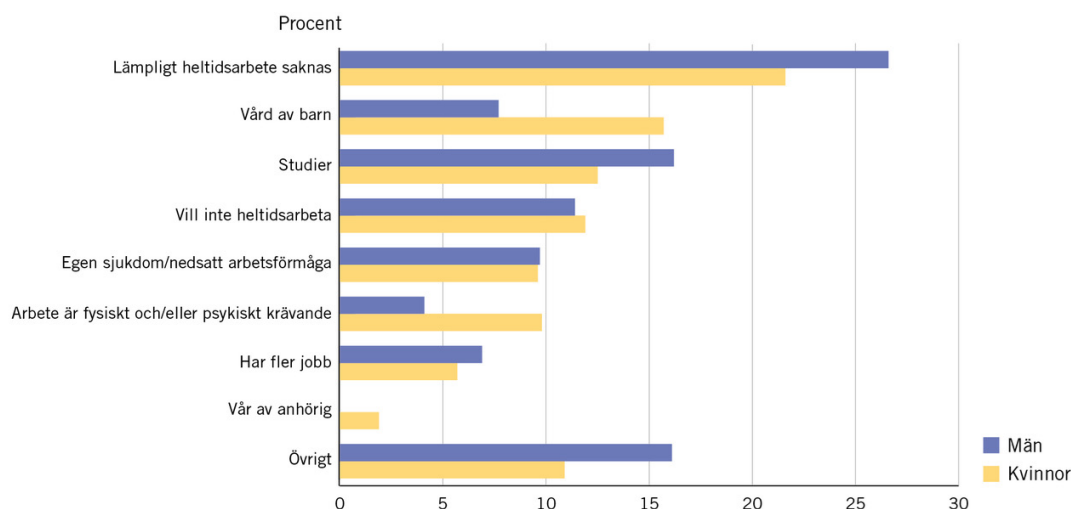


Not: Överenskommen arbetstid. Behöver inte nödvändigtvis vara detsamma som faktiskt arbetad tid.

Källa: Egen bearbetning av statistik från SCB (2021), *Arbetskraftsundersökningarna (AKU)*.

Den vanligaste orsaken till deltidarbete uppges av både kvinnor och män vara att lämpligt heltidsarbete saknas (se diagram 3.6). Andelen är högre bland män, 27 procent jämfört med 22 procent bland kvinnorna.

**Diagram 3.6 Orsaker till deltidarbete bland kvinnor och män 20-64 år, 2020**



Källa: Egen bearbetning av statistik från SCB (2021), *Arbetskraftsundersökningarna (AKU)*.



Bland kvinnor är andra vanliga orsaker till deltidarbete, vård av barn, studier och egen sjukdom. Bland män är studier den näst vanligaste orsaken. Det kan även noteras att 11–12 procent av de svarande uppger att de inte vill arbeta heltid.

Sammanfattningsvis har sysselsättningsgraden bland kvinnor ökat från 60 procent till närmare 75 procent under perioden 1970 fram till idag och de arbetar dessutom fler timmar per vecka i dag jämfört med 2005. Över tid har även lönegapet mellan män och kvinnor minskat till 10 procent. Givet att den utvecklingen fortsätter över tid finns det förutsättningar för att kvinnornas samlade förvärvsinkomst över livet ökar och närmar sig männens, vilket i förlängningen även minskar skillnaden i pension mellan män och kvinnor.

### **3.3 Pensionssystemets betydelse för jämställda pensioner**

#### **Skillnaden i utbetald pension mellan män och kvinnor minskar**

Samtidigt som löneskillnaderna mellan män och kvinnor har minskat till omkring 10 procent över tid så uppgår skillnaden i total pension (allmän pension, tjänstepension, privat pensionssparande) till omkring 30 procent. Det innebär att män i har genomsnitt en pension som är 30 procent högre jämfört med kvinnor. I takt med att yrkessegregeringen och löneskillnaderna mellan män och kvinnor minskar så kommer även skillnaden i pension att minska.

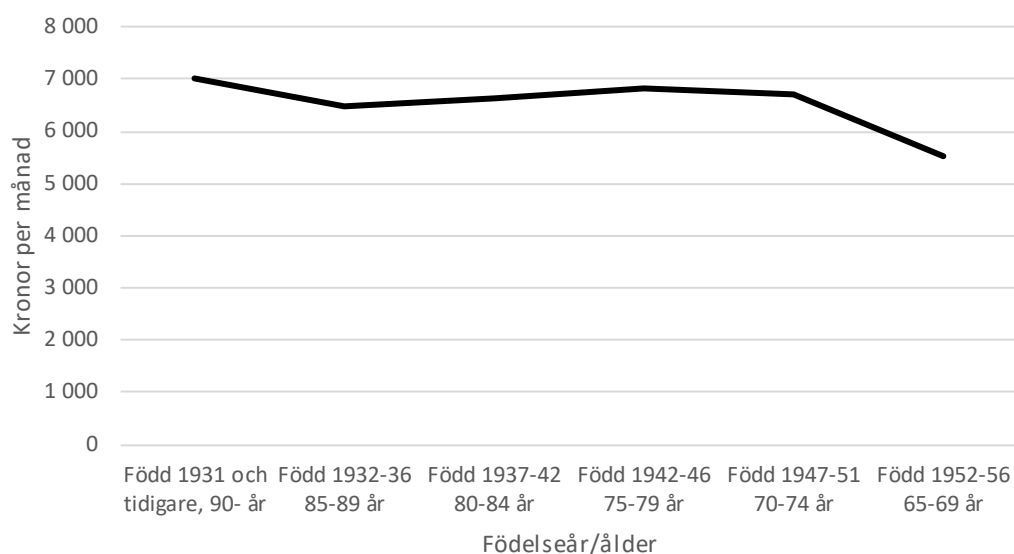
Skillnaden i total utbetald pension mellan män och kvinnor bland dem som är 90 år och äldre (födda 1931 och tidigare) är i genomsnitt 7 000 kronor per månad. Bland dem som nyligen har gått i pension (födda 1952 och senare) är skillnaden mindre, 5 500 kronor per månad (se diagram 3.7).<sup>62</sup>

Den allmänna pensionen består av tilläggspension, inkomstpension, premiepension och garantipension, det vill säga det handlar om utbetalningar från både det "gamla" och nya pensionssystemet, vilket har betydelse för utfallet. Det är endast de som 2021 är 67 år och yngre som i sin helhet omfattas av det nya pensions-systemet. De finns inte med i statistiken från 2019 som diagrammet visar.

---

<sup>62</sup> Pensionsmyndighetens databas.

**Diagram 3.7 Skillnad i total utbetald pension mellan män och kvinnor i olika åldersgrupper (2019), kronor i genomsnitt/månad**



Källa: Egen bearbetning av statistik från Pensionsmyndighetens statistikdatabas.

### **Inslag av omfördelning i det allmänna pensionssystemet**

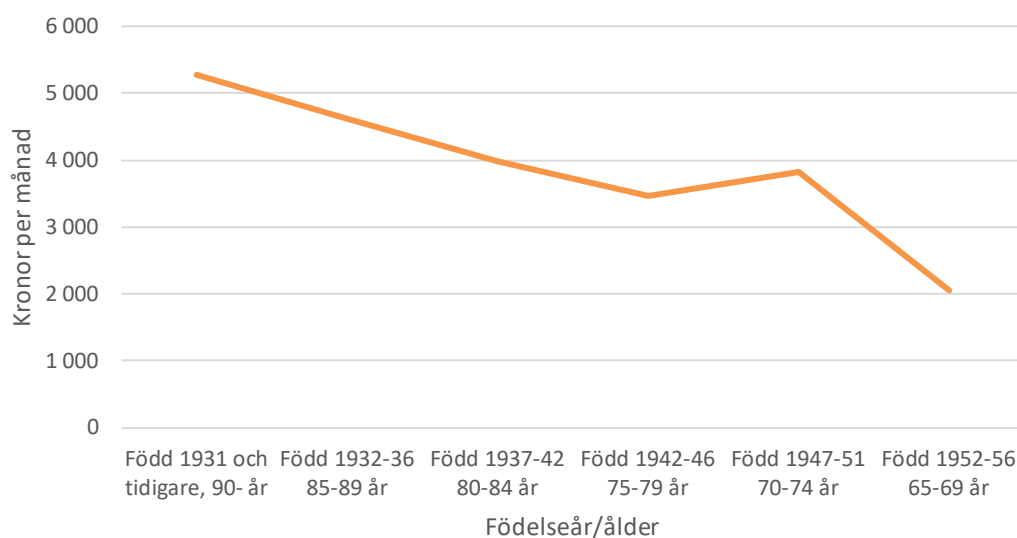
#### *Svårt att dra slutsatser om det nya pensionssystemets effekter på jämställda pensioner*

Gemensamt för både det tidigare pensionssystemet och dagens pensionssystem är att de baseras på livsinkomsten. Det tidigare pensionssystemet med tilläggspension (ATP) hade dock en annorlunda utformning då storleken på pensionen styrdes av de 15 bästa åren, det vill säga de 15 år då förvärvsinkomsten var som högst. För full intjänning krävdes 30 intjänandeår. Det innebar att individer med en ojämn inkomst över livet, till exempel till följd av deltidsarbete eller en brant inkomstkurva sett över livscykeln, trots det kunde få en relativt hög pension.

För de äldre åldersgrupperna födda före 1938 gäller att de i sin helhet omfattas av det tidigare pensionssystemet. De är i dag 83 år och äldre. Det går således inte att dra några slutsatser om det nya pensionssystemets effekter för dessa åldersgrupper. De som är födda mellan 1938–53 omfattas av det nya pensionssystemet i gradvis ökande omfattning. De är i dag 68–83 år. De som är födda 1954 och senare omfattas i sin helhet av det nya pensionssystemet. Även om det går att dra vissa slutsatser även för äldre åldersgrupper är det först för dem födda 1954 och senare som effekterna av det nya pensionssystemet slår igenom fullt ut och denna grupp av pensionärer är fortfarande begränsad.

Om vi jämför åldersgruppen 90 år och äldre med nyblivna pensionärer 65–69 år så har skillnaderna mellan män och kvinnor vad gäller utbetald allmän pension minskat från i genomsnitt 5 300 kronor till 2 000 kronor (se diagram 3.8).

**Diagram 3.8 Skillnad i pensionsutbetalning av allmän pension mellan män och kvinnor 2021, kronor i genomsnitt/månad**



Källa: Egen bearbetning av statistik från Pensionsmyndighetens statistikdatabas.

#### *Flera inslag av omfördelning inom det nya allmänna pensionssystemet*

En utgångspunkt vid reformeringen av det allmänna pensionssystemet var att intjänandereglerne inte skulle utformas utifrån fördelningspolitiska hänsyn. Det ansågs inte vara pensionssystemets uppgift att kompensera för skillnader under arbetslivet.<sup>63</sup> Det finns trots detta dock flera inslag av omfördelning inom pensionssystemet som innebär att löneskillnader inte slår igenom fullt ut i pensionsutbetalningarna.

Garantipensionen fyller en viktig inkomstutjämnande funktion. Det finns därigenom ett golv för hur låga pensionsutbetalningarna kan bli. Av de knappt 700 000 individer som erhöLL utbetalningar från grundskyddet, garantipension, i juni 2021 var 77 procent kvinnor och de fick i genomsnitt 1 655 kronor per månad.<sup>64</sup> Utgifter för garantipension finansieras över statsbudgeten och beräknas uppgå till 14 miljarder kronor 2020. Därtill har bostadstillägget för pensionärer (BTP) en utjämnande effekt då det är fler kvinnor än män som erhåller BTP.

Det finns också ett tak för hur höga pensionsutbetalningarna kan bli, ett intjänandetak som ligger på 8,07 inkomstbasbelopp. Över detta tak betalar arbetsgivaren ålderspensionsavgift på 10,21 procent av den anställdes lön, men avgiften ger inte några pensionsrätter för de anställda. Det innebär att avgifterna inte förs till ålderspensionssystemet utan till statens budget. Avgiften är därmed att likställa med en skatt.<sup>65</sup> År 2019 hade 11 procent av kvinnorna och 21 procent av

<sup>63</sup> Prop. 1994/95:41, *Förändringar i finansieringen av det allmänna pensionssystemet*, m.m. s. 30.

<sup>64</sup> Pensionsmyndighetens statistikdatabas.

<sup>65</sup> Den enskilde betalar även allmän pensionsavgift på 7 procent på inkomster upp till 8,07 inkomstbasbelopp, men erhåller en skattereduktion för hela det beloppet. Det innebär att den pensionsgrundande inkomsten uppgår till 93 procent (100-7) av lönen.

männen inkomster över taket.<sup>66</sup> De inbetalda ålderspensionsavgifterna över taket uppgick 2020 till knappt 21 miljarder kronor, vilket kan jämföras med intäkterna från den statliga inkomstskatten som samma år uppgick till 50 miljarder kronor.<sup>67</sup> Inom pensionssystemet finns det därigenom en utjämnande effekt även uppåt, som innebär att skillnader i lön inte slår igenom fullt ut i utbetald allmän pension.

Slutligen är det så kallade delningstalet, som används för att beräkna pensionsbeloppet, könsneutralt och således lika för män och kvinnor. Det innebär att medellivslängden antas vara densamma för kvinnor och män trots att kvinnor i dag lever längre än män. Det innebär att det i genomsnitt sker en omfördelning av pensionsinkomster från män till kvinnor.

Sammanfattningsvis kan konstateras att även om livsinkomstprincipen är utgångspunkten inom det allmänna pensionssystemet så finns det flera element som innebär en utjämning av pensionsutbetalningar från dem med höga till dem med låga inkomster. Då män i genomsnitt har en högre sammanlagd förvärvsinkomst än kvinnor bidrar dessa omfördelade inslag till en utjämning av skillnaden i pension mellan män och kvinnor.

### **Tjänstepensionen ett komplement till det allmänna pensionssystemet**

*Tjänstepensionsavtalen är könsneutrala och baseras på livsinkomsten*

Tjänstepension är ett komplement till den allmänna pensionen med syfte att en rimlig levnadsstandard ska kunna upprätthållas efter yrkeslivet.<sup>68</sup> Även om de två systemen inte är formellt kopplade till varandra så är taket för intjänande inom det allmänna pensionssystemet en central utgångspunkt inom tjänstepensionsavtalen.

I samband med, och under åren efter, införandet av det nya allmänna pensionssystemet reformerades de kollektivavtalade tjänstepensionsavtalen. Den största förändringen var att avtalen övergick från att ha varit förmånsbestämda till att istället bli helt eller delvis avgiftsbestämda. De flesta av dem som är födda under 1980-talet och senare omfattas av avgiftsbestämda tjänstepensionsplaner.<sup>69</sup>

Tjänstepensionsavtalens utformning är, liksom gäller inom det allmänna pensionssystemet, könsneutral och baseras på livsinkomsten. För arbetsgivare gäller att de får göra avdrag för tjänstepensionsavsättningar som en kostnad givet att utfästelsen är tryggad på vissa sätt.<sup>70</sup> Avdraget är begränsat till att det inte för någon arbetstagare får överstiga 35 procent av lönen och inte heller 10 prisbasbelopp

---

<sup>66</sup> Pensionsmyndigheten (2021), *Orange rapport 2020*, s. 38.

<sup>67</sup> Ibid s. 26; Pensionssystemets årsredovisning och Budgetpropositionen (2020/21:1) för 2021 s. 71.

<sup>68</sup> "Tjänstepensionen ökar i betydelse", [www.ptk.se/sakfragor/pension-och-forsakring/mer-om-tjanstepension/tjanstepensionen-okar-i-betydelse/](http://www.ptk.se/sakfragor/pension-och-forsakring/mer-om-tjanstepension/tjanstepensionen-okar-i-betydelse/).

<sup>69</sup> Avtalen på arbetsmarknaden tillämpar olika ålder för när de anställda övergår till avgiftsbaserad tjänstepension. Inom ITP gäller att födda 1979 och senare omfattas av det avgiftsbestämda pensionsavtalet. Inom Avtalspension SAF-LO omfattas samtliga av det avgiftsbestämda pensionsavtalet. För statligt anställda går gränsen vid född 1988 som således omfattas av det avgiftsbaserade pensionsavtalet. För kommun- och landstingsanställda är motsvarande födelseår 1986.

<sup>70</sup> Enligt 28 kap. 3§ inkomstskattelagen (1999:1229) gäller i korthet följande. För att arbetsgivare ska få göra avdrag, måste avsättningen vara tryggad genom betalning av premie till pensionsförsäkring, avsättning i balansräkning i kombination med kreditförsäkring, överföring till pensionsstiftelse eller överföring till utländskt tjänstepensionsinstitut.

(476 000 kronor 2021). Arbetsgivare kan göra större avsättningar än så men får då inte göra avdrag för avsättningen som en kostnad.

På alla tjänstepensionsavsättningar utgår särskild löneskatt på 24,26 procent. Den ska motsvara skatteandelen inom socialavgifterna. Kapitalet beskattas löpande med avkastningsskatt.<sup>71</sup> Dessa skatteintäkter på totalt 51 miljarder kronor per år förs till statens budget. Motsvarande beskattning saknas för avsättningar/avgifter inom det allmänna pensionssystemet.

Inom de avgiftsbaserade tjänstepensionsavtalen saknas tak för avsättningarna. Det innebär att arbetsgivare, som har anställda med mycket höga löner, inte kan göra avdrag för hela den tjänstepensionsavsättning som görs enligt kollektivavtal som en kostnad. De förmånsbaserade tjänstepensionsavtalen har en något annorlunda utformning med olika intervall för pensionsutbetalning. Det innebär i praktiken ett tak vid vissa inkomster.<sup>72</sup>

#### *Män har i dag högre tjänstepensionsutbetalningar än kvinnor*

Sett till utbetalningar av tjänstepension så har män i genomsnitt högre tjänstepensionsutbetalningar än kvinnor och skillnaden har ökat över tid (se diagram 3.9). Utbetalningarna återspeglar de inbetalningar som gjordes för dessa individer under den tid de förvärvsarbetade, det vill säga från omkring 1950-talet och senare.

Att män som grupp har högre utbetalningar i genomsnitt följer av att män historiskt sett har haft, och fortfarande har, högre inkomster än kvinnor. Även om det i dag är en större andel kvinnor (94–96 procent) än män (91–92 procent) som omfattas av kollektivavtal så får män i genomsnitt högre utbetalningar.<sup>73</sup>

För män utgör tjänstepensionen i genomsnitt 35 procent av den totala pensionen (2019). Motsvarande för kvinnor är 26 procent.<sup>74</sup> Inspektionen för socialförsäkringen uppskattar att dessa andelar kommer att öka beräknat för dem födda 1985-1990 till cirka 45 procent för män och 35 procent för kvinnor.<sup>75</sup>

---

<sup>71</sup> Särskild löneskatt betalas på avsättningar till tjänstepension och på vissa ersättningar som avgångsersättning och inkomster av passiv näringsverksamhet (dödsbo, enskilda personer). Skatteintäkterna från den särskilda löneskatten beräknas för 2020 uppgå till 48 miljarder kronor per år och huvuddelen av detta kommer från skatt på avsättningar till tjänstepension. Statens intäkter från avkastningsskatt på tjänstepension beräknas uppgå till knappt 3 miljarder kronor 2020 per år. Finansdepartementet, *Beräkningskonventioner 2021* s. 84.

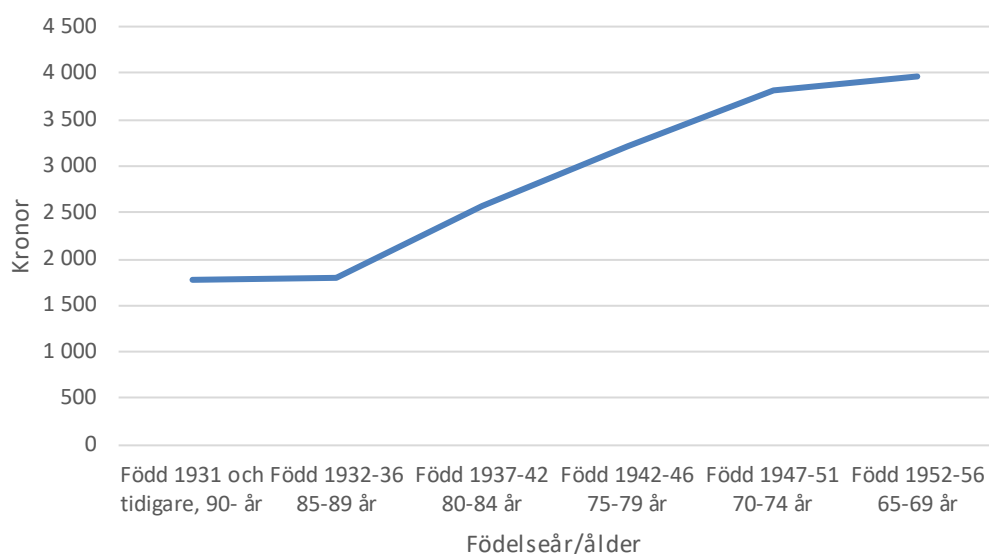
<sup>72</sup> Inom exempelvis ITP2 gäller att den anställde erhåller 10 procent av (slut)lönen upp till 7,5 inkomstbasbelopp, 65 procent av lönen mellan 7,5–20 inkomstbasbelopp och 32,5 procent av lönen mellan 20–30 inkomstbasbelopp.

<sup>73</sup> Socialdepartementet (2016), *Jämställda pensioner?* (Ds 2016:19).

<sup>74</sup> Pensionsmyndighetens statistikdatabas.

<sup>75</sup> Inspektionen för socialförsäkringen (2017), *Kvinnors och mäns pensioner* s. 87-93, Rapport 2017:8.

**Diagram 3.9 Skillnad i utbetalning tjänstepension mellan män och kvinnor 2019, kronor i genomsnitt/månad**



Källa: Egen bearbetning av statistik från Pensionsmyndighetens statistikdatabas.

Det lyfts emellanåt fram att tjänstepensionerna överför och till och med förstärker inkomstskillnader och könsskillnader från arbetslivet till tiden som pensionär.<sup>76</sup>

Vanligen avses då det faktum att avsättningen till tjänstepension för inkomster över 7,5 inkomstbasbelopp uppgår till omkring 30 procent, medan den för inkomster därunder uppgår till omkring 4,5 procent.<sup>77</sup> Det innebär att för dem med inkomster över 7,5 inkomstbasbelopp uppgår sparandet till pension till totalt 30 procent och för dem med inkomster därunder till totalt 21,71 procent.<sup>78</sup>

Att avsättningen är högre över taket, där inga pensionsrätter inom det allmänna pensionssystemet tjänas in, än under taket är fullt naturligt i och med att tjänstepensionen utgör ett komplement till det allmänna pensionssystemet.

Det kan däremot tyckas märkligt att avsättningen över taket uppgår till 30 procent istället för 21,71 procent. Det följer av en förhandling mellan arbetsmarknadens parter i samband med reformeringen av tjänstepensionsavtalen. En utgångspunkt var att de (nya) avgiftsbaserade tjänstepensionerna skulle ge samma utfall som de förmånsbaserade tjänstepensionerna som gradvis fasas ut.

I och med att höginkomsttagare vanligen dels har en brantare löneutveckling, dels färre intjänandeår till följd av exempelvis studier krävs högre avsättningar på inkomster över än under taket för att pensionen ska kunna nå 60 procent av

<sup>76</sup> Ibid.

<sup>77</sup> Inom flertalet avtal är avsättningen högre än 4,5 procent då det görs avsättningar till flexpension och/eller deltidspension. För de flesta tjänstepensionsavtal gäller också att högre avsättningar görs från 7,5 inkomstbasbelopp. I och med att intjänandetaket inom det allmänna pensionssystemet är 8,07 inkomstbasbelopp sker det både avgiftsinbetalningar både till det allmänna pensionssystemet och avsättningar till tjänstepension mellan 7,5-8,07 inkomstbasbelopp.

<sup>78</sup> Ålderspensionsavgift=10,21 procent, allmän pensionsavgift=7 procent, avsättning till tjänstepension=4,5 procent.

slutlönen. Beräkningar visade att det krävde avsättningar på i genomsnitt 30 procent av inkomsten.

Sammanfattningsvis kan konstateras att utformningen av tjänstepensionsavtalen ger samma förutsättningar för kvinnor och män, det vill säga de är könsneutrala. Till följd av de skillnader som finns mellan män och kvinnor vad gäller livsinkomst får dock män i dag i genomsnitt högre tjänstepensionsutbetalningar än kvinnor.

### **Skillnader mellan män och kvinnor mätt i kompensationsgrad**

#### *Att använda måttet kompensationsgrad*

Pensionens storlek i förhållande till slutlönen anger de ekonomiska förutsättningarna för vilket liv en individ kan förvänta sig att leva som pensionär jämfört med situationen under sin yrkesverksamma tid och detta brukar mätas som den så kallade kompensationsgraden.

Måttet kan vara problematiskt såtillvida att den valda slutlönen ger en stor effekt på kompensationsgraden. Exempelvis ger en lägre inkomst åren innan pensioneringen en hög kompensationsgrad medan en kraftig löneökning mot slutet av arbetslivet sänker kompensationsgraden.

Det finns också en skillnad mellan faktisk och teoretisk kompensationsgrad. Den faktiska kompensationsgraden beskriver det faktiska pensionsuttaget som görs medan den teoretiska kompensationsgraden utgår från dagens inkomst som räknas om till framtida pension. Det som huvudsakligen förklarar skillnaderna mellan dessa två mått är tidsbestämda uttag. De flesta tar ut tjänstepensionen tidsbestämt på fem eller tio år. Vid beräkning av den teoretiska kompensationsgraden antas inkomstgrupperna istället ta ut tjänstepensionen livsvarigt.<sup>79</sup> Det gör det möjligt att jämföra kompensationsgraden för olika individer.

#### *Kompensationsgrad för olika inkomstgrupper fördelat på kön*

Kompensationsgraden skiljer sig åt mellan olika grupper av individer. I diagram 3.10 redovisas teoretisk kompensationsgrad, det vill säga att tjänstepensionen tas ut livslångt, för allmän pension och tjänstepension uppdelat på män och kvinnor för individer födda 1954 som tog ut allmän pension för första gången 2019.<sup>80</sup> Denna grupp av individer omfattas i sin helhet av det nya pensionssystemet.

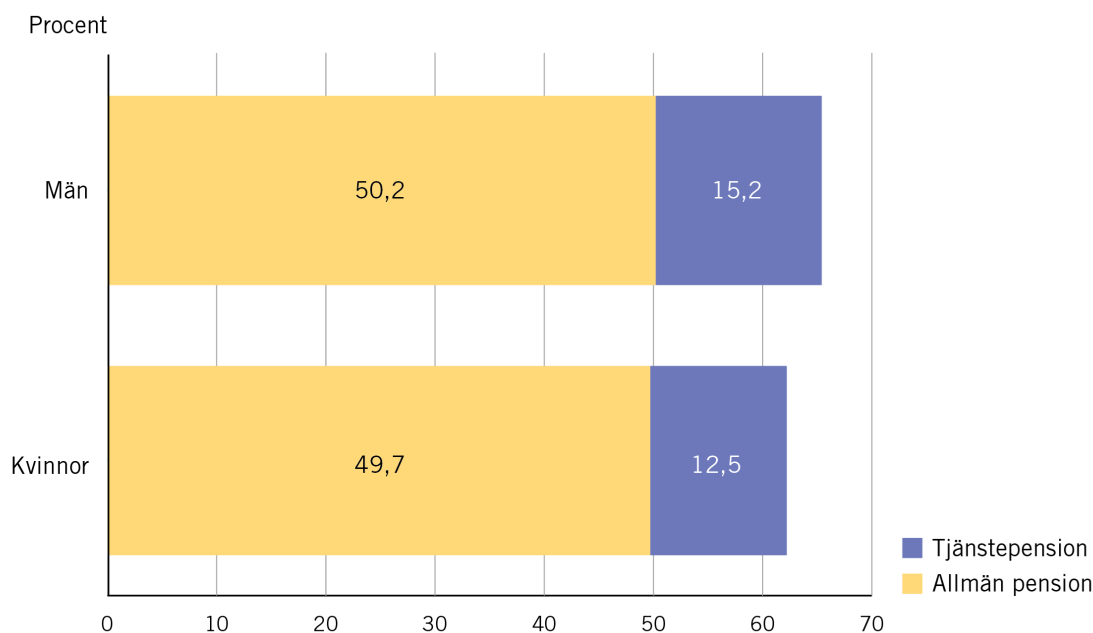
För män respektive kvinnor som grupp är det tydligt att tjänstepensionen står för en större andel för män (drygt 15 procent) jämfört med för kvinnor (drygt 12 procent). En enkel slutsats skulle därför kunna vara att tjänstepensionen gynnar män mer än kvinnor.

---

<sup>79</sup> Pensionsmyndigheten (2021), *Redovisning av livsinkomstprofiler* s. 12 f.

<sup>80</sup> Endast individer som tar ut hel pension ingår i urvalet och medianinkomst används. Som tjänstepensionsavtal har SAF-LO (låg- och medelinkomsttagare) respektive ITP2 (höginkomsttagare) använts. Pensionsmyndigheten (2021), *Redovisning av livsinkomstprofiler*.

**Diagram 3.10 Kompensationsgrad allmän pension och tjänstepension för kvinnor och män 2018**



Frågan är vad som händer om man delar in män och kvinnor i olika inkomstgrupper. Det är till exempel rimligt att förvänta sig att total utbetald tjänstepension för gruppen höginkomsttagare män är så pass hög att det drar upp genomsnittet för män som grupp. På motsvarande sätt är det rimligt att förvänta sig att total utbetald tjänstepension för gruppen låginkomsttagare kvinnor är så pass låg att den drar ned genomsnittet för kvinnor som grupp.

Pensionsmyndigheten har valt att dela in individer födda 1954 och som tog ut allmän pension för första gången 2019 i tre olika inkomstgrupper:

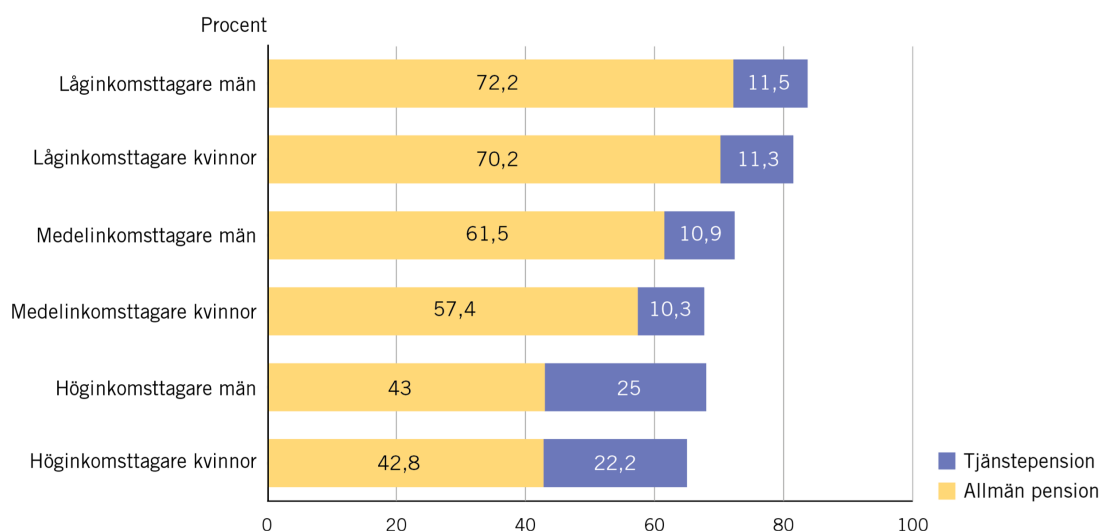
- Låginkomsttagare: individer som får garantipension vid 66 års ålder.
- Medelinkomsttagare: individer som vid 60 års ålder har en inkomst under intjänandetaket och som inte uppbär garantipension.
- Höginkomsttagare: individer som vid 60 års ålder har en pensionsgrundande inkomst över 7,5 inkomstbasbelopp och som inte uppbär garantipension.

I diagram 3.11 redovisas teoretisk kompensationsgrad för allmän pension och tjänstepension uppdelad på män och kvinnor för dessa inkomstgrupper.<sup>81</sup>

<sup>81</sup> Pensionsmyndigheten har beräknat livsinkomstprinciper för individer som fyllde 65 år under perioden 2014-2019, det vill säga födda 1949-1954. Beräkningen av kompensationsgrader har genomförts med hjälp av Pensionsmyndighetens Typfallsmodell. Som årsinkomst används medianinkomst.



**Diagram 3.11 Kompensationsgrad allmän pension och tjänstepension för kvinnor och män i olika inkomstnivåer 2018**



Källa: Pensionsmyndigheten (2021), *Redovisning av livsinkomstprofiler*

De med högst kompensationsgrad från det allmänna pensionssystemet är män i gruppen låginkomsttagare och de med lägst kompensationsgrad är kvinnor i gruppen höginkomsttagare. En förklaring till den lägre kompensationsgraden för höginkomsttagare kvinnor jämfört med låg- och medelinkomsttagare är sannolikt att den förra gruppen har färre intjänandeår till följd av studier. Jämfört med männen är de troligen föräldralediga i högre utsträckning. Dessa kvinnor har därtill sannolikt en brant löneutveckling under den förvärvsaktiva tiden.

Tjänstepensionen ökar kompensationsgraden något mer för män än för kvinnor bland låg- och medelinkomsttagare, men skillnaden är tydligt mindre än vid jämförelsen av män och kvinnor på gruppnivå.

Bland såväl höginkomsttagare män som kvinnor är tjänstepensionen mycket viktig för försörjningen. Utan sparande inom tjänstepension skulle pensionen bli så låg som strax över 40 procent för dessa grupper. I denna grupp ökar tjänstepensionen kompensationsgraden mer för männen relativt kvinnorna jämfört med vad som gälla vid lägre inkomster.

Kompensationsgraderna avser bruttoinkomster, det vill säga före inkomstskatt. Det innebär att kompensationsgraden netto sjunker mer för höginkomsttagare än för låginkomsttagare och medelinkomsttagare, eftersom det utgår statlig skatt (20 procent) på inkomster över 523 200 kronor per år.

Sammanfattningsvis kan konstateras att män som grupp får högre utbetalningar från tjänstepension jämfört med kvinnor men att skillnaden är lägre bland låg- och medelinkomsttagare. Det är också tydligt att kvinnor som är höginkomsttagare får en mycket låg kompensationsgrad utan tjänstepension.

De skillnader i livsinkomst som finns mellan män och kvinnor i dag är en återspeglning av förutsättningarna för män och kvinnor på arbetsmarknaden och i samhället ur ett historiskt perspektiv. I takt med att allt fler kvinnor utbildar sig, söker sig till

yrken med högre löner och jämställdheten mellan könen ökar, kommer löneskillnaden mellan män och kvinnor att minska i alla inkomstgrupper. Det är därför viktigt att slutsatser om förutsättningarna för avsättningar till tjänstepension görs utifrån ett dynamiskt perspektiv, där hänsyn tas till underliggande och pågående förändringar på arbetsmarknaden. I annat fall riskerar den växande gruppen av kvinnor med högre löner att missgynnas.

### **Privat pensionssparande utjämnar inkomster inom hushållet**

*Förutsättningarna för privat pensionssparande har försämrats över tid*

En individ kan i dag välja att spara till sin pension på flera olika sätt: kapitalförsäkring, värdepapper, amortering, bankkonto m.m. Många uppger att de använder investeringssparkonto (ISK) för pensionssparande. Ingen av dessa sparformer innebär dock att sparandet är förbehållet tiden som pensionär då det inte finns några begränsningar i när och under vilken tidsperiod besparingarna kan tas ut.

Över tid har förutsättningarna för privat pensionssparande förändrats. Fram till 1976 var till exempel avdragsrätten obegränsad. Från och med 1976 begränsades avdragsrätten till högst 1 basbelopp per år. År 1995 sänktes avdragsrätten till högst ½ basbelopp och 2008 skedde ytterligare en sänkning till 12 000 kronor för att sedan snabbt trappas av 2015 och helt slopas från och med 2016.

En annan viktig faktor är skattesystemets utformning, där marginalskatterna fram till skattereformen 1991 var mycket höga för dem med höga inkomster. Det bidrog till att göra avdrag för privat pensionssparande särskilt lönsamt för höginkomsttagare.

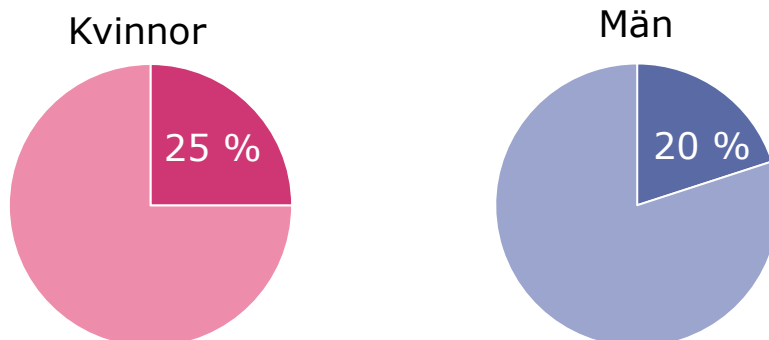
I takt med att kvinnor började förvärvsarbete i större utsträckning under 1970-talet blev det möjligt även för dem att göra avdrag för privat pensionssparande, dock till lägre nivåer eftersom gränserna för avdrag gradvis sänktes. Sista året då avdraget uppgick till maximalt 12 000 kronor (2014), hade 25 procent av kvinnorna och 20 procent av männen i inkomstintervallet 1-499 000 kronor per år ett avdragsgillt privat pensionssparande på omkring 450 kronor per månad (se diagram 3.12).<sup>82</sup> Det var alltså fler kvinnor än män som sparade.

---

<sup>82</sup> Bland dem med inkomster mellan 1-499 000 kronor per år.

**Diagram 3.12 Andel kvinnor och män med avdragsgillt privat pensionssparande 2014, inkomst 1-499 000 kronor/år**

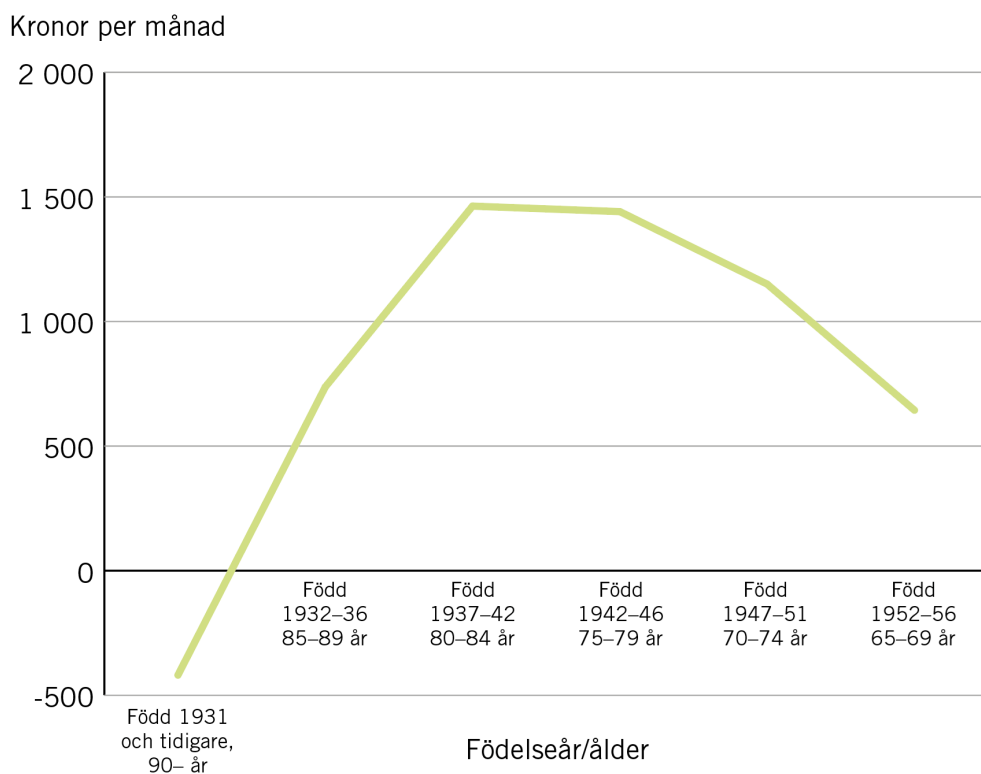
Procent



Källa: Egen bearbetning av statistik från SCB (2014).

I och med att det över tid har skett stora förändringar vad gäller förutsättningarna för privat pensionssparande är det svårt att dra några slutsatser sett till skillnader mellan män och kvinnor och utbetalningarna av privat pensionssparande (se diagram 3.13). Vid sidan av de förändringar som har skett i avdragsrätten så varierar även uttagstiden, från 5 år till livslångt, vilket påverkar storleken på utbetalningarna.

**Diagram 3.13 Skillnad i utbetalning från privat pensionssparande mellan män och kvinnor i genomsnitt/månad**



Källa: Egen bearbetning av data från Pensionsmyndighetens statistikdatabas.

Det är vid en första anblick förvånande att kvinnor i den äldsta åldersgruppen (90 år och äldre) i genomsnitt får högre utbetalningar från privat pensionssparande än män i och med att det var mindre vanligt att denna generation av kvinnor förvärvsarbetade. Utan förvärvsinkomst var det ju åtminstone inte möjligt att göra avdrag mot inkomsten. En förklaring kan vara arv, det vill säga att de har övertagit sina avlidna makars pensionsförsäkringar.

*Ett subventionerat privat pensionssparande bidrar till att minska skillnaderna i pensionsutbetalning mellan män och kvinnor*

När det avdragsgilla pensionssparandet slopades 2016 ökade intresset för löneväxling, det vill säga att avstå lön i dag och istället öka sitt sparande till pensionen inom tjänstepension. Löneväxling är bara ekonomiskt lönsamt om inkomsten överstiger omkring 46 000 kronor per månad (2021). Vid inkomster därunder innebär löneväxling att den pensionsgrundande inkomsten sjunker, vilket innebär en lägre allmän pension. Det innebär, givet att kvinnor har lägre inkomst än män och den understiger 46 000 kronor per månad, att män har fler möjligheter att spara till sin pension än vad kvinnor har.

Införandet av ett subventionerat privat pensionssparande skulle ge även dem med inkomster under 46 000 kronor per månad en drivkraft till att spara till sin pension. Försäkringsbranschen har föreslagit en modell kallad matchning. Det innebär att staten matchar individens pensionssparande med ett bidrag på exempelvis 200 kronor för varje tusenlapp som sparas på ett pensionskonto. Pensionssparandet ska vara inlåst till 62 års ålder och få tas ut under som minst 5 år.

Fördelen med matchning jämfört med det tidigare avdraget för pensionssparande är att värdet av matchningen är lika mycket värt oavsett vilken inkomst den som sparar har. I och med att det föreslås ett tak för matchningen får det privata pensionssparandet dessutom större betydelse för dem med låga inkomster då sparandet utgör en högre andel av deras inkomst.<sup>83</sup>

Ur ett jämställdhetsperspektiv var en viktig poäng med det tidigare avdragsgilla privata pensionssparandet att det väckte frågan om hur den sammanlagda hushållsinkomsten skulle fördelas. Om kvinnan tog ett större ansvar för hem och barn och arbetade deltid så var det privata pensionssparandet ett sätt att inom hushållet kompensera för det. Skillnaden mellan män och kvinnor vad gäller intjänande av pensionsrätter i det allmänna pensionssystemet är till exempel allra störst mellan 35-55 år, det vill säga under småbarnsperioden.

Kommunal har till exempel visat att hälften av deras pensionerade medlemmar har sparat inom privat pensionsförsäkring och det har gett dem en genomsnittlig månadsutbetalning på 1 800 kronor, vilket motsvarar 13 procent av deras totala pension.<sup>84</sup>

---

<sup>83</sup> I det tidigare systemet med avdragsrätt var avdraget olika mycket värt beroende på vilken marginalskatt som den enskilde betalade. En individ med 55 procents marginalskatt kunde dra av 55 procent av sin skatt medan en individ med 30 procents marginalskatt endast kunde dra av 30 procent. Det fanns för den med 55 procents marginalskatt, därmed en möjlighet att göra en så kallad marginalskattevinst om skatten vid uttaget av sparandet var lägre än 55 procent.

<sup>84</sup> Kommunal (2017), *Efter sista löneutbetalningen*.

När avdragsmöjligheten försvann, upphörde den här typen av sparande och det finns en risk för att många kvinnor helt har slutat att spara långsiktigt. Forskning inom beteendekonometri visar nämligen tydligt att ekonomiska stimulanser och inlåsnings av sparkapitalet är viktiga delar i att få människor att spara långsiktigt. Det gäller särskilt för dem med låga inkomster och begränsade finansiella kunskaper.

### **3.4 Sammanfattande slutsatser**

De olika delarna inom pensionssystemet (allmän pension, tjänstepension, privat pensionssparande) påverkar pensionens storlek på olika sätt. Om utgångspunkten vore att allt som ökar spridningen i pensioner tolkas som ojämställdhet medan allt som minskar spridningen tolkas som jämställdhet så talar det för införandet av en grundpension som är lika hög för alla.

Det finns emellertid ett starkt politiskt stöd för ett pensionssystem som bygger på livsinkomstprincipen inom det allmänna pensionssystemet. Likaså finns det ett starkt politiskt stöd för jämställdhet, det vill säga dagens jämställdhetspolitik syftar till att kvinnor och män ska ha samma ekonomiska möjligheter att uppnå ekonomisk trygghet och självständighet under pensionsåren. Det innebär således inte att alla ska ha lika stor pension i kronor utan att löneskillnader och därmed inbetalda avgifter till ålderspensionssystemet under förvärvslivet avspeglas i pensionens storlek.

I och med det golv och tak som finns inom det allmänna pensionssystemet finns det en gräns för hur stora skillnaderna mellan olika individer vad gäller allmän pension kan bli. Så länge som kvinnor i genomsnitt har lägre inkomster än män bidrar därför det allmänna pensionssystemet till att utjämna skillnader i pensionsutbetalningar mellan män och kvinnor.

Den som vill ha en högre pension än vad det allmänna pensionssystemet ger kan spara själv. En stor del av sparandet sker genom de kollektivavtal som har tecknats av arbetsmarknadens parter.

Om vi jämför tjänstepensionsutbetalningar för gruppen män respektive kvinnor är det tydligt att de är högre för män. Det följer av att män med höga inkomster står för en stor andel av det totala utbetalningarna. Om vi i stället delar in män och kvinnor i olika inkomstgrupper framgår att tjänstepensionen har ungefär lika stor betydelse för kvinnor som för män oavsett inkomstnivå.

Det är tydligt att utan tjänstepension skulle både kvinnor och män med höga inkomster (högre än 7,5 inkomstbasbelopp) få en pension som motsvarar 40 procent av slutlönen. Den låga allmänna pensionen kan till stor del förklaras av färre år på arbetsmarknaden till följd av studier och föräldraledighet i kombination med en brant löneutveckling under den tid de har arbetat. Det är också det som motiverar att avsättningen för inkomster högre än 7,5 inkomstbasbelopp uppgår till 30 procent.

Över tid har arbetsmarknaden blivit alltmer jämställd. En ökande andel kvinnor arbetar heltid och lönegapet mellan män och kvinnor har minskat. Även om det fortfarande finns skillnader mellan män och kvinnor så är förutsättningarna och

normerna för, liksom förväntningarna på, kvinnor födda på 2000-talet att utbilda sig, göra karriär och söka sig till yrken med hög lön betydligt mer gynnsamma jämfört med kvinnor födda på 1930-, 1940- och 1950-talen. Det ligger därför en fara i att, baserat på hur det ser ut i dag, förändra dagens könsneutrala pensions-system i syfte att förbättra pensionen för kvinnor. Hänsyn måste tas till den långsiktiga förändring som sker på arbetsmarknaden.

Samtidigt visar beräkningar att skillnaden i pension mellan män och kvinnor kommer att vara eliminerad först omkring 2070, vilket inte hjälper kommande generationer av pensionärer. Mer måste därför till för att höja deras pensioner. Det bör dock ställas i fråga om inte sådana, över tid tillfälliga, justeringar bör göras utanför det allmänna pensionssystemet, exempelvis i form av skattesänkningar eller riktade bidrag. Därutöver visar flera studier på behovet av information och finansiell utbildning för att fler bättre ska kunna planera för sin pension.

Något som kan komma att öka skillnaden i tjänstepension mellan män och kvinnor framöver är att det inom flera förbundsavtal görs extra avsättningar till tjänstepension (delpension, flexpension m.fl.). Det är i sig positivt med ett ökat sparande till pension, men det görs i dag huvudsakligen inom förbund där majoriteten av medlemmarna är män. Det är mer sällsynt med högre avsättningar inom förbund där medlemmarna till största del är kvinnor.

En återkommande fråga i den allmänna debatten är behovet av att höja avgifterna till det allmänna pensionssystemet för att uppnå höjda pensioner. Detta trots att effekterna av en avgiftshöjning slår helt olika för dagens pensionärer, de som är på väg att gå i pension eller de som har hela arbetslivet framför sig. Det talas mer sällan om vad som är en rimlig nivå på sparande till pension, vilket borde vara den givna utgångspunkten vid en diskussion om avgiftsnivån.<sup>85</sup>

Privat pensionssparande är ett sätt för den enskilde att själv öka sin pension och det har bidragit till att höja pensionen för dagens pensionärer, till exempel kvinnor som har arbetat hela sitt liv inom låginkomstyrken. En individ som tycker att dagens 22 procent (eller 30 procent) är ett för lågt sparande till pension kan genom ett privat pensionssparande öka sitt sparande för att på så sätt jämna ut sin livsinkomst ytterligare.

Sverige är i dag närmast unikt i att det saknas stimulanser för ett privat pensions-sparande. Det framförs ofta i debatten att ett privat pensionssparande är för dem med höga inkomster och att alla har möjlighet att spara till sin pension på exempelvis ett investeringssparkonto. För dem med höga inkomster, som generellt sett har en hög finansiell förmåga är det ett bra sätt. Svårigheten ligger hos dem med begränsad finansiell förmåga, vilket ofta hänger samman med låg inkomst. För dessa individer kan en subvention för ett privat pensionssparande ha en avgörande betydelse för om sparandet blir av eller inte.

---

<sup>85</sup> I Socialförsäkringsutskottets betänkande 1993/94:SFU24 angavs som riktmärke att den som arbetar i 40 år och har haft en helt jämn inkomstutveckling som har sammanfallit med den genomsnittliga inkomstökningen i ekonomin får en pension som uppgår till 55-60 procent av inkomsten det sista året före pensioneringen. Detta givet att hen går i pension vid 65 års ålder och den genomsnittliga livslängd som rådde vid tillfället. Med en ekonomisk tillväxt på 1,5 procent per år beräknades ett avgiftsuttag på 18,5 procent av den pensionsgrundande inkomsten vara nödvändigt.

Försäkringsbranschen har lyft behovet av ett privat pensionssparande och även presenterat ett förslag till ett privat pensionssparande – matchning. Det är riktat särskilt mot låg- och medelinkomsttagare i och med att sparandet sker med beskattad inkomst och att det finns ett tak för den statliga subventionen.





## Avsnitt 4

Kraven på information till försäkringsföretagens kunder – konsumentskydd eller mest ”betungande läsning”?





## **4 Kraven på information till försäkringsföretagens kunder – konsumentskydd eller mest ”betungande läsning”?**

*Kraven i regleringen på information till försäkringsföretagens kunder ökar ständigt, såväl i antal som i komplexitet. För sparlivprodukterna har informationskraven, som nästan alltid är EU-rättsligt grundande, fördubblats i antal under det senaste decenniet. Syftet med regleringen är högt konsumentskydd, men omfattande och komplex information leder sällan till nöjda och trygga kunder. Har även EU-institutionerna börjat inse problemet och kan vi vänta oss en vändning genom de nya initiativ som tagits på EU-nivå? Kan digitalisering vara en nyckel till enkel och tydlig konsumentinformation?*

### **4.1 Konsumentinformation ska möjliggöra informerade beslut**

All reglering av försäkringsverksamhet syftar i grund och botten till att säkerställa ett högt konsumentskydd. Ett viktigt led i att uppnå den målsättningen är att kunderna får den information som behövs för att de ska kunna fatta informerade beslut. Därför är det noga reglerat i lagstiftning och myndighetsföreskrifter vilken information som ska ges till kunder såväl inför valet att teckna en försäkring som under försäkringsavtalets löptid.

En försäkringsbransch med ett högt förtroende förutsätter att företagen har en god dialog med sina kunder, vilket i sin tur förutsätter bland annat enkel och tydlig konsumentinformation. Det bidrar till mer nöjda och trygga kunder genom att varje kund därmed lättare kan erbjudas ett försäkringsskydd som passar hans eller hennes krav och behov. Det är därför centralt att varje försäkringsföretag verkar för att konsumenterna får tillgång till relevant och tydlig information så att de har möjlighet att fatta medvetna och väl avvägda beslut. Det är först när konsumenterna förstår de produkter som de köper och känner sig nöjda och trygga med sina val som ett högt förtroende hos konsumenterna kan uppnås.

Att försäkringskunder ska få den information som behövs för att kunna fatta medvetna beslut råder det full enighet om mellan lagstiftare, tillsynsmyndigheter, konsumentföreträdare och försäkringsbranschen. Det synes däremot inte vara lika stor enighet i frågan om *hur* konsumenternas medvetenhet och förståelse kan öka.

Försäkringsbranschen förespråkar sedan länge enkel, tydlig och jämförbar information för att bidra till nöjda och trygga kunder. Ett konkret exempel på den inställningen är den självreglering som branschen genom Svensk Försäkring arbetade fram redan för fem-sex år sedan rörande information till kunder inför en eventuell flytt av värdet av den enskildes pensionsförsäkring. Arbetet inbegrep konsumenttester av utkast till ett faktablad med information om försäkringens innehåll, kapitalets storlek, samt avgifter, kostnader och eventuella garantier.

Dessa tester visade tydligt att kunderna, för att kunna ta till sig och förstå informationen, hade behov av att den var språkligt enkelt utformad och kortfattad. Resultatet av arbetet blev ett faktablad om en handfull sidor med tydliga rubriker och ordförklaringar.<sup>86</sup>

I motsats till detta branschinitiativ tyder de senaste årens regelutveckling på att lagstiftaren är av uppfattningen att konsumenternas förståelse inför ett beslut om köp av försäkring snarare är beroende av att konsumenten *får del* av all slags information om produkten. Den relevanta frågan, som lagstiftaren borde fokusera på är hur man möjliggör information som konsumenterna kan – och vill – *ta del* av. Den frågan är i sin tur, naturligt nog, nära kopplad till hur informationen presenteras och den mängd information som konsumenten förses med när denne tecknar en försäkring och senare under försäkringens löptid.

En annan relevant fråga är hur den ökade digitaliseringen i samhället kan bidra till enklare och tydligare konsumentinformation om försäkringar. Tillgängligheten till digitala verktyg och kanaler ger utökade möjligheter att förenkla och förtydliga informationsgivningen, till exempel med hjälp av så kallad skiktad information. Med skiktad information avses här ett upplägg där informationen ges i flera steg och där den, i ett första läge, är på en övergripande nivå för att sedan blir mer och mer detaljerad för varje skikt. En fråga som ligger nära den här diskussionen är EU-kommissionens pågående arbete enligt strategin för digitalisering av finanssektorn och de för- och nackdelar som finns med att kundrelaterad finansiell information i allt större utsträckning delas och används av även andra aktörer än försäkringsföretag för att erbjuda kundanpassade försäkringstjänster. Vilken betydelse som ett ramverk för öppna finansiella tjänster ("Open Finance"), som del av denna strategi, kan få för försäkringsföretag utvecklas närmare i avsnitt 2.

I det följande beskrivs hur informationskraven i olika slags reglering för försäkringsföretag har utvecklats de senaste åren och vad som ligger bakom detta. Avsnittet innehåller även en redovisning av de EU-initiativ som nu pågår för att öka konsumenters förståelse och vilka förändringar vi kan förväntas se framöver.

## 4.2 Mängden information till konsumenter ökar

Utvecklingen vad gäller informationskrav inom försäkringsområdet har det senaste decenniet lett till att kraven på information som ett försäkringsföretag ska ge till kunden inför tecknandet av en försäkring, den så kallade förköpsinformationen, har ökat markant. Det har också skett en ökning av information som ska lämnas löpande under försäkringstiden, men där är ökningen inte lika stor.

Merparten av den reglering som finns för försäkringsverksamhet är EU-rättsligt grundad, och det är alltså i olika EU-direktiv och EU-förordningar som de flesta informationskraven finns. Rörelseregelverket Solvens II<sup>87</sup> och försäkringsdistributionsregelverket IDD<sup>88</sup>, har färdigställts och genomförts i svensk rätt under senare år och båda dessa regelverk innehåller betydligt fler informationskrav än

---

<sup>86</sup> Svensk Försäkrings rekommendation (9 juni 2020), *Informationsgivning i samband med flytt av pensionsförsäkrings värde*.

<sup>87</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2009/138.

<sup>88</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/97.

sina föregångare. Även andra regelverk som inte berör försäkringsprodukter specifikt, såsom den allmänna dataskyddsförordningen (GDPR)<sup>89</sup> och direktivet om distansförsäljning av finansiella tjänster<sup>90</sup>, innehåller krav på information som ska ges till konsumenterna inför tecknandet av försäkring. Genom tillkomsten av IDD infördes också krav på ett särskilt, standardiserat, faktablad för enskilda konsumenter som tecknar skadeförsäkringar. Det faktabladet ger en kortfattad beskrivning av skadeförsäkringsprodukten och innehåller bland annat information om vad som ingår respektive inte ingår i försäkringen.

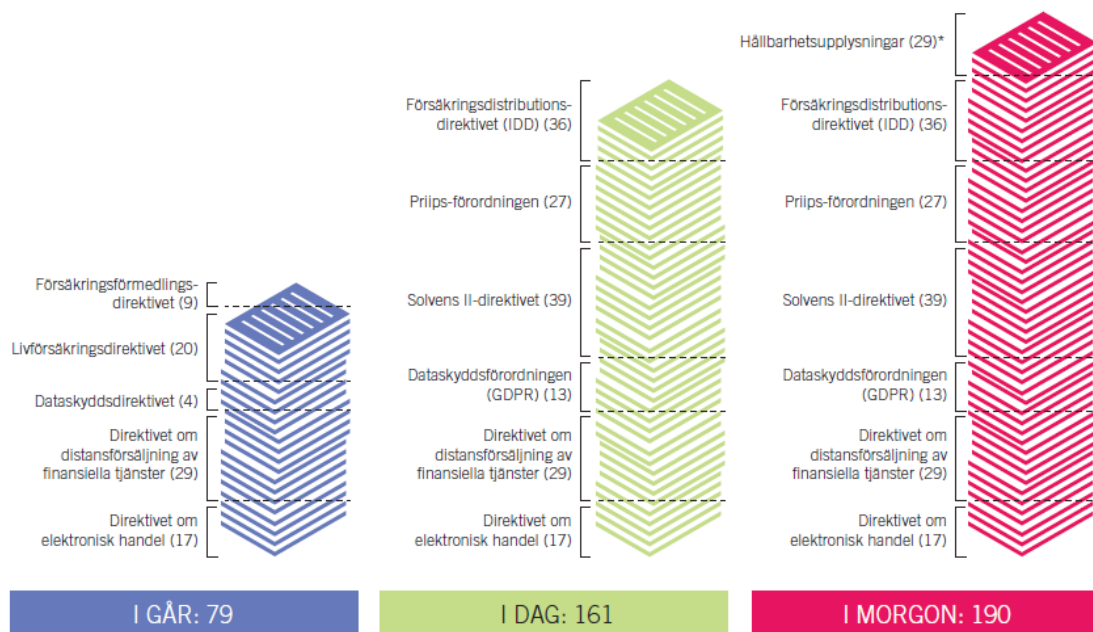
Utöver dessa regelverk finns det för försäkringsbaserade investeringsprodukter – i det fortsatta kallade sparlivprodukter – en stor mängd informationskrav i regelverk som spänner över hela finansmarknadsområdet (bank, fond, försäkring och värdepapper). Dessa regelverk brukar kallas horisontella, eftersom informationskraven ser likadana ut för de olika investeringsprodukterna. Syftet med sådana "tvärgående" regelverk är att kunden ska ha möjlighet att enkelt kunna jämföra de olika investeringsmöjligheterna som erbjuds. De horisontella regelverken för med sig särskilda svårigheter föranledda av att ett format ska passa investeringsprodukter med helt skilda produkttegenskaper, vilket beskrivs närmare i avsnitt 4.3.

Sammantaget innebär utvecklingen under de senaste tio åren att antalet EU-rättsligt grundade krav på information till konsumenter som köper en sparlivprodukt har fördubblats. Detta illustreras av bilden nedan. Och antalet informationskrav fortsätter att öka. Dessutom har den svenska lagstiftaren i vissa fall gått längre än vad EU-rätten föreskriver och infört ytterligare informationskrav i nationell rätt, vilket innebär att det totala antalet krav vida överstiger det som framgår av bilden. Eftersom många av de senast tillkommande informationskraven träffar investeringsprodukter har det på skadeförsäkringssidan inte varit samma kraftiga ökning av informationskrav.

---

<sup>89</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679.

<sup>90</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2002/65.



\*Uppskattning baserad på utkastet till tekniska tillsynsstandarder under EU:s förordning om hållbarhetsrelaterade upplysningar.

Källa: Egen bearbetning av Insurance Europes illustration. Bilden illustrerar antalet EU-rättsligt grundade informationskrav vid köp av en hållbar sparlivprodukt där försäljningen sker över internet genom en förmedlare.

### 4.3 Utmaningen med ett och samma format för olika investeringsprodukter

Det första regelverket som införde informationskrav som är gemensamma för flera olika finansiella produkter var Priips-förordningen, det vill säga EU-förordningen om faktablad för paketerade och försäkringsbaserade investeringsprodukter för icke-professionella investerare<sup>91</sup>. Regelverket har tillämpats sedan 2018 och det bakomliggande syftet är att konsumenterna ska kunna välja bland olika slags finansiella investeringsprodukter utifrån tydliga och rättvisande uppgifter. Oavsett om konsumenterna vill investera direkt i fonder, i värdepapper eller i en sparlivförsäkring ska de ha ett och samma faktablad för var och en av produkterna att förhålla sig till. För att undgå utmaningen med att faktabladet skulle kunna bli alltför omfattande satte lagstiftaren en exakt gräns för hur långt det får vara. Gränsen sattes till tre A4-sidor.

Så långt var EU-lagstiftarens initiativ vällovt. Problemet, som lagstiftaren inledningsvis inte helt förutsåg, är de stora skillnaderna som finns mellan olika investeringsprodukter. I synnerhet försäkringsprodukter skiljer sig från andra investeringsprodukter eftersom placeringstiden ofta är lång och produkterna innehåller ett försäkringsskydd, som dessutom kan ha olika innehåll och omfattning. Det ledde till att Priips-förordningen, under hårt politiskt tryck och genom kompromisser mellan EU-institutionerna, drevs igenom trots att det fanns olösta frågor, till exempel när det gäller vilka produkter som skulle omfattas av

<sup>91</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 1286/2014.

kravet på faktablad och vilka detaljerade krav som kunde ställas på informationen om varje produkt. Det har i sin tur lett till att regelverket redan har varit föremål för översyner som föranletts, inte minst, av att informationen i faktabladet inte är anpassad till var och en av de investeringsprodukter som omfattas och dess produktspecifika egenskaper.

EU:s förordning om hållbarhetsrelaterade upplysningar<sup>92</sup>, på "svengelska" kallad disclosureförordningen och förkortad SFDR, har liksom Priips-regelverket, ett brett tillämpningsområde. Arbetet pågår med att ta fram mallar för informationen som ska ges till kunden innan ett försäkringsavtal ingås. Under de konsultationer som de europeiska tillsynsmyndigheterna har genomfört under 2020-2021 har försäkringsbranschen förespråkade informationsmallar som medger flexibilitet utifrån produktspecifika egenskaper. Det ser inte ut som att branschen kommer att få gehör för de synpunkterna. Mallarna ser i stället ut att bli detaljreglerade och sakna flexibilitet. Till skillnad från Priips-faktabladet har lagstiftaren inte begränsat längden på mallen med hållbarhetsinformation, vilket medför att de ser ut att bli mycket omfattande. En kund som köper en hållbar investeringsprodukt kommer att få omkring nio sidor hållbarhetsupplysningar. Är det fråga om till exempel en fondförsäkring handlar det om nio sidor per vald fond, det vill säga uppemot 45 sidor hållbarhetsinformation för en försäkring med fem fonder.

Oroväckande nog, ur perspektivet med de uppenbara utmaningar som likriktad information för olika sparprodukter innebär, ser vi också en ökad vilja hos EU-kommissionen att fortsätta på den inslagna vägen mot att strömlinjeforma de hittills sektorsspecifika regelverken. Utgångspunkten hos EU-kommissionen synes vara att IDD i vissa delar ska närma sig distributionsregelverket på värdepappersområdet, MiFID II<sup>93</sup>. De utmaningar som detta innebär utvecklas närmare i avsnitt 4.6. Det finns också indikationer på att EU-kommissionen överväger att på försäkringsområdet separera sparlivprodukterna från övriga försäkringsprodukter och i stället behandla dem tillsammans med andra investeringsprodukter i ett separat regleringsspår.

Vid en första tanke kunde, på det nu beskrivna sättet, mer likformade regelverk på finansmarknaden leda till ökad tydlighet för kunderna. Men sannolikt skulle informationen om olika produkter bli sämre i så måtto att den inte skulle kunna ta hänsyn till produktspecifika egenskaper för kunders olika krav och behov. Dessutom skulle sannolikt antalet informationskrav på nytt öka eftersom strömlinjeformade regelverk för olika finansiella produkter då måste ta höjd för de olika särdrag som finns hos ett brett utbud av investeringsprodukter.

#### **4.4 Konsumentinformation i fokus på EU-nivå**

EU-kommissionen har under det senaste året, under ledning av den nya kommissionären Mairead McGuinness med ansvar för finansiell stabilitet, finansiella tjänster och kapitalmarknadsunionen, inlett flera lagstiftningsinitiativ som tar brett sikte på investeringsprodukter för konsumenter. Det gemensamma syftet med initiativen är att konsumenter tryggt ska kunna investera på kapitalmarknaderna

---

<sup>92</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/2088.

<sup>93</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2014/65.

och fokus ligger på hur produktinformationen kan bli tydlig för konsumenterna. Initiativen tar sin utgångspunkt i EU-kommissionens nya handlingsplan för kapitalmarknadsunionen som publicerades i september 2020<sup>94</sup> och som syftar till att öka investeringar inom EU och därmed stimulera den ekonomiska tillväxten.

### **EU-kommissionens strategi för icke-professionella investerare**

Ett av områdena i handlingsplanen för kapitalmarknadsunionen har fokus på att göra EU till ett ännu bättre område för privatpersoners långsiktiga sparande och investeringar. För att uppnå det syftet kommer EU-kommissionen att ta fram en strategi för icke-professionella investerare. Med icke-professionell investerare avses kunder som inte arbetar yrkesmässigt med, eller investerar ofta i, finansiella instrument. Eftersom begreppen icke-professionella investerare och konsument i de flesta fall sammanfaller används fortsättningsvis begreppet konsument.

Bakgrunden till strategin är att enskilda investerare ska kunna ta del av

- i) tillräckligt skydd,
- ii) opartisk rådgivning och rättvis behandling,
- iii) öppna marknader med en rad olika konkurrenskraftiga och kostnadseffektiva finansiella tjänster och produkter, och
- iv) transparent, jämförbar och begriplig produktinformation.

EU-lagstiftningen ska också avspegla den fortlöpande utvecklingen inom digitalisering och hållbarhet samt det växande behovet av pensionssparande. Som ett underlag till strategin har EU-kommissionen låtit genomföra en bred studie om konsumentskyddsregler som avses bli publicerad under hösten 2021. Syftet är att utreda om de nuvarande konsumentskyddsreglerna fungerar som det var tänkt och hur reglerna påverkar konsumenters beslutfattande vid investeringar. Fokus kommer att ligga på bland annat informationskraven och samspelet mellan de olika distributionsregelverken, däribland IDD, Priips-regelverket och MiFID II. I studien ingår omfattande konsumenttester för att säkerställa att eventuella ändringar i regleringen utgår från vad som är praktiskt nödvändigt och användbart för konsumenterna.

I handlingsplanen identifieras också att den konsumentinformation som tas fram i dag ofta upplevs som lång, komplicerad, svår att förstå, vilseledande och inkonsekvent och därför inte utgör något bra beslutsunderlag. Mot den bakgrunden kommer EU-kommissionen att analysera om nuvarande informationskrav i olika regelverk behöver ändras för att konsumenterna ska få tydlig och jämförbar produktinformation. EU-kommissionen ska också överväga behovet av att likforma vissa regler i bland annat IDD, Priips-regelverket och MiFID II.

Svensk Försäkring har, genom den europeiska branschorganisationen Insurance Europe, deltagit aktivt i arbetet med både studien och den konsultation om strategin som EU-kommissionen genomförde under sommaren 2021.

---

94 EU-kommissionen (2020), *En kapitalmarknadsunion för människor och företag - en ny handlingsplan*.



## **Översyner med konsumentinformation i fokus**

EU-kommissionen har under sommaren 2021 bett EIOPA om tekniska råd ("call for advice") avseende vissa delar av IDD. Sådana tekniska råd ligger därefter till grund för EU-kommissionens fortsatta överväganden om behov och omfattning av regelöversynen. Samtidigt har EU-kommissionen bett ESMA, den europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten, om liknande råd och uppmuntrat de båda tillsynsmyndigheterna att samverka i frågor som sammanfaller inom de båda områdena. Tillsynsmyndigheterna ska presentera sina tekniska råd under våren 2022.

Omfattningen av de tekniska råd som berör IDD och MiFID II följer de ämnen som finns med i EU-kommissionens strategi för icke-professionella investerare och är alltså, för försäkringsbranschens del, begränsade till sparlivförsäkringar. Enligt EU-kommissionen ska de tekniska råden bland annat omfatta frågan om och hur nuvarande reglering hjälper konsumenter att fatta informerade beslut och vilken information som är nödvändig för en konsument att ha. Därutöver vill EU-kommissionen ha råd om hur reglerna – ur ett konsumentperspektiv – har uppnått syftet med att möjliggöra informerade beslut och undvika informationsöverskott och för komplex information samt var det finns förbättringspotential. EU-kommissionen vill också ha inspel om vilka fördelar med digitalisering som kan dras nytta av i det här sammanhanget.

Parallellt med de här tekniska råden som följer EU-kommissionens strategi för icke-professionella investerare har EU-kommissionen bett EIOPA, tillsammans med de två andra tillsynsmyndigheterna på EU-nivå, om tekniska råd avseende vissa frågor kopplade till Priips-regelverket. De tekniska råden om Priips-regelverket ska bland annat innehålla en utvärdering av just det faktabladets användningsområde och dess anpassning till digitala medier. Även de här råden ska presenteras under våren 2022.

Tillsynsmyndigheternas tre tekniska råd kommer, tillsammans med bland annat studien och strategin som beskrivits ovan, att ligga till grund för EU-kommissionens fortsatta arbete med att överväga, och i förekommande fall, föreslå ändringar i de olika distributionsregelverken.

Svensk Försäkring kommer att följa EIOPA:s och de andra europeiska tillsynsmyndigheternas arbete med att ta fram tekniska råd, bland annat genom att delta i de konsultationer som tillsynsmyndigheterna genomför under hösten 2021 respektive tidigt under 2022.

## **4.5 Stärkt kundskydd i fokus även nationellt**

Som nämnts redan inledningsvis är i det närmaste alla informationskrav för i synnerhet sparlivprodukter EU-rättsligt grundade. Det innebär att den svenska lagstiftaren i praktiken är, om inte förhindrad, så i vart fall ställd inför utmaningar i fråga om att ta nya egna, nationella initiativ på området för konsumentreglering av information till försäkringsskunder.

I linje med i synnerhet EU-lagstiftarens tydliga fokus på regelbunden utvärdering och uppföljning av nya regelverk fick Finansinspektionen i slutet av 2020 i uppdrag

av regeringen att följa upp reglerna om försäkringsdistribution som nu har tillämpas i drygt tre år.<sup>95</sup> Finansinspektionen ska senast vid årsskiftet 2021/22 redovisa de effekter som regelverket hittills bedöms ha haft när det gäller målsättningen att stärka kundskyddet på försäkringsmarknaden och att uppnå en mer likartad reglering för de aktörer som tillhandahåller rådgivning på finansmarknadsområdet. Förekomsten av provisioner och effekter av reglerna om rådgivning grundad på en opartisk och personlig analys samt försäkringsdistributörers val av distributionskanaler och distributionsmodeller ska analyseras. Finansinspektionen har även fått i uppdrag att göra en liknande, dock något mer begränsad, uppföljning avseende MiFID II-regelverket.

Även hos den svenska regeringen finns alltså ett intresse av att förstå hur regleringen bidrar till ett högt kundskydd där bland annat förekomsten av provisioner ska följas upp. Däremot finns det inte samma uttalade fokus på tydlig och begriplig produktinformation och dess betydelse för ett högt konsumentskydd som syns hos EU-kommissionen. Att detta fokus saknas nationellt kan förstås ha sin bakgrund i en politisk insikt om att det nationella utrymmet för ny reglering om konsumentinformation i praktiken är ytterst begränsat.

Som ett led i det nyssnämnda regeringsuppdraget har Finansinspektionen under sommaren 2021 genomfört en fördjupad analys i form av en enkät med kvalitativa och kvantitativa frågor om försäkringsdistribution som har skickats ut till livbolag med sparlivprodukter och individuella pensionsförsäkringar.<sup>96</sup>

## 4.6 Ingen tendens till minskad informationsmängd

Det är tydligt att det görs en mycket medveten politisk satsning på EU-nivå för att stärka konsumenternas förtroende för kapitalmarknaderna och att en viktig målsättning i det sammanhanget är tydligare och mer begriplig information för konsumenterna som står inför ett investeringsbeslut. EU:s olika initiativ på området sjsätts i högt tempo, vilket kan antas bero på att den ansvariga EU-kommissionären vill hinna få regeländringar på plats innan utgången av den nuvarande EU-kommissionens mandatperiod, hösten 2024.

Vissa konsekvenser av EU-kommissionens höga tempo har redan blivit synliga. Till exempel inleds – häpnadsväckande nog – nya översyner av regelverk redan innan en pågående översyn av samma regelverk är avslutad. Ett annat exempel är att EU-kommissionen framt har kortat ner tidsfristen för de europeiska tillsynsmyndigheterna i arbetet med att ta fram tekniska råd för distributionsregelverken från tolv till nio månader. Dessa åtgärder rimmar mycket illa med EU-kommissionens egna policyåtaganden för att säkerställa det som benämns "bättre reglering" och som syftar till att säkra konsekvensanalyserad samt enklare och bättre EU-rätt som föregåtts av dialog med medborgare, företag och andra relevanta intressenter.

Det synes även, såsom indikerats ovan i avsnitt 4.3, övervägas inom EU-kommissionen att lyfta ut sparlivprodukterna från övriga försäkringsprodukter och

---

<sup>95</sup> Finansdepartementet (2020), Regleringsbrev för budgetåret 2021 avseende Finansinspektionen.

<sup>96</sup> Finansinspektionens (14 maj 2021), "Information om planerade enkäter till försäkringsföretag", <https://www.fi.se/sv/publicerat/nyheter/2021/information-om-planerade-enkater-till-forsakringsforetag/>

behandla dem tillsammans med andra investeringsprodukter i ett separat regleringsspar. Detta eftersom en fullt ut genomförd översyn av det omfattande regelverket IDD inte hinns med under EU-kommissionens mandatperiod och en separering av sparlivprodukterna alltså skulle kunna vara en möjlig lösning för att "hinna i mål" med den breda satsningen på investeringsprodukter.

Det finns stora nackdelar med att prioritera den här typen av "politisk framgång" framför kvalitet i lagstiftningen. Framstressade processer där tidsplanen drivs av politiska syften ger mindre tid för lagstiftaren att inhämta underlag och ha samråd med försäkringsbranschen, konsumentföreträdare och andra intressenter, vilket i sin tur leder till betydligt sämre förutsättningar för genomarbetade analyser inför kommande reglering. Syftet med regleringen – att upprätthålla ett högt konsumentskydd – riskerar därmed att förfelas. Den bristande kvaliteten i lagstiftningen drabbar i slutändan konsumenterna och det finns en risk för att konsumenternas förtroende för försäkringsföretagen och finansmarknaden i stort påverkas negativt.

Vad som ändå är positivt med EU-kommissionens många initiativ på området är att utmaningarna med för mycket och för detaljerad kundinformation har kommit i fokus. EU-kommissionen har identifierat många viktiga frågor för såväl försäkringsgivarna som för konsumenterna, däribland vilken information som är nödvändig för en konsument, hur informationsöverskott liksom överlappande regelverk kan undvikas och var det finns förbättringspotential i fråga om informationsgivning. Det är också positivt att EU-kommissionen i det här arbetet har ett uttalat konsumentperspektiv och bland annat genomför en stor studie med omfattande konsumenttester för att försöka förstå hur konsumenter i praktiken tar emot och tillgodogör sig informationen. EU-kommissionen lägger också stort fokus på vilka fördelar med digitalisering som kan dras nytta av för att förenkla informationsgivningen.

I sammanhanget kan också nämnas att EIOPA:s tidigare ordförande Gabriel Bernardino, kort innan han lämnade sin post under våren 2021, lyfte fram informationskraven som ett av de viktigaste reformområdena under de kommande åren.<sup>97</sup> Gabriel Bernardino konstaterar att den informationen som ges till konsumenter i dag inte uppfyller sitt syfte eftersom komplexiteten gör att konsumenterna vanligtvis inte läser informationen. Han uttrycker också träffande att "Too much information kills information". Enligt Gabriel Bernardino ligger lösningen inte i enstaka regleringsändringar utan alla nuvarande informationskrav behöver ersättas med information som konsumenterna faktiskt kommer att kunna ta till sig och använda sig av. Detta rimmar mycket väl med den svenska försäkringsbranschens utgångspunkt att konsumentinformation om försäkringar ska vara enkel, tydlig och jämförbar.

Den nya ordföranden i EIOPA, Petra Hielkema, som formellt tillträdde den 1 september 2021, verkar följa i sin företrädarens fotspår. Redan mindre än en månad in på sitt ämbete annonserade hon genom EIOPA ett tvådagarsseminarium om

---

<sup>97</sup> EIOPA (2021), "Looking back to move forward: 10 years at the heart of insurance and pensions supervision in Europe", [www.eiopa.europa.eu/gabriel-bernardino-speech-10th-anniversary-conference\\_en](http://www.eiopa.europa.eu/gabriel-bernardino-speech-10th-anniversary-conference_en)

konsumentinformation som hölls under hösten 2021.<sup>98</sup> Agendan omfattade ämnen som hur beteendevetenskapliga principer ska beaktas när information tas fram, hur informationen kan göras enklare och vilka digitala verktyg och tekniker som kan användas för att förbättra kundengagemanget.

Samtidigt som problemet med informationsöverskott är identifierat på EU-nivå räcker det med att titta på de nya reglerna om hållbarhetsrelaterade upplysningar eller illustrationen i avsnitt 4.2 för att konstatera att den pågående trenden inom EU inte är en minskning av information till kunderna. Tvärtom är det tydligt att EU-institutionerna har transparens – i bemärkelsen öppenhet genom att konsumenterna får del av mer eller mindre all upptänklig information samtidigt – i fokus och att institutionernas uppfattning således är att konsumenterna är betjänta av ännu mer information. I sammanhanget ska det uppmärksammas att det också finns en grundläggande utmaning i och med den lagstiftningsmodell som tillämpas på EU-nivå och som bidrar till att regel mängden på försäkringsområdet ökar (se fördjupningsruta). Uppdelningen på olika nivåer för beslutsfattande leder till omfattande och detaljerade och därmed svårtillämpade regelverk som dessutom revideras återkommande. Revideringarna tenderar att resultera i fler informationskrav eftersom lagstiftaren och tillsynsmyndigheterna, i vart fall hittills, verkar anse att lösningen på eventuella brister i konsumentskyddet ligger i att förse kunden med ännu mer information.

Mot den bakgrunden är det svårt att göra bedömningen att de nyligen sjösatta EU-initiativen med säkerhet kommer att leda till en minskad mängd information. Vissa överlappningar mellan olika regler kan komma att rensas ut, men delar av den information som ges i dag kommer sannolikt inte att sorteras bort. Ett ökat horisontellt synsätt och mer likformning av reglerna för olika slags investeringsprodukter på finansmarknaderna minskar inte mängden information, utan tvärtom ökar den.

För försäkringsbranschens del vore det dessutom mycket olyckligt om sparlivprodukterna behandlas tillsammans med andra investeringsprodukter, där MiFID II-regelverket används som måttstock. Det riskerar att leda till konsumentinformation som är otydlig och illa anpassad till de särskilda egenskaper som försäkringsprodukter har.

## **4.7 Digitalisering kan möjliggöra en vändning**

En faktor som däremot kan leda till en förändring är EU-kommissionens tydliga och ökade fokus på digitalisering och de förenklingar i informationsgivning som digitalisering för med sig. Som merparten av informationskraven är utformade i dag måste information ges antingen i pappersform eller i en pdf-fil. Oavsett vilket av formaten som används är det i praktiken en bunt med papper som konsumenterna har att förhålla sig till.

Svensk Försäkring och därmed den svenska försäkringsbranschen framhöll redan för snart tio år sedan att en möjlig lösning på problemet med överskottet av

---

<sup>98</sup> EIOPA (2021), "Consumer disclosures: what needs to change? How to improve disclosure of information about insurance and pension products", <https://www.eiopa.europa.eu/media/event/consumer-disclosures-what-needs-change>

information är att individanpassa informationen vilket kan möjliggöras genom att informationen skiktas.<sup>99</sup> Genom ett upplägg där informationen ges i flera steg går det att undvika att konsumenten översköljs med mängder av svårtillgänglig information. I stället guidas och stimuleras konsumenten att söka mer kunskap vartefter han eller hon lär sig mer om produkten och kan ta till sig informationen.

Samtidigt är det viktigt att säkerställa att informationsgivning i skiktad form inte sker på ett sätt som i praktiken kan komma att försvaga konsumentskyddet. I EU:s nya strategi för konsumentpolitik som publicerades i november 2020<sup>100</sup> är ett av de prioriterade områdena ett mer digitaliserat samhälle. Där framhålls att den digitala omställningen ger konsumenter fler möjligheter och ett större utbud av både varor och tjänster. Det framhålls dock också att det i sammanhanget finns ett behov av att komma till rätta med affärsmetoder som åsidosätter konsumenternas rätt att göra välgrundade val, missbrukar deras beteendemässiga mönster eller snedvrider deras beslutsfattande. Exempel på sådana metoder kan vara dold reklam, falsk eller vilseledande information och användning av "mörka mönster", dvs användargränssnitt som utformats för att manipulera konsumenter. EU-kommissionen konstaterar i strategin att det behövs ytterligare vägledning om hur konsumenträttslig reglering ska tillämpas på sådana metoder för att säkerställa att konsumenterna är lika skyddade och behandlas lika rättvist digitalt som inom andra lösningar. Denna ståndpunkt finns även nationellt och framfördes av Konsumentverket inför framtagandet av strategin.<sup>101</sup>

Sammanfattningsvis finns det mycket som tyder på att EU-kommissionen, i sina kommande förslag till ändringar i distributionsregelverken, kommer att öppna upp för informationsgivning i skiktad form. Det skulle innebära att kunden kan styra sitt individuella informationsintag vilket i sin tur kan förmodas öka konsumenters intresse och förtroende för kapitalmarknaderna. Vid en sådan övergång måste konsumenträttslig reglering anpassas för att säkerställa att ett högt konsumentskydd upprätthålls i praktiken. Då skulle vi på finansmarknadsområdet kunna tala om transparens och informationsgivning i dess rätta och sunda bemärkelse, nämligen möjligheten och förmågan att inte bara *få del* av information utan också *ta del* av den.

## 4.8 Sammanfattande slutsatser

Det har skett en kraftig ökning av kraven på konsumentinformation i EU-regleringen under det senaste decenniet, särskilt för sparlivprodukterna. Det har lett till att den information som försäkringskunder får i dag är mycket omfattande och komplex. EU-kommissionen har identifierat problematiken och har, bland annat mot den bakgrunden, inlett flera lagstiftningsinitiativ med fokus på hur produktinformationen kan bli tydlig för konsumenterna. Initiativen har sjuösatts i högt tempo vilket kan antas drivas av en vilja hos EU-kommissionen att nå "politisk framgång" innan utgången av den innevarande mandatperioden.

---

<sup>99</sup>Svensk Försäkring (2013), *Nöjda och trygga kunder – konsumentinformation inom försäkring*.

<sup>100</sup>COM(2020) 696 final, *Ny strategi för konsumentpolitiken*.

<sup>101</sup> Konsumentverket (2020), "EU sätter sin nya konsumentpolitik", <https://www.konsumentverket.se/aktuellt/nyheter-och-pressmeddelanden/nyheter/2020/eu-satter-sin-nya-konsumentpolitik/>

När tidsplanen drivs av politiska syften leder det ofta till framstressade processer där det ges mindre tid för lagstiftaren att inhämta underlag och ha samråd med försäkringsbranschen, konsumentföreträdare och andra intressenter. Det leder i sin tur till betydligt sämre förutsättningar för genomarbetade analyser inför kommande reglering. Den bristande kvaliteten i lagstiftningen drabbar i slutändan konsumenterna och det finns en risk för att konsumenternas förtroende för försäkringsföretagen och finansmarknaden i stort påverkas negativt.

Till det kommer att det finns en grundläggande utmaning i och med den lagstiftningsmodell som tillämpas på EU-nivå och som bidrar till att regelmängden på försäkringsområdet ökar (se fördjupningsruta). Uppdelningen på olika nivåer för beslutsfattande leder till detaljerade och svårtillämpade regelverk som dessutom revideras återkommande vilket tenderar att resultera i fler informationskrav.

Mot den bakgrunden är det svårt att göra bedömningen att de nyligen sjösatta EU-initiativen med säkerhet kommer att leda till en minskad mängd information. Vissa överlappningar mellan olika regler kan komma att rensas ut, men delar av den information som ges i dag kommer sannolikt inte att sorteras bort. Ett ökat horisontellt synsätt och mer likformning av reglerna för olika slags investeringsprodukter på finansmarknaderna minskar inte mängden information, utan tvärtom ökar den. För försäkringssektorns del vore det dessutom mycket olyckligt om sparlivprodukterna behandlas tillsammans med andra investeringsprodukter, där MiFID II-regelverket används som måttstock. Det riskerar att leda till konsumentinformation som är otydlig och illa anpassad till de särskilda egenskaper som försäkringsprodukter har.

Det är samtidigt positivt att informationskraven har börjat problematiseras inom EIOPA och om EU-kommissionen framöver öppnar upp för informationsgivning i skiktad form, det vill säga att fokus mer tycks riktas mot konsumenternas möjlighet att ta till sig informationen. Detta rimmar dessutom mycket väl med den svenska försäkringsbranschens utgångspunkt, att konsumentinformation om försäkringar ska vara enkel, tydlig och jämförbar.

Att konsumenterna ges möjlighet att styra sitt individuella informationsintag kan förmodas öka såväl konsumenters intresse som förtroende för kapitalmarknaderna. Det skulle också kunna leda till att vi på finansmarknadsområdet kan tala om transparens och informationsgivning i dess rätta och sunda bemärkelse, nämligen möjligheten och förmågan att inte bara *få del* av information utan också *ta del* av den. I det sammanhanget kan det också finnas skäl för försäkringsbranschen att överväga behovet av ytterligare branschgemensamma åtgärder för att möjliggöra enkel, tydlig och jämförbar information.

---

## Fördjupning: EU:s lagstiftningsprocess ökar regleringsmängden

---

På finansmarknadsområdet tillämpas inom EU en särskild lagstiftningsmetod, den så kallade Lamfalussy-modellen. Den bygger på regelgivning och uppföljning i fyra steg, se bilden nedan. På försäkringsområdet kännetecknas modellen av att ministerrådet och Europaparlamentet beslutar på principnivå och regleringen sedan fylls ut av EU-kommissionen och EIOPA.



Den här modellen medför vissa fördelar, bland annat ett snabbare förfarande eftersom det förutsätts ta mindre tid i anspråk att enas på principnivån. Därtill blir det enklare att på lägre nivåer ändra och anpassa detaljregleringen. En sådan flexibilitet är särskilt viktig när föränderliga, snabbväxande och konkurrensutsatta finansmarknader ska regleras.

Samtidigt har modellen bidragit till att regelmängden på försäkringsområdet har ökat drastiskt. Uppdelningen på olika nivåer för beslutsfattande och på olika rättsakter, som formellt har olika juridisk dignitet, medför att regelverken blir påtagligt svåröverskådliga och svårtillämpade. Lagstiftningen brister allt som oftast i kvalitet och revideras återkommande. Detta leder i sin tur till att den redan detaljerade regleringen på EU-nivå fylls på med ännu fler detaljer.

---

## **Bilaga - Pågående regleringsprocesser**

Försäkringsbranschen är föremål för omfattande reglering som syftar till att upprätthålla ett högt konsumentskydd. För att regleringen ska vara välfungerande och effektiv behöver den följa den utveckling som sker i samhället. Detta leder till att det mer eller mindre löpande pågår ett arbete hos lagstiftare och tillsynsmyndigheter med att se över om befintliga regelverk behöver ändras, kompletteras eller på annat sätt anpassas. Detta är tydligt i vart fall på EU-nivån. Eftersom merparten av den reglering som gäller för försäkringsverksamhet grundas i olika EU-regelverk är det också på den nivån som de flesta processer med ny och reviderad reglering inleds. I det följande avsnittet ges en överblick av de för tillfället mest relevanta regleringsprocesserna inom försäkringsområdet.

## **Solvens II**

### **EU-kommissionens förslag är en bra start men mer behövs**

Solvens II-regelverket har tillämpats sedan 2016. I detta regelverk finns bestämmelser om att en utvärdering ska ske senast vid utgången av 2020 ("2020-översynen"). 2020-översynen berör Solvens II-direktivet såväl som andra delar av regelverket, inklusive Solvens II-förordningen. Till följd av pandemin kom EU-kommissionen först i september 2021 med förslag på ändringar av Solvens II-direktivet.<sup>102</sup> Förslaget innefattade också ett nytt direktiv om återhämtning och resolution av försäkringsföretag. EU-kommissionens förslag förhandlas nu av Europaparlamentet och ministerrådet.

Till de frågor som EU-kommissionen har lämnat förslag på ingår det så kallade LTG-verktygen (long-term guarantees measures), det vill säga de delar av Solvens II som handlar om hur försäkringsföretagens långa åtaganden ska värderas inklusive metoden för att ta fram den riskfria räntan. Andra frågor rör kapitalkravets utformning bland annat för ränterisk, grupp-tillsyn, rapportering och proportionalitet. EU-kommissionens förslag innefattar även ny reglering som inte i alla delar är direkt knuten till det nuvarande Solvens II-regelverket, nämligen återhämtning och resolution samt makrotillsynsverktyg för försäkringsföretag, se mer i avsnittet nedan.

Baserat på erfarenheterna av Solvens II-regelverket generellt och i synnerhet av hur väl regelverket hittills har klarat av pandemin finns det inget som motiverar att 2020-översynen leder till en ökning av det totala kapitalkravet eller andra regelskärpningar. Översynen bör i stället mynna ut i åtgärder som underlättar för försäkringsföretagen att bidra till en grön omställning och ekonomisk återhämtning. Svensk Försäkring och Insurance Europe, har fört fram flera sådana förslag på regeländringar, bland annat ändring av hur riskmarginalen beräknas och förenklingar av tillämpningen av långfristiga aktieinvesteringar.<sup>103</sup>

EU-kommissionen har i sitt förslag på ändringar av Solvens II i 2020-översynen till viss del hörsammat branschens förslag och är i dessa avseende en bra start. Dock

---

<sup>102</sup> COM/2021/581 final, *Förslag på ändringar av Solvens II-direktivet*.

<sup>103</sup> Se exempelvis Insurance Europe, *Key positions for the 2020 review of Solvency II – Dos and don'ts*.



behövs det göras mer, bland annat bör inte EU-kommissionens förslag att ändra den symmetriska aktieriskdämparen genomföras (se avsnitt 1).

### **Nya regler för att hantera stabilitetsrisker?**

För banker finns regler för att hantera deras påverkan på den finansiella stabiliteten, så kallade systemrisk. Inom ramen för den pågående Solvens II-översynen övervägs om det behövs liknande regler för försäkringsföretag. Bland annat EIOPA har efterfrågat sådana möjligheter i Solvens II-regelverket.

Den första frågan handlar om att införa särskilda EU-regler för återhämtning och resolution av försäkringsföretag. Enligt EU-kommissionen behövs ett sådant regelverk både för konsumentskyddet och den finansiella stabiliteten.<sup>104</sup> I september 2021 presenterade EU-kommissionen ett förslag på ett nytt direktiv på detta område.<sup>105</sup> Om förslaget blir verklighet skulle det innebära att det inrättas en svensk resolutionsmyndighet för försäkringsföretag och att många svenska försäkringsföretag måste ha i förväg upprättade omfattande återhämtnings- och resolutionsplaner. Enligt förslaget är det resolutionsmyndigheten som ska upprätta resolutionsplanen för försäkringsföretagen, medan försäkringsföretagen upprättar återhämtningsplanen.

Den andra frågan handlar om makrotillsynsverktyg, något som redan finns för banker. EU-kommissionen tycker att det bör införas sådana verktyg för försäkringsföretag eftersom de anser att det finns stabilitetsrisker, såsom förstärkning av prisrörelser på de finansiella marknaderna genom så kallat procykliskt beteende, som inte omhändertas av Solvens II.<sup>106</sup> Därför innehåller EU-kommissionens förslag på ändringar av Solvens II-direktivet makrotillsynsverktyg för försäkringsföretag, exempelvis utökad rapportering av likviditetsrisker och att tillsynsmyndigheten ska kunna införa ett temporärt stopp för aktieutdelningar.<sup>107</sup>

Det är nu upp till Europaparlamentet och ministerrådet att besluta om regler för återhämtning och resolution liksom makrotillsynsverktyg för försäkringsföretag ska införas. En annan fråga som diskuteras inom ramen för 2020-översynen är om det ska införas krav på nationella försäkringsgarantisystem inom EU, vilket bland annat EIOPA har förespråkat. EU-kommissionen väljer dock att vänta med denna fråga till följd av de kostnader det skulle innebära, i synnerhet i de länder som inte har ett sådant system i dagsläget.<sup>108</sup>

Som tidigare nämns har frågan om ett nytt regelverk för återhämtning och resolution respektive makrotillsynsverktyg fått ökat fokus till följd av pandemin. Försäkringsbranschens ståndpunkt är att försäkringsföretagen har hanterat pandemin väl och att det inte finns något som motiverar skärpta regler på detta område. Att införa sådana regler kan innebära stora kostnader och andra negativa konsekvenser för svenska försäkringstagare och samhället i stort.

---

<sup>104</sup> COM/2021/580 final, *Meddelande om 2020-översynen av Solvens II.*

<sup>105</sup> COM/2021/582 final, *Förslag på nytt direktiv för återhämtning och resolution av försäkringsföretag.*

<sup>106</sup> COM/2021/580 final, *Meddelande om 2020-översynen av Solvens II.*

<sup>107</sup> COM/2021/581 final, *Förslag på ändringar av Solvens II-direktivet.*

<sup>108</sup> COM/2021/580 final, *Meddelande om 2020-översynen av Solvens II.*

## **IFRS 17 är antagen i EU – undantag medges för Annual cohorts-regeln**

EU-kommissionens tilläggsförordning om IFRS 17 antogs i EU under oktober 2021. Förordningen träder ikraft den 1 januari 2023, vilket sammanfaller med det globala ikraftträdandet av IFRS 17.

Förordningen medger ett frivilligt undantag från regeln att företag inte får låta avtal som utfärdats med mer än ett års mellanrum ingå i samma grupp av avtal. En kontroversiell regel som är omtalad som Annual cohorts-regeln.

En samlad europeisk försäkringsmarknad lyckades efter en omfattande och outtröttlig lobbyinsats övertyga EU-kommissionen om att regeln ger en missvisande redovisning och rapportering av vissa längre livförsäkringsavtal, då hela idén med försäkring är riskutjämning i en stor grupp avtal och över längre tid. EU-kommissionen ska göra en översyn av undantaget under 2027, som då kan förlängas, ändras eller tas bort. Förhoppningen är att IASB beaktar undantaget i EU i en kommande så kallad "post-implementation review" av IFRS 17 och inför ett motsvarande undantag i den globala standarden.

Svensk Försäkring välkomnar att IFRS 17 införs i EU-rätten med det frivilliga undantaget för Annual cohorts-regeln.

IFRS 17 är en global redovisningsstandard för försäkringsavtal. Standarden har tagits fram av den globala organisationen IASB (International Accounting Standards Board), ett utvecklingsarbete som har pågått i mer än två decennier. IFRS 17 publicerades 2020 och träder ikraft globalt den 1 januari 2023 i de ca 170 länder världen över som har valt att tillämpa IFRS (International Financial Reporting Standards).

IFRS är sedan 2002 obligatoriskt i EU för noterade bolags koncernredovisningar. Medlemsstaterna kan också välja en mer långtgående tillämpning. I takt med att IFRS färdigställs eller ändras, införs standarderna successivt i EU-rätten enligt en antagandeprocess som regleras i förordning.

## **EU-översyn av momsregleringen**

De mervärdesskatteregler som gäller på försäkringsområdet tillkom genom mervärdesskattedirektivet i slutet av 1970-talet och innebär att försäkringsområdet är undantaget från beskattning. Det är emellertid lång tid sedan reglerna infördes och röster har höjts för att de måste förändras. Reglerna kritiserar för att vara för komplexa, svåra att tillämpa och för att de inte är anpassade efter dagens produkter och tjänster. Följden är rättsosäkerhet och höga administrativa kostnader, till exempel genom att reglerna tillämpas på olika sätt i EU:s medlemsländer.

EU-kommissionen föreslog en översyn av regelverket redan 2007, men diskussionen ledde inte framåt varför förslaget drogs tillbaka 2016. EU-kommissionen förbereder nu återigen ett förslag om en översyn av mervärdesskattereglerna och i det ingår även reglerna för försäkringsmarknaden.

Det finns en övergripande strävan att göra systemet så neutralt och enkelt som möjligt att tillämpa och därför har frågan om att ta bort undantaget för bland annat försäkringsområdet aktualiserats.

Svensk Försäkring har, genom Insurance Europe, deltagit i en konsultation som EU-kommissionen har genomfört. Det övergripande budskapet är att försäkringsmarknaden önskar att undantaget behålls och i samband med det har betonats bland annat försäkringsmarknadens komplexitet när det kommer till att beskatta verksamheten på ett adekvat sätt samt att relationen mellan mervärdesskatt och IPT (Insurance Premium Tax) måste ses över.

EU-kommissionen förväntas ge besked om en översyn av mervärdesskattereglerna under fjärde kvartalet 2021.

## **Flera initiativ för ökade investeringar i den nya handlingsplanen för kapitalmarknadsunionen**

Försäkringsföretag har stora innehav av finansiella tillgångar och är aktiva på många finansiella marknader, se avsnitt 1. Dessa investeringar är viktiga bland annat för framtida pensionsutbetalningar. De finansiella marknaderna är i sin tur omgärdade av flera olika regelverk som påverkar försäkringsföretagen i rollen som investerare.

En stor del av EU-regleringen på detta område hanteras inom ramen för kapitalmarknadsunionen, ett initiativ från EU som syftar till att öka investeringar inom unionen och därmed stimulera den ekonomiska tillväxten. I september 2020 publicerade EU-kommissionen en ny handlingsplan för kapitalmarknadsunionen. Det är idag svårt att se vilka konsekvenser åtgärderna som nämns i den nya handlingsplanen kommer få för försäkringsföretagen. Dessutom pågår det fortfarande arbete inom EU med den tidigare handlingsplanen, bland annat i form av nya regelverk. Ett sådant regelverk är det nya direktivet för säkerställda obligationer<sup>109</sup>, som antogs under hösten 2019.<sup>110</sup> Direktivet ska börja tillämpas i svensk rätt senast i mitten av 2022.

Arbetet med att genomföra direktivet i svensk rätt pågår nu. En av de frågor som utestår är om det ska införas en möjlighet att under vissa förutsättningar förlänga löptiden för svenska säkerställda obligationer när obligationerna närmar sig förfall. I dag är denna möjlighet begränsad i Sverige, vilket gör att svenska säkerställda obligationer kan bli mer komplexa framöver. Detta kan få konsekvenser för svenska försäkrings- och tjänstepensionsföretag eftersom säkerställda obligationer utgör en betydande del av företagens innehav av finansiella tillgångar.

Försäkringsbranschen bidrar i sin roll som stora investerare till en nödvändig grön ekonomisk återhämtning efter covid-19. Det är nu viktigt att den nya handlingsplanen för kapitalmarknadsunionen leder till initiativ som underlättar för försäkringsföretagen att bidra till denna omställning.

---

<sup>109</sup> Säkerställda obligationer är obligationer som är förenade med förmånsrätt hos utgivaren, vanligtvis bolån.

<sup>110</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/2162.

## Pension

### Tjänstepensionsregleringen är klar – gamla företag i ny skrud

I juni 2021 var den sista pusselbiten klar i den nya regleringen för tjänstepensionsföretag. Den nya lagen om tjänstepensionsföretag gör det möjligt att bilda en ny sorts företag, tjänstepensionsföretag, men även att omvandla försäkringsföretag till tjänstepensionsföretag. Hösten 2021 fanns i Sverige nio tjänstepensionsföretag, varav åtta tjänstepensionsföreningar (f.d. understödsföreningar, s.k. tjänstepensionskassor) och ett tjänstepensionsaktiebolag (f.d. försäkringsaktiebolag). Ytterligare två försäkringsföretag (ett försäkringsaktiebolag och ett ömsesidigt försäkringsbolag) hade fått tillstånd till omvandling, men med verkan först från årsskiftet.

Den nya regleringen genomför det andra tjänstepensionsdirektivet<sup>111</sup> i svensk rätt. Direktivet ska ses över av EU-kommissionen senast den 13 januari 2023, särskilt avseende direktivets lämplighet när det gäller tillsyn och företagsstyrning, gränsöverskridande verksamhet, erfarenheterna av direktivets tillämpning och effekter på tjänstepensionsinstituts stabilitet samt det årliga pensionsbesked som tjänstepensionsinstitut ska lämna till försäkrade. Översynen förväntas dock bli försenad. Vilken effekt eventuella slutsatser i översynen kan ha på svenska tjänstepensionsföretag är för tidigt att sia om. Det kan dock konstateras att kraven i den nya svenska lagen om tjänstepensionsföretag med råge överskrider de krav som ställs i direktivet.

### En europeisk pensionsprodukt – men inte i Sverige?

Under våren 2019 antogs en förordning<sup>112</sup> av Europaparlamentet och ministerrådet om en europeisk pensionssparprodukt, Pan-European personal Pension Product, PEPP. Produkten ska kunna erbjudas av försäkringsföretag, banker, tjänstepensionsinstitut och fondförvaltare med samma skattevillkor som för andra befintliga nationella sparprodukter.

Det är den nationella tillsynsmyndigheten som godkänner en PEPP-produkt och en PEPP som är godkänd i ett EU-land ska kunna säljas även i andra EU-länder. Produkten är utformad med syftet att den ska kunna följa med spararen oavsett i vilket land spararen väljer att arbeta i.

PEPP-regelverket ska tillämpas från den 22 mars 2022. Förordningen är baserad på utkast till tekniska standarder som lämnades till EU-kommissionen i augusti 2020. I juni 2021 hade fem länder påbörjat implementeringen av PEPP i nationell lagstiftning: Tjeckien, Tyskland, Italien, Ungern och Finland. Det är dock fortfarande mycket i regleringen, både i förordningen och i de tekniska standarderna, som är oklart och oprecist. Det leder till utrymme för tolkning av exempelvis distributionsregler vilket skapar en legal osäkerhet.

---

<sup>111</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/2341.

<sup>112</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1238.

Framtiden för PEPP är osäker. Inom EU ser många marknadsaktörer, inklusive såväl försäkringsbolag som fondförvaltare, det som problematiskt att hålla sig under taket för avgifter på en procent samtidigt som de ska uppfylla kravet på initial rådgivning. En översyn av taket för avgifter ska göras 2024 och EFAMA, den europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten, har meddelat att fondförvaltare troligen kommer att invänta denna översyn innan de registrerar sig för att erbjuda PEPP.

I Sverige saknas det en stimulans, till exempel genom ett bidrag eller en skattesubvention, för privat pensionssparande och det bidrar sannolikt till att intresset hos marknadsaktörer att erbjuda PEPP hittills har varit lågt på den svenska marknaden. Om det skulle införas en stimulans för privat pensions-sparande, exempelvis det branschgemensamma förslaget om matchning, förändrar det spelplanen. Det kan då bli intressant för svenska institut att erbjuda en PEPP-certifierad produkt till pensionssparare i Sverige som de kan fortsätta att spara i även om de bosätter sig i ett annat medlemsland.

### **Avdragsreglerna för tjänstepensionsavsättningar oklara**

I Pensionsöverenskommelsen från december 2017<sup>113</sup> ingår en översyn av avdragsreglerna för tjänstepension. Bakgrunden är att flera studier, bland annat Pensionsåldersutredningen<sup>114</sup>, har visat på behovet av att se över villkoren för rätt till avdrag för pensionsavsättningar.

Villkoren för rätt till avdrag regleras i inkomstskattelagen och berör lägsta uttagsålder, avdragsrättens storlek, utbetalningstidens längd, möjligheten att göra uppehåll i pensionsutbetalningarna och förlänga utbetalningstiden efter att pension börjat betalas ut samt möjligheten att tjäna in pensionsrätt efter 65 år.

Det pågår en översyn av avdragsreglerna inom Finansdepartementet, men arbetet är försenat, delvis på grund av covid-19. Ett förslag väntas remitteras under 2021. En stor svårighet inom arbetet rör övergångsreglerna, närmare bestämt om det är möjligt att ha en övergångsreglering som innebär att 55-årsgränsen höjs för avsättningar som görs till befintliga försäkringsavtal efter ett visst datum. Det skulle innebära att en del av kapitalet i en tjänstepensionsförsäkring kan betalas ut från 55 års ålder, medan avsättningar som gjorts efter ett visst datum kan utbetalas först från till exempel 62 års ålder.

Försäkringsbranschen har framfört till Finansdepartementet att det är svårt att se hur en övergångsbestämmelse som gör skillnad mellan nya och gamla premier – och därmed nya och gamla avsättningar – skulle kunna fungera i praktiken. En sådan lösning skulle medföra dels avtalsrättsliga problem för arbetsgivaren vars utfästelse ligger fast oavsett försäkringens utformning, dels negativa ekonomiska effekter för den försäkrade. Vidare är det problematiskt, för att inte säga omöjligt, för försäkringsföretagen att lösa de praktiska problem som uppstår till följd av en sådan övergångsbestämmelse.

---

<sup>113</sup> Pensionsgruppens överenskommelse om långsiktigt höjda och trygga pensioner (14 december 2017).

<sup>114</sup> SOU 2013:25, *Åtgärder för ett längre arbetsliv*.

## Distribution

### **Brett fokus på investeringsprodukter och inledda översyner av distributionsregelverken**

EU-kommissionen har under det senaste året inlett flera initiativ, däribland en studie och en strategi, som tar sikte brett på investeringsprodukter för konsumenter, inklusive de försäkringsbaserade såsom fond- och depåförsäkringar. Det gemensamma syftet med de olika initiativen är att konsumenter tryggt ska kunna investera på kapitalmarknaderna och stort fokus ligger på rådgivning och ersättningsmodeller samt hur produktinformationen kan bli tydligare.

Under sommaren 2021 bad EU-kommissionen EIOPA respektive EIOPA tillsammans med de två andra tillsynsmyndigheterna på EU-nivå, att ta fram så kallade tekniska råd inom en rad områden kopplade till försäkringsdistributionsdirektivet, IDD, och Priips-förordningen om faktablad för bland annat paketerade försäkringsprodukter. Innehållet i de olika initiativen och de tekniska råden beskrivs närmare i avsnitt 4.4.

De tekniska råden ska lämnas till EU-kommissionen den sista april 2022. Råden kommer sedan, tillsammans med bland annat studien och strategin, att ligga till grund för EU-kommissionens fortsatta arbete med att föreslå eventuella ändringar i distributionsregelverken.

Svensk Försäkring har, genom Insurance Europe, deltagit i den konsultation om strategin som EU-kommissionen genomförde under sommaren. Svensk Försäkring kommer också att noga följa EIOPA och de andra europeiska tillsynsmyndigheternas arbete med att ta fram tekniska råd, bland annat genom att delta i konsultationerna.

Det är positivt att EU-kommissionen ser över de olika reglerna för provisionsersättningar och upplysningskrav så att konsumenterna får adekvata råd samt information som är enkel och tydlig. Däremot krävs stor försiktighet när det handlar om ambitionen att strömlinjeforma olika distributionsregelverk eftersom försäkringsprodukter i många avseenden skiljer sig från andra finansiella produkter och IDD tar om hand de särskilda konsumentbehov som finns vid distribution av försäkringsprodukter.

### **EIOPA fokuserar på fondförsäkringars produktvärde**

EIOPA genomförde under våren en konsultation rörande risker kopplade till fondförsäkringars produktvärde (eng. "value for money"). Med produktvärde avses här övergripande att varje försäkringsprodukts innehåll ska vara förenligt med behov och särdrag hos den målgrupp som gäller för produkten. Konsultationens resonemang rör i hög grad kostnader och avgifter i förhållande till förmåner och liknande från försäkringen, och om de förra sägs att de ska vara "förväntade/passande" (eng. "due"). Det betyder, enligt EIOPA, att kostnader och avgifter som konsumenten ska betala ska spegla försäkringsföretagets kostnader och avgifter för produkten och de tjänster som erbjuds, som i sin tur ska vara i linje med behov, syften och särdrag hos den relevanta målgruppen.

Insurance Europe besvarade konsultationen med aktivt deltagande av Svensk Försäkring. I nuläget är det oklart hur EIOPA avser att konkret gå vidare med frågan om produktvärde.

Den europeiska försäkringsbranschens gemensamma budskap är att de nuvarande reglerna i IDD, som bland annat innebär att försäkringsprodukter ska distribueras enbart till den målgrupp som de är avsedda för, ger ett högt skydd för konsumenterna. Det är därför bättre att fokusera på att reglerna efterlevs i stället för att införa nya metoder som i praktiken kan bli mycket svåra att tillämpa.

### **EU-kommissionen antar ändringarna i Priips-faktabladen**

För snart två år sedan publicerade EIOPA tillsammans med de två andra tillsynsmyndigheterna på EU-nivå ett konsultationsdokument med förslag till ändringar i EU-reglerna som kompletterar Priips-förordningen. I konsultationen föreslogs bland annat ändringar gällande reglerna om så kallade flervalsprodukter ("multi-option products", dvs. produkter med ett stort antal investeringsalternativ för konsumenterna). Dessa regler berör de flesta svenska fond- och depå-försäkringarna.

Svensk Försäkring deltog i konsultationen både genom Insurance Europe och med ett eget svar. I Svensk Försäkrings svar låg stort fokus på flervalsprodukterna och de konsekvenser för svensk marknad som ändringarna kan medföra, däribland ett kraftigt reducerat utbud av investeringsalternativ för kunden och höga kostnader för försäkringsbolagen.

Efter långdragna processer i de europeiska tillsynsmyndigheterna antog EU-kommissionen, tidigt i september 2021, de ändringsförslag som tillsynsmyndigheterna hade presenterat. De flesta av de ändringsförslag för flervalsprodukter som fanns med initialt är dock inte längre med i de slutliga förslagen. Ändringsförslagen ligger nu hos ministerrådet och Europaparlamentet som ska besluta om att anta eller förkasta förslagen.

Försäkringsbranschen har, alltsedan översynen inleddes, arbetat intensivt med att få översynsprocessen avbruten av den anledningen att en mer övergripande översyn av Priips-regelverket varit nära förestående och nu också har inletts, se ovan i avsnittet med rubriken "Brett fokus på investeringsprodukter och inledda översyner av distributionsregelverken". Branschen fick inte gehör för sin ståndpunkt vilket innebär att vi nu beklagligt nog har två pågående översyner av samma regelverk. Det är däremot positivt att de flesta av de ändringsförslag för flervalsprodukter som fanns med initialt inte längre finns med i de slutliga förslagen.

### **EIOPA arbetar med en temarapport om kreditskyddsförsäkringar som säljs genom banker**

Under våren 2020 påbörjade EIOPA ett arbete inför en temarapport om låneskydd och andra kreditskyddsförsäkringar som säljs genom banker. Arbetet hade sitt ursprung i EIOPA:s konsumenttrendsrapport för 2019 som identifierade att vissa konsumentrisker kunde förkomma med den här typen av försäkringar. Riskerna

inkluderade bland annat intressekonflikter, aggressiva försäljningstekniker och höga provisioner.

Med anledning av covid-19-pandemin blev arbetet vilande kort efter att det inleddes men återupptogs av EIOPA under våren 2021. EIOPA har under hösten 2021 arbetat med att, i form av en enkät, hämta in information från försäkringsföretag och banker. EIOPA förväntas publicera temarapporten under första kvartalet 2022.

## **Förslag om utvidgad flytträtt för fond- och depåförsäkringar**

Under maj 2021 remitterade Finansdepartementet en promemoria med förslag om utvidgad flytträtt för individuella fond- och depåförsäkringar.<sup>115</sup> Förslagen har sin bakgrund i ett tillkännagivande från riksdagen om åtgärder avseende fond- och depåförsäkring. Under våren trädde lagändringar i kraft som begränsar avgiftsuttaget vid återköp och flytt av individuella fond- och depåförsäkringar. Även avgiftsändringarna har sin bakgrund i det aktuella tillkännagivandet.

I promemorian föreslås att den lagstadgade rätten till återköp och flytt ska gälla oavsett när ett fond- och depåförsäkringsavtal har ingåtts. Därutöver föreslås att de nya bestämmelser som begränsar vilka avgifter som får tas ut ska tillämpas även i fråga om sådana försäkringsavtal som har ingåtts före den 1 juli 2007.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2022. Regeringen har aviserat att en proposition ska lämnas till riksdagen senast i december 2021.

## **Utredning om EU-direktivet om grupptalan på konsumentskyddsområdet**

EU-direktivet om grupptalan på konsumentskyddsområdet antogs formellt i slutet av förra året och ska nu genomföras i medlemsstaterna.<sup>116</sup> En särskild utredare har fått i uppdrag att ta fram ett förslag till svenskt genomförande. Uppdraget ska redovisas senast i juli 2022.

Direktivet ger bland annat intresseorganisationer möjlighet att begära ersättning för en grupp av konsumenter när företag inte följer reglerna. Frågan om EU-grupptalan är av betydelse för försäkringsföretagen både i egenskap av ansvarsförsäkringsgivare och som svarande i en eventuell grupprättegång. Ur branschens perspektiv är det viktigt att även andra intressen än konsumentskyddsintresset beaktas, däribland rättssäkerhet och processeffektivitet. De bestämmelser som genomför direktivet ska börja tillämpas i medlemsstaterna i juni 2023.

## **Utredningsförslag om moderniserat konsumentskydd**

Utredningen *Ett moderniserat konsumentskydd* lämnade i maj 2021 ett delbetänkande med förslag till genomförande av ändringar i fyra

---

<sup>115</sup> Finansdepartementet (2021), *En utvidgad rätt till återköp och flytt av rätt till återköp och flytt av fond- och depåförsäkringar*, Fi 2021/01980.

<sup>116</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/1828.



konsumenträttsliga EU-direktiv<sup>117</sup>. Ändringarna syftar till att säkerställa en bättre efterlevnad och att modernisera reglerna, inte minst mot bakgrund av digitaliseringen. Utredningen föreslår bland annat moderniserade bestämmelser om otillbörlig marknadsföring och utökade möjligheter att påföra påföljden marknadsstörningsavgift vid överträdelse av marknadsföringslagen. Förslaget ikraftträdande är i maj 2022. Förslagen har remitterats. Regeringen har aviserat att en proposition ska lämnas till riksdagen senast i december 2021.

Utredningen har också haft i uppdrag att följa upp hur skriftlighetskravet vid telefonförsäljning har fungerat. Den bedömer i sitt slutbetänkande att det inte för närvarande finns behov av ytterligare lagstiftningsåtgärder för att stärka konsumentskyddet i denna del.<sup>118</sup>

## **EU-reglerna om distansavtal för finansiella tjänster ses över**

EU-kommissionen inledde under sommaren en konsultation om direktivet om distansförsäljning av finansiella tjänster, ett direktiv som i Sverige genomförts genom bestämmelser i den s.k. distansavtalslagen.<sup>119</sup> Sedan direktivet antogs har annan produktspecifik EU-lagstiftning tillkommit. Försäljning av försäkringar via internet täcks till exempel numera också av direktivet om försäkringsdistribution. En översyn väcker därför frågor om direktivet om distansförsäljning behövs och i så fall hur det kan anpassas för att undvika överlappningar. EU-kommissionen har aviserat konkreta förslag till översyn av direktivet under första kvartalet 2022.

## **Digitalisering och reglering av IT-risker**

EU-kommissionen har digitalisering som ett prioriterat område och det har under senare tid presenterats regler och förslag som påverkar förutsättningarna för den fortsatta digitaliseringen av finanssektorn. Syftet med förslagen är att stärka konkurrens och innovation på en gemensam marknad för data och digitala tjänster, att hantera de risker digitaliseringen medför samt att värna ett högt konsumentskydd.

I februari 2020 presenterade EU-kommissionen en uppdaterad digital agenda - *Shaping Europe's Digital Future*<sup>120</sup> – som beskriver närmare 40 olika initiativ med syfte att underlätta teknikutveckling samt främja konkurrens och ett öppet, demokratiskt och hållbart samhälle. Samtidigt presenterades en EU-strategi för data med åtgärder som har som syfte att till år 2030 skapa ett gemensamt europeiskt datautrymme och en fungerande och säker inre marknad för data. I strategin aviseras ett förslag till förordning – Data Governance Act – som presenterades i slutet av 2020. Detta utgör en rättslig ram för styrning av europeiska datautrymmen och anger riktlinjer för utbyte och användning av data,

---

<sup>117</sup> SOU 2021:17, *Ett moderniserat konsumentskydd*.

<sup>118</sup> SOU 2021:79, *En uppföljning av skriftlighetskravet vid telefonförsäljning*.

<sup>119</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv (EG) 2002/65 och lagen (2005:59) om distansavtal och avtal utanför affärslokaler.

<sup>120</sup> COM/2020/67 final, *Shaping Europe's digital future*.

framförallt krav på att data från offentliga verksamheter tillgängliggörs genom gemensamma standarder.

Vidare presenterade EU-kommissionen i september 2020 en strategi för digitalisering av finanssektorn som innehåller förslag inom följande områden i syfte att underlätta en gemensam marknad för finansiella tjänster:

- Användning av digitala identiteter för kundidentifiering
- Reglering av användning av kryptotillgångar
- Ett ramverk för delning av finansiell kundinformation – "Open Finance"
- Reglering av IT/cyberrisker – Digital Operational Resilience Act (DORA)
- Översyn av betaltjänstregleringen

I strategin för digitalisering av finanssektorn presenteras en ambition, att i linje med datastrategin, skapa ett gemensamt europeiskt dataområde för finansområdet för att främja datadriven innovation. EU-kommissionen kommer att lägga fram ett lagstiftningsförslag om en ny ram för öppna finansiella tjänster senast i mitten av 2022. Vad som avses med öppna finansiella tjänster och vad det kan innebära för försäkring beskrivs närmare i avsnitt 2.

Förslaget till förordning - Digital Operational Resilience Act – presenterades under hösten 2020 och riktar sig till ett stort antal finansiella företag, även företag verksamma inom försäkringsområdet. Med förordningen skapas en enhetlig reglering på EU-nivå med krav på hantering av IT-risker och cybersäkerhet som omfattar i princip all finansiell verksamhet.

Genom förordningen ställs krav på styrning, organisation och innehåll beträffande hantering av operativ risk inom verksamheten. Vidare ställs krav på hantering och rapportering av IT-incidenter. Verksamheter ska genomföra tester av sin förmåga att hantera störningar och cyberangrepp och dessa tester ska vara mer avancerade för systemviktiga aktörer. Ytterligare en del av förordningen behandlar krav på riskhantering då tredjepartsleverantörer används i verksamheten.

EU-kommissionens förslag till reglering har förhandlats av medlemsländerna under vintern och våren 2021 och kompromissförslag från EU-kommissionen, Europaparlamentet och ministerrådet har presenterats inför förhandlingar under hösten. Då förslaget är omfattande och detaljerat har Svensk Försäkring främst inriktat remissarbetet på att reglerna ska kunna tillämpas riskbaserat och med proportionalitet utifrån varje företags specifika verksamhet och riskprofil. Eftersom EIOPA har publicerat riktlinjer<sup>121</sup> inom området som gäller från 1 juli 2021 är det vidare viktigt att säkerställa att regler för IT-risker harmoniseras för försäkringsverksamhet.

---

<sup>121</sup> EIOPA (2020), *Guidelines for ICT Security and Governance*, EIOPA-BoS-20/600.

## Hållbarhetsfrågor

### *Fortsatt reglering på finansmarknaden avseende hållbarhetsfrågor*

Snart fyra år har gått sedan EU-kommissionen la fram sin *handlingsplan för finansiering av hållbar tillväxt*.<sup>122</sup> Det var starten på ett mycket intensivt lagstiftnings- och utredningsarbete som pågår än i dag. Handlingsplanen la grunden för EU:s arbete med en hållbar finansmarknad och införde ett ramverk med tre byggstenar: 1) ett klassifikationssystem, eller en taxonomi, för hållbara verksamheter; 2) ett ramverk för finansiella och icke-finansiella företags informationslämning och rapportering av hållbarhetsrelaterad information<sup>123</sup>; samt 3) investeringsverktyg kopplat till hållbarhet, såsom referensvärden, standarder och märkning.

I juli 2021 la EU-kommissionen fram en *uppdaterad strategi för finansiering av omställningen till en hållbar ekonomi*.<sup>124</sup> Strategin bygger vidare på EU-kommissionens ursprungliga handlingsplan och identifierar åtgärder som ska genomföras. I vissa fall handlar det enbart om att slutföra redan påbörjade åtgärder, men i andra fall har initiativen har utvecklats och vuxit i omfattning. I ytterligare andra fall är det fråga om helt nya åtgärder. Nedan ges en kort översikt av de lagstiftningsinitiativ som bedöms ha störst påverkan på försäkrings- och tjänstepensionsföretagen framöver.

### *Taxonomiförordningen*

Taxonomiförordningen är ett klassifikationssystem för miljömässigt hållbara verksamheter som trädde i kraft i augusti 2020 och ska börja tillämpas i vissa delar den 1 januari 2022.<sup>125</sup> EU-kommissionen arbetar nu med att ta fram detaljregler som ska fylla ut förordningen. Här ingår att slutföra lagstiftningsprocessen för den första delegerade akten med tekniska granskningskriterier för de två första miljömålen i taxonomin (begränsning av klimatförändringar och anpassning till klimatförändringar). Om allt går som det ska kommer denna akt att träda i kraft innan årsskiftet. Enligt förordningen ska EU-kommissionen också innan årsskiftet anta en delegerad akt med tekniska granskningskriterier för de kvarvarande fyra miljömålen (hållbar användning och skydd av vatten och marina resurser, omställning till en cirkulär ekonomi, förebyggande och begränsning av miljöföroreningar och skydd och återställande av biologisk mångfald). Detta arbete tycks dock vara något försenat. Samtidigt pågår ett arbete med att utvidga taxonomin till att omfatta fler verksamheter och områden.

Taxonomiförordningen ställer även krav på företag som omfattas av skyldigheten att upprätta en hållbarhetsrapport, enligt direktivet för icke-finansiell rapportering<sup>126</sup>, att lämna information om i vilken utsträckning deras verksamhet är

---

<sup>122</sup> COM(2018) 97 final, *Handlingsplan för finansiering av hållbar tillväxt*.

<sup>123</sup> Ramverket omfattar förslag till direktiv om företagens hållbarhetsrapportering (CSRD), förordningen om hållbarhetsrelaterade upplysningar (SFDR) och taxonomiförordningen.

<sup>124</sup> COM(2021) 390 final, *Strategi för att finansiera omställningen till en hållbar ekonomi*.

<sup>125</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2020/852..

<sup>126</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2014/95.

förenlig med kraven i taxonomin. För finansiella företag, däribland försäkringsföretag och tjänstepensionsinstitut, gäller även att de ska lämna upplysningar om sin investeringsverksamhet. Även i detta fall preciseras de närmare kraven på innehåll och utformning på lägre lagstiftningsnivåer.

I juli 2021 antog EU-kommissionen således en delegerad akt som anger vilka taxonomirelaterade uppgifter – eller resultatindikatorer/nyckeltal – ett företag ska lämna. Den delegerade akten granskas nu av ministerrådet och Europaparlamentet. Bestämmelserna ska tillämpas från den 1 januari 2022. För 2022 och 2023 kommer vissa övergångsregler att gälla som innebär en mer begränsad rapportering innan fullständig rapportering ska göras 2024 för verksamhetsåret 2023.

#### *Förordning om hållbarhetsrelaterade upplysningar*

EU:s förordning om hållbarhetsrelaterade upplysningar som ska lämnas inom den finansiella tjänstesektorn – även kallad disclosureförordningen eller SFDR – tillämpas sedan mars 2021.<sup>127</sup> Arbetet med att ta fram de tekniska tillsynsstandarder (RTS:er) som ska komplettera bestämmelserna i förordningen har dock blivit kraftigt försenat, vilket har skapat osäkerhet kring hur bestämmelserna ska tillämpas.

Ett första förslag till RTS:er presenterades av de europeiska tillsynsmyndigheternas i början av februari 2021.<sup>128</sup> Därutöver har tillsynsmyndigheterna tagit fram ytterligare ett förslag till RTS:er om taxonomirelaterade uppgifter som i oktober 2021 överlämnades till EU-kommissionen.<sup>129</sup> Förslagen är mycket omfattande och innehåller detaljerade regler om upplysningar som ska lämnas av finansmarknadens aktörer på såväl företags- som produktnivå. EU-kommissionen väntas anta båda uppsättningarna RTS:er i en gemensam delegerad akt, varpå ministerrådet och Europaparlamentet har möjlighet att invända mot akten. Den förväntade tillämpningstidpunkten är den 1 juli 2022.

En nyhet i EU-kommissionens strategi för hållbara finanser är att EU-kommissionen överväger att föreslå en minimistandard för artikel 8-produkter (ljusgröna produkter). Det framgår dock inte när en sådan översyn är att vänta. EU-kommissionens aviserar också att den har för avsikt att senast december 2022 se över RTS:erna – som alltså ännu inte antagna än – i syfte att förtydliga indikatorer för klimat- och miljörelaterade huvudsakliga effekter och huvudsakliga negativa effekter inom områdena sociala och arbetsrättsliga frågor, respekt för mänskliga rättigheter samt bekämpning av korruption och mutor.

#### *Ändringar i de delegerade akterna under IDD och Solvens II*

EU-kommissionen har under flera år arbetat med att införa krav på hållbarhetshänsyn i de delegerade akterna under IDD och andra distributionsregelverk. Ändringarna omfattar bland annat en definition på "hållbarhetspreferenser" som får

---

<sup>127</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/2088.

<sup>128</sup> Joint Committee of the European Supervisory Authorities, *Final report on draft regulatory technical standards*, JC 2021 03, 2 februari 2021.

<sup>129</sup> Joint Committee of the European Supervisory Authorities, *Final report on draft regulatory technical standards*, JC 2021 50, 22 oktober 2021.

betydelse för försäkringsföretagens rådgivning enligt IDD. Ändringarna har nu publicerats i EU:s officiella tidning och ska börja tillämpas den 2 augusti 2022.<sup>130</sup>

Parallellt med detta har liknande ändringar gjorts i den delegerade akten under Solvens II.<sup>131</sup> Ändringarna omfattar bland annat krav på att beakta hållbarhetsrisker i företagets interna processer och rutiner kring till exempel företagsstyrning och riskhantering, men även en precisering av den så kallade akksamhetshetsprincipen som innebär att försäkringsföretag måste tillämpa ett dubbelt väsentlighetsperspektiv i sin investeringsverksamhet – dvs. de måste både ta hänsyn till hur hållbarhetsrisker kan påverka värdet på deras investeringar *och* hur deras investeringar kan påverka miljö och samhälle. Även i detta fall ska reglerna börja tillämpas den 2 augusti 2022.

#### *Fler ändringar att vänta i Solvens II, tjänstepensionsdirektivet, IDD och direktivet för aktieägares rättigheter*

Nytt i EU-kommissionens uppdaterade strategi för hållbara finanser är att EU-kommissionen överväger att göra liknande ändringar i tjänstepensionsdirektivet som de som har införts i Solvens II-förordningen, se ovan.

EU-kommissionen aviserar vidare att den överväger att införa ytterligare hållbarhetsrelaterade krav i IDD och andra distributionsregelverk samt att vidta åtgärder för att öka investeringsrådgivares sakkunskap om och kvalifikationer för hållbarhet. Slutligen ska EU-kommissionen se över direktivet för aktieägares rättigheter senast 2023 och överväger att i samband med det undersöka hur direktivet bättre kan spegla EU:s hållbarhetsmål och "global best practice" för ägarstyrning.

Avslutningsvis har EU-kommissionen, inom ramen före den omfattande 2020-översynen, lagt fram förslag på ändringar i Solvens II-direktivet<sup>132</sup> som innebär att försäkringsföretagen inom ramen för sin riskhantering ska bedöma om den är utsatt för klimatförändringsrisker i den egna risk- och solvensbedömningen (ORSA). Om företaget är utsatt för sådana risker ska företagen utvärdera vilken påverkan riskerna har på rörelsen utifrån åtminstone två olika scenarion – ett där den globala uppvärmningen håller sig under två grader och ett där uppvärmningen är två grader eller högre. EU-kommissionen föreslår även att EIOPA ska ges i uppdrag att senast i juni 2023 undersöka behovet och förutsättningarna för att införa differentierade kapitalkrav för gröna respektive skadliga tillgångar, något som EIOPA tidigare har motsatt sig, men nu verkar välkomna.

#### *Standard och märkning för hållbara finansiella produkter*

EU-kommissionen tror starkt på märkning och standardisering av hållbara finansiella produkter och har därför lagt fram förslag på en frivillig EU-standard för gröna obligationer och arbetar även med att ta fram en så kallad EU Eco Label för finansiella produkter. Vad gäller det första initiativet tycks finansmarknadens aktörer vara försiktigt positiva, även om få emittenter tror att de kommer kunna ge

---

<sup>130</sup> EU-kommissionens delegerade förordning (EU) 2021/1257.

<sup>131</sup> EU-kommissionens delegerade förordning (EU) 2021/1256.

<sup>132</sup> COM/2021/581 final, *Förslag på ändringar av Solvens II-direktivet*.

ut den typen av obligationer. Såsom förslaget ser ut i dagsläget är det endast taxonomiförenliga aktiviteter som får finansieras via en sådan obligation och dessa är än så länge relativt begränsade.

När det gäller EU Eco Label har arbetet i första hand fokuserat på fonder. För försäkringsföretagen innebär detta att de kommer att kunna ansöka om en EU Eco Label för sin fondförsäkring, medan traditionella livförsäkringar inte ens omfattas av regelverkets tillämpningsområde. Även i detta fall tycks kopplingen till EU:s gröna taxonomi bli så stark att de finansiella produkterna kan få svårt att uppfylla kraven.

Nytt i EU-kommissionens uppdaterade strategi för hållbara finanser är en vilja att gå vidare med ytterligare standardiseringsprojekt. Senast 2022 avser EU-kommissionen utveckla ett ramverk för omställnings- och hållbarhetsrelaterade obligationer, samt senast 2023 utreda behov och fördelar med att införa en allmän ram för märkning av finansiella instrument för att finansiera ekonomins omställning. EU-kommissionen överväger också att senast 2023 göra ändringar i prospektförordningen och introducera riktade upplysningar om prospekt för gröna, sociala och hållbara värdepapper.

#### *Direktiv om företags hållbarhetsrapportering*

I april 2021 presenterade EU-kommissionen ett förslag till direktiv om hållbarhetsrapportering, Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD).<sup>133</sup> Detta direktiv ska ersätta EU:s nuvarande direktiv på området, Non-Financial Reporting Directive (NFRD). Europaparlamentet, ministerrådet och EU-kommissionen har nu förhandlingar om direktivet som väntas pågå fram till slutet av mars 2022.

Det nya förslaget innebär en skärpning av reglerna för företags hållbarhetsrapportering. Bland annat kommer fler företag att omfattas av reglerna, samtidigt som innehållet i rapporteringen standardiseras. Enligt en preliminär tidplan ska en sådan ny standard tillämpas i hållbarhetsrapporter som publiceras 2024, avseende räkenskapsåret 2023.

Ett närliggande projekt handlar om inrättandet av en gemensam europeisk åtkomstpunkt (Access Point) för finansiell och hållbarhetsrelaterad företagsinformation, European Single Access Point (ESAP). En sådan åtkomstpunkt är tänkt att underlätta utomstående aktörers åtkomst till kostnadsfri, digitaliserad företagsinformation.

#### *Hållbar bolagsstyrning*

EU-kommissionen anser att många företag fokuserar för mycket på kortsiktiga finansiella resultat i stället för på sin långsiktiga utveckling och hållbarhetsaspekter. EU-kommissionen har därför för avsikt att inkludera hållbarhetshänsyn i bolagsstyrningen och har under en längre tid arbetat med frågor om tillbörlig aktsamhet i globala leverantörskedjor och om styrelsens aktsamhetsplikt.

Det första handlar om att ställa krav på att företag ska ta hänsyn till mänskliga rättigheter, sociala förhållanden och miljö och detta genom hela leverantörskedjan.

---

<sup>133</sup> COM(2021) 189 final, Förslag om ändringar vad gäller företagens hållbarhetsrapportering.

Det andra handlar om att införa krav på att styrelsen i ett företag ska vara skyldig att ta hänsyn till, och åtgärda, risker kopplade till mänskliga rättigheter, miljö, klimat, hälsa och sociala förhållanden. I det senare ingår även frågan om den aktiebolagsrättsliga regleringen rörande aktiebolagets syfte bör ändras.

EU-kommissionen har samrått i frågan och planen har varit att lägga fram förslag under andra kvartalet 2021. Det är dock än så länge osäkert vad detta arbete kommer att utmynna i, om det kommer några regleringsförslag och i så fall när. Bindande krav som utvidgar styrelsens aktsamhetsplikt till att ta nya hänsyn och som ändrar syftet med aktiebolag kan få långtgående effekter som negativt påverkar företagen.

### *Stora utmaningar att implementera regelverken*

För försäkrings- och tjänstepensionsföretagen innebär implementeringen av många av de nya reglerna stora utmaningar. Regelverken är ofta mycket omfattande, detaljerade och svårlästa. Att flera av de kompletterande reglerna på lägre lagstiftningsnivåer dessutom är försenade utan att tillämpningsdatumerna har skjutits fram försvårar saken ytterligare. Det är mycket kostsamt för företagen att ha stora genomförandeprojekt i gång, samtidigt som reglerna fortfarande rör på sig. För lagstiftaren som säger sig värna om hållbarhet och god regelutveckling innebär hanteringen av regelutvecklingen på hållbarhetsområdet ett rejält underbetyg.

Det finns dessutom en uppenbar risk att de framväxande regelverken kan komma att bli kontraproduktiva och snarare hämma försäkrings- och tjänstepensionsföretagens förmåga att bidra till en hållbar utveckling i stället för att gynna den. En sådan utveckling skulle uppenbarligen vara olycklig.

## **Grundläggande förändringar i EU:s penningtvättregelverk**

EU-kommissionen lade i juli 2021 fram ett paket med lagförslag som innebär grundläggande förändringar på penningtvättsområdet.<sup>134</sup> Förslagen innebär en större grad av harmonisering både när det gäller tillsyn och materiella regler.

En ny EU-myndighet föreslås inrättas med ansvar för penningtvättfrågor. EU-myndigheten kan i likhet med till exempel EIOPA väntas bli en viktig aktör inom sitt område. Övergripande ska myndigheten etablera ett mer integrerat tillsynssystem i EU bland annat genom att utveckla gemensamma metoder och standarder. Den föreslås också utöva direkt tillsyn över ett urval av verksamhetsutövare på det finansiella området med gränsöverskridande verksamhet i den högsta riskkategorin. Myndigheten ska också övervaka och samordna nationella tillsynsmyndigheter med ansvar för andra verksamhetsutövare på det finansiella området. I likhet med EIOPA föreslås myndigheten även få en roll i regleringsfrågor, till exempel att ta fram tekniska standarder. Den föreslås delvis finansieras av vissa verksamhetsutövare på det finansiella området.

Regler som försäkringsföretag och andra verksamhetsutövare ska tillämpa på penningtvättsområdet ska enligt förslagen finnas i en förordning i stället för i ett

---

<sup>134</sup> COM(2021) 420 final, COM(2021) 421 final, COM(2021) 422 final och COM(2021) 422 final.

direktiv. En förordning är direkt tillämplig. Det betyder att EU-reglerna i dessa delar inte längre ska genomföras i den svenska penningtvättslagen och annan reglering på nationell nivå. Detta innebär i sin tur att utrymmet för att anpassa EU-regleringen till nationella förhållanden minskar. Till detta bidrar också att regelverket föreslås bli mera detaljerat i centrala delar, till exempel genom att fyllas ut av regler som den nya EU-myndigheten ska ta fram.

Förslagen i lagstiftningspaketet ska nu förhandlas i ministerrådet och Europaparlamentet. Den nya EU-myndigheten ska enligt förslaget ha etablerats senast vid årsskiftet 2023/24 för att därefter successivt påbörja sin verksamhet. För att ge den nya EU-myndigheten tid att ta fram kompletterande reglering förslås förordningen med regler för verksamhetsutövarna börja tillämpas tre år efter att den har trätt ikraft. EU-kommissionen förväntar sig att det kan bli i slutet av 2025, en tidpunkt som förstås är beroende av hur förhandlingarna utvecklas.

På hemmaplan lade en utredning i juni fram ett betänkande med förslag om att underlätta informationsutbyte till exempel mellan myndigheter och verksamhetsutövare samt om Finansinspektionens tillsyn på penningtvättsområdet.<sup>135</sup>

## Trafikförsäkring

Till följd av bland annat ändrad rättspraxis lade EU-kommissionen 2018 fram ett förslag till anpassningar av motorförsäkringsdirektivet. Efter långvariga triloförhandlingar mellan Europaparlamentet, ministerrådet och EU-kommissionen antogs sommaren 2021 ett antal förändringar i direktivet. För svensk del överensstämmer de flesta förslag redan med svensk rätt, förutom att även Sverige måste inrätta en garantiordning vid händelse av trafikförsäkringsbolags insolvens. Svenskt genomförandearbete påbörjas inom kort.

## Europeisk tillsyn under luppen igen

De europeiska tillsynsmyndigheternas mandat och organisation har nyligen setts över och de ändringar det föranledde blev relativt modesta. Enligt den förordning som reglerar EIOPA ska EU-kommissionen dock senast den 31 december 2021 göra en ytterligare översyn. En sådan översyn ska därefter upprepas vart tredje år. EU-kommissionen ska offentliggöra en rapport om resultaten av myndighetens arbete, inklusive en utvärdering av bland annat konvergensen mellan de nationella tillsynsmyndigheterna tillsynspraxis och standarder. EU-kommissionen ska också utvärdera bland annat om det är lämpligt att fortsätta med tre separata europeiska myndigheter (EBA, EIOPA och ESMA) och om myndigheten bör ges ytterligare tillsynsuppgifter över företag med alleuropeisk räckvidd. Rapporten och eventuella förslag till ändringar ska också lämnas till Europaparlamentet och ministerrådet. I skrivande stund har EU-kommissionen ännu inte lämnat någon rapport.

---

<sup>135</sup> SOU 2021:42, *Stärkta åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism*.







Svensk Försäkring

Svensk Försäkring Box 24043, 104 50 Stockholm Karlavägen 108  
Tel 08-522 785 00 Fax 08-522 785 15  
[www.svenskforsakring.se](http://www.svenskforsakring.se)