

Stockholm 2024-04-23

Justitiedepartementet  
fi.remissvar@regeringskansliet.se  
cc: anna.stenberg@regeringskansliet.se

Diarienummer Fi2024/00073

## Svar på remiss Finansdepartementets promemoria *Digital operativ motståndskraft för finanssektorn*.

Svenska Pensionsstiftelsers förening (SPFA) är en ideell förening för större svenska pensionsstiftelser (s.k. 9a§-stiftelser). Föreningens syfte är att bevaka och driva frågor som berör pensionsstiftelser, vara remissorgan avseende frågor som berör pensionsstiftelser samt en mötesplats för erfarenhetsutbyte för medlemmarna.

SPFA representerar flertalet av de större pensionsstiftelserna i Sverige. Föreningen har ca 60 medlemmar som tillsammans förvaltar över 300 miljarder kr.

SPFA lämnar följande svar på Finansdepartementets promemoria *Digital operativ motståndskraft för finanssektorn*, Fi2024/00073.

### 1. Klassificeringen av pensionsstiftelser som tjänstepensionsinstitut:

SPFA har i tidigare lagstiftningsarbeten, såsom prop. 2004/05:165 och prop. 2018/19:159, framfört kritik mot att pensionsstiftelser ska betraktas som tjänstepensionsinstitut. Det har i dessa förarbeten framhållits att pensionsstiftelser bör anses som sådana.

I prop. 2004/05:165 förs resonemang från regeringen om att tjänstepensionsdirektivets artikel 6 (a) berör pensionsstiftelserna, då dessa bland annat utgör en säkerhet för arbetsgivarens pensionsutfästelse vid en eventuell obeståndssituation. Enligt propositionen är pensionsstiftelsernas medel avsedda att täcka pensionsutbetalningar och det anses märkligt om förmånstagarna i dessa fall skulle anses mindre skyddsvärda än om deras medel förvaltades av exempelvis en tjänstepensionskassa. Sammanfattningsvis anser regeringen att även pensionsstiftelserna enligt direktivets ordalydelse och syften bör betraktas som tjänstepensionsinstitut eftersom arbetsgivaren genom att göra avsättningar till en pensionsstiftelse fonderar medel i en egen separat juridisk person med syfte att tillhandahålla tjänstepension.

I prop. 2018/19:159 bekräftas regeringens tolkning och bedömning av pensionsstiftelsernas tillämpning av tjänstepensionsdirektivet även inför tillämpningen av andra tjänstepensionsdirektiv.

SPFA är fortsatt kritiska mot att pensionsstiftelser fortsatt klassificeras som tjänstepensionsinstitut.

Medelsförvaltningen i pensionsstiftelsen har inte till syfte att tillhandahålla tjänstepension, och kapitalet är inte avsett att täcka några pensionsutbetalningar, vare sig direkt eller indirekt. Det förvaltas för att gottgöra arbetsgivaren för utförda pensionsutbetalningar och i händelse av arbetsgivarens konkurs, för att skydda kreditriskförsäkrare mot alltför stora kreditförluster.

Arbetstagarna har ingen exponering mot stiftelsen och inget intresse av dess kapitalförvaltning. Arbetsgivarens avsikt med att placera medel i en pensionsstiftelse är inte att pensionsstiftelsen ska tillhandahålla tjänstepensioner, vilket är förbjudet enligt lag, istället finansierar arbetsgivaren tjänstepensioner till 100 % från sin balanspost för detta ändamål. När tjänstepensioner betalas ut och alla relevanta villkor är uppfyllda, kan arbetsgivaren begära ersättning från pensionsstiftelsen för dessa utbetalningar. Styrelsen för stiftelsen måste då, enligt gällande lagar och stadgar, bedöma om villkoren för ersättning är uppfyllda. Ersättningen till arbetsgivaren är inte att betrakta som tjänstepension. Om stiftelsekapitalet minskar på grund av negativ avkastning kan inte arbetsgivaren använda detta som ursäkt för att inte fullt ut uppfylla sina åtaganden avseende tjänstepensioner, utan måste täcka mellanskillnaden med nya medel.

Om arbetsgivaren går i konkurs upphör utbetalningarna av tjänstepensioner. Då ska stiftelsen likvideras, och tillgångarna användas för att köpa pensionsförsäkringar, till exempel hos Alecta för ITP2-avtalet, för att garantera de pensionsförmåner som arbetsgivaren utfäst men inte längre kan tillhandahålla. Om stiftelsens tillgångar inte räcker till för att täcka arbetsgivarens utfästelser träder en kreditförsäkringsgivare in för att täcka bristen vid arbetsgivarens konkurs. Därmed säkras stiftelsens tillgångar i händelse av konkurs kreditförsäkringsgivarens åtaganden, helt eller delvis. I de fall där tillämpligt kollektivavtal inte kräver kreditförsäkring kan en brist uppstå för arbetstagarna om arbetsgivarens konkursbo inte räcker till för att köpa försäkringar som täcker hela pensionsutfästelsen.

Om en arbetsgivare med balansföringslösning väljer att inte säkra sin betalningsförmåga via en pensionsstiftelse kan kreditförsäkringsgivaren kräva annan säkerhet från arbetsgivaren, såsom bankgarantier, pantsatta tillgångar eller likvida medel på spärrat bankkonto. Vid sådana alternativ finns ingen reglering eller tillsyn från myndighetens sida.

Det finns väsentliga skillnader mellan pensionsstiftelser och andra tjänstepensionsföretags verksamhet. Pensionsstiftelser tillhandahåller inte produkter och får inte heller drivas som näringsverksamhet. Pensionsstiftelserna tillhör inte heller någon marknad eftersom de inte får utfärda några pensionsutfästelser, och deras kapital är avsett att användas för arbetsgivarens framtida krav på gottgörelse eller dess kreditförsäkringars krav på ersättning. Den jämförelse som är relevant är om tjänstepensionsberättigade får ett bättre skydd vid avsättning till en pensionsstiftelse än utan avsättning. I det senare fallet är inte tjänstepensionsdirektivet tillämpligt.

I införlivandet av både första och andra tjänstepensionsdirektivet i svensk lag saknas enligt SPFA en tillräcklig konsekvensanalys av regeringens tolkning av pensionsstiftelser som tjänstepensionsinstitut. Tolkningen leder till att pensionsstiftelser träffas av allt fler regelverk utan beaktande av och på ett sätt som inte är proportionerligt utifrån pensionsstiftelsernas syfte och funktion. Det innebär att pensionsstiftelserna behöver skapa en allt mer avancerad och kostsam organisation, vilket kan vara svårt att motivera och även sin tur kan minska arbetsgivarens möjligheter till gottgörelse. Det kan också i det längre perspektivet innebära att alternativet tryggande i egen regi, vilket är ett sedan lång tid väl etablerat och väl fungerande sätt att trygga tjänstepension och vilket bidrar till pensionssystemets stabilitet, inte längre utgör ett ekonomiskt försvarbart alternativ för företagen. Regeringen bör överväga att ytterligare utreda frågan om pensionsstiftelser lämpligen ska ses som ett tjänstepensionsinstitut på det sätt som nu sker och som får långtgående konsekvenser för pensionsstiftelserna. En ny analys av konsekvenser och kostnader för pensionsstiftelserna bör genomföras. Regeringen bör även tydligare ange i lagstiftningsarbeten den proportionalitet som krävs för pensionsstiftelser för att på ett adekvat sätt beakta pensionsstiftelsernas funktion och syfte och säkerställa deras fortsatta existens.

Vi vill också särskilt påtala och vi anser det anmärkningsvärt att pensionsstiftelser ansetts vara tjänstepensionsinstitut medan tyska så kallade CTA (Contractual Trust Arrangements), vilka i allt väsentligt har en liknade uppbyggnad och funktion som svenska trygghandestiftelser, inte anses vara tjänstepensionsinstitut.

## 2. DORA (Digital Operational Resilience Act)

SPFAs huvudsakliga invändning mot förslaget är att pensionsstiftelsernas syfte och funktion samt hur regelverket ska implementeras på ett proportionerligt sätt för pensionsstiftelserna inte beaktats i det förslag som läggs fram. Som framgår av ovan förda resonemang är SPFAs uppfattning att klassificeringen av pensionsstiftelser som tjänstepensionsinstitut är en tolkning av den svenska lagstiftaren och att det därmed finns möjligheter att i implementeringen av regelverket göra de anpassningar som är adekvata utifrån pensionsstiftelsernas funktion och verksamhet, utan att det därmed skulle innebära någon konflikt med EU-rätten. Ett exempel på en mer proportionerlig tillämpning skulle vara att pensionsstiftelser oavsett storlek tillämpade det förenklade reglerna i DORA-förordningen art 16.

Enligt förslaget från Finansdepartementet ska pensionsstiftelsernas nätverks- och informationssystem uppfylla kraven i DORA. Regelverket skapar komplexa frågor för pensionsstiftelserna, särskilt när det gäller att definiera och hantera vilka nätverks- och informationssystem som omfattas av deras ansvar enligt DORA.

Många av pensionsstiftelserna inom SPFA använder sig av arbetsgivarens/sponsorbolagets IT-system (arbetsgivarens e-postklient och arbetsgivarens webbplats) vilket komplicerar frågan om vilka nätverks- och informationssystem som faktiskt står under pensionsstiftelsens ansvar enligt DORA. Eftersom pensionsstiftelserna är separata juridiska enheter från sina sponsorbolag är det viktigt att tydligt definiera vilka nätverks- och informationssystem som anses vara stiftelsens ansvar.

Det är också viktigt att överväga vilka IKT-risker som ska beaktas för pensionsstiftelsernas riskhantering inom IKT-riskhanteringsramen. Eftersom många pensionsstiftelser använder sig av externa leverantörer och tjänster, trots att dessa inte utgör utlagd verksamhet enligt IORP II, måste gränserna för stiftelsernas ansvar klargöras.

\*\*\*

Med vänlig hälsning

Johanna Meidell  
Ordförande SPFA