

U 55/2017 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om en europeisk privat pensionsprodukt

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 29 juni 2017 till Europaparlamentets och rådets förordning om en europeisk privat pensionsprodukt samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 14 september 2017

Social- och hälsovårdsminister Pirkko Mattila

Försäkringsöverinspektör Tom Strandström

SOCIAL- OCH HÄLSO-
VÅRDSMINISTERIET

PROMEMORIA
30.8.2017

EU/1148/2017

**FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDETS FÖRORDNING OM EN
EUROPEISK PRIVAT PENSIONSPRODUKT, PEPP; KOM(2017) 343 SLUTLIG 29.6.2017**

1 Förslagets bakgrund och syfte

Konsumenter som vill komplettera sitt lagstadgade eller sitt yrkesbetingade pensionsskydd kan välja mellan ett flertal olika placeringsalternativ. Individuella pensionsprodukter är ett alternativ. Marknaden för individuella pensionsprodukter domineras av nationella aktörer. Detta beror bland annat på att beskattningen av produkterna är nationell och att det ofta finns vissa skatteincentiv att placera i dessa pensionssparprodukter. Av denna anledning påverkas utformningen av avtalsvillkoren av de nationella skattereglerna och på utbudet av produkterna på marknaden. Enligt kommissionens syn kan bristen på gränsöverskridande konkurrens bland annat innebära att utbudet kan bli snävare eller till att kostnaderna för konsumenterna blir högre. Syftet med kommissionens förslag, i fråga om en standardiserad europeisk individuell pensionsprodukt, är att öppna möjligheten för en effektivare gränsöverskridande handel. Då volymerna ökar kan enhetskostnaderna för produkterna antas minska. Den nya standardiserade produkten (pan-European Personal Pension Produkt, PEPP) ska inte substituera de produkter som finns på marknaden och ska inte heller begränsa finansmarknadens aktörers möjligheter till produktutveckling. Den standardiserade produkten som kompletterar det nationella utbudet ska utgångsmässigt vara lättare att jämföra mellan olika serviceproducenter än de produkter som nu finns på marknaden.

Förslaget anknyter till Kommissionens i september 2015 publicerade handlingsplan för en kapitalmarknadsunion, där ett mål är att främja långsiktig placeringsverksamhet. Förslaget till PEPP-förordning syftar till att upprätta en enkel, effektiv och konkurrenskraftig marknad för individuellt pensionssparande. Europaparlamentet gav i sitt yttrande den 19 januari 2016 sitt stöd för att utveckla en enkel pensionsprodukt. Europarådet å sin sida yttrade sitt stöd för kommissionens handlingsplan för kapitalmarknadsunionen i juni 2016.

Kommissionen anser att en situation där regleringen av marknaden för individuella pensionsprodukter förblir nationell fortsätter det nuvarande sakläget, där problemet är konsumenternas bristfälliga tillgång till information och bristen på möjlighet till jämförelser i fråga om pensionssparprodukter, i synnerhet när det gäller gränsöverskridande utbud. Då en person förflyttar sig att arbeta i en annan medlemsstat än den nuvarande, har han eller hon i praktiken svårt att flytta sina pensionsbesparingar eller fortsätta pensionsspara i sin nuvarande medlemsstat.

För närvarande består utbudet för pensionssparprodukter företrädesvis av produkter som erbjuds av försäkringsbolag. Konkurrensen skulle främjas så att ett stort antal av reglerade aktörer på försäkrings- och finansmarknaden skulle kunna erbjuda PEPP-produkter. För att uppnå möjligast stor enhetlighet, ska den Europeiska försäkrings- och tjänstepensionsmyndigheten (i fortsättningen även EIOPA), bevilja och återkalla godkännandet för att erbjuda PEPP-produkter, efter att ha hört de nationella tillsynsmyndigheterna. Till övriga delar ska de nationella myndigheterna ansvara för tillsynen.

Medlemsstaterna ska utgångsmässigt bevilja samma skattebehandling för en PEPP-produkt som för en motsvarande nationell pensionsprodukt. Förordningen innehåller inte bestämmelser för en reciprok skattebehandling. Kommissionen har den 29.6.2017 gett en skild rekommendation i frågan (C(2017)4393. Enligt rekommendationen uppmanas medlemsstaterna att ge samma skattelättnader för PEPP-produkterna som för de nationella produkterna även i det fall att de inte skulle fylla alla de nationella bestämmelser som medlemsstaterna för tillfället förutsätter att de nationella produkterna ska uppfylla.

2 Rättslig grund, subsidiaritetsprincipen och proportionalitetsprincipen

Den rättsliga grunden för förordningen är artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Förordningen ska kompletteras med kommissionens delegerade rättsakter i form av genomförandeförordningar som baseras på artikel 290 i EUF-fördraget och vid behov av genomförandestandarder av den Europeiska försäkrings- och tjänstepensionsmyndigheten.

I kommissionens förslag ingår rekommendationer om produkternas beskattning C(2017)4393/3. Med rekommendationer, som i detta fall baserar sig på artikel 292 i EUF-fördraget, klargör man innehållet och tolkningen av unionens lagstiftning.

Den Europeiska unionen kan enligt artikel 4 i EUF-fördraget, komplettera regleringen som berör den inre marknaden enligt subsidiaritetsprincipen i artikel 5(3), i det fall att motsvarande målsättningar inte kan uppnås med nationella åtgärder och i det fall att målsättningarna bättre kan uppnås genom EU bestämmelser.

Förslagets bestäms i vanlig lagstiftningsordning i enlighet med artikel 294 i EUF-fördraget och beslut om godkännande fattas i rådet med kvalificerad majoritet.

I fråga om delegerade rättsakter är det skäl att göra en noggrannare bedömning ifall rättsakter enligt lagstiftningsförfarande som avses i artikel 291 är mera lämpliga, eftersom det är fråga om reglering som innebär enhetligt genomförande och i bestämmelserna ska finnas enbart lite utrymme för prövningsrätt.

3 Förslagets huvudsakliga innehåll

3.1 Allmänna bestämmelser och definitioner

I förordningens 1 kap. bestäms förordningens tillämpningsområde som gäller påbörjande av och utövande av PEPP-verksamhet, distribution av produkterna och tillsynen av verksamheten. I kapitlet ingår definitioner på de begrepp som används i förordningen. I kapitlet definieras även de bestämmelser som ska tillämpas på PEPP-produkter och på dem som tillhandahåller produkterna.

Förordningen är direkt tillämplig lagstiftning, liksom även de delegerade rättsakter som ges på basen av den samt de europeiska tillsynsmyndigheternas standarder. I tillägg till de direkt tillämpliga bestämmelserna, ska för tillhandahållandet av en PEPP-produkt även bestämmelser mellan avtalsparterna som inkluderats i avtalet tillämpas. Till den del som förordningen inte innehåller bestämmelser om en omständighet eller innehåller bestämmelser enbart delvis, tillämpas nationella bestämmelser utfärdade av medlemsstaten eller bestämmelser som gäller för motsvarande produkter till PEPP-produkter. I fråga om de senast nämnda bestämmelserna preciseras i förordningen att de bestämmelser ska tillämpas som gäller i den hemstat där producenten av PEPP-produkten har sin registrerade hemort.

Ett företag som tillhandahåller PEPP-produkter kan inkludera skydd för livsfall, invaliditet och dödsfall (i fortsättningen biometrisk risker) (42 art.). I förslaget har inte specificerats vilka bestämmelser som ska tillämpas på tillhandahållandet av försäkringsskydd.

3.2 Godkännande av en PEPP-produkt

Den Europeiska försäkrings- och tjänstepensionsmyndigheten ger godkännande för PEPP-verksamhet. Godkännandet gäller för alla medlemsstater. Godkännande kan enligt artikel 5 beviljas för följande auktoriserade företag

- a) kreditinstitut som avses i kreditinstitutsdirektivet (2013/36/EU),
- b) de livförsäkringsföretag som har rätt idka livförsäkringsverksamhet som avses i artikel 2(3) och i bilaga II Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/138/EG om upptagande och utövande av försäkrings- och återförsäkringsverksamhet,
- c) tjänstepensionsinstitut, som har auktoriserats eller som har registrerats enligt direktiv 2016/2341/EU, i Finland A och AB pensionskassor och tilläggspensionsstiftelser,
- d) värdepappersföretag eller förvaltningsbolag som har auktoriserats på basen av direktiv 2014/65/EU och som bedriver portföljförvaltning eller investeringsrådgivning,
- e) de värdepapperföretag eller förvaltningsbolag som avses i direktiv 2009/65/EG,
- f) de förvaltare av alternativa investeringsfonder som avses i direktiv 2011/61/EU (AIFM).

I förordningen definieras de uppgifter som ska ges av sökanden för PEPP godkännande och den planerade PEPP-verksamheten.

Godkännande beviljas, ifall företaget är ett företag som avses i artikel 5 och företaget uppfyller de krav som förutsätts enligt denna förordning. Den Europeiska försäkrings- och tjänstepensionsmyndigheten upprätthåller ett offentligt register för de företag som beviljats godkännande.

Företag som beviljats godkännande för PEPP-verksamhet ska fortsättningsvis uppfylla kraven som följer av bestämmelser i förordningen och i delegerade rättsakter för PEPP-verksamhet och kraven för koncession för övrig verksamhet som de bedriver.

Ett annat företags PEPP-produkter kan distribueras av ett företag som avses i artikel 5 efter att de fått godkännande därtill av den nationella tillsynsmyndigheten samt företag som har fått koncession eller auktorisering för försäkringsdistribution enligt direktivet 2016/97/EU, i Finland försäkringsförmedlare, försäkringsförmedlare som bedriver förmedling som sidoverksamhet och försäkringsbolag.

3.3 Gränsöverskridande verksamhet

Godkännande för bedrivande av PEPP-verksamhet eller auktorisering för distribution gäller även gränsöverskridande inom hela Europeiska unionen.

3.4 Flytt av PEPP-avtal, artikel 12—18

En PEPP-sparare kan fortsätta sitt sparande inom ramen för ett befintligt avtal även vid byte av hemstat. En PEPP-distributör ska kunna särskilja de sparbelopp som uppkommit på basen av betalningar från spararens respektive olika hemstater. Dessa olika sparbelopp ger upphov till avdelningar inom PEPP-avtalet. Det ska vara möjligt att slå ihop olika avdelningar då vissa villkor uppfylls. Det ska vara möjligt att via en centraliserad databas följa upp hur avdelningar grundats, överförts och slagits ihop. Uppgifterna i databasen ska vara tillgänglig för de nationella myndigheter som ansvarar för tillsynen av pensionsbesparingarna.

3.5 Distribution av PEPP-produkter och uppgifter som ska ges av produkterna

I fråga om distribution av PEPP-produkter bestäms de tillämpliga lagarna utgående från auktoriseringen för den aktör som bedriver PEPP-verksamheten. Försäkringsförmedlare, försäkringsförmedlare som bedriver förmedling som sidoverksamhet och försäkringsbolag tillämpar reglerna för försäkringsdistributionsdirektivet (2016/97/EU) såsom de genomförts nationellt. Värdepappersföretag som avses i 4 artikel 1 punkten i direktiv 2014/65/EU, ska följa de bestämmelser som avses i direktivets 16 (3), 23, 24 och 25 artikel så som de genomförts nationellt. Alla övriga PEPP-distributörer och PEPP-producenter följer bestämmelserna i förordningen.

I Finland har de nämnda direktivens bestämmelser verkställts eller så ska de i huvudsak verkställas genom ändringar i lagen om investeringstjänster och i en proposition till lag om försäkringsdistribution samt genom bestämmelser i försäkringsavtalslagen. Bestämmelserna om givandet av information följer grovt taget bestämmelserna i lagen om investeringstjänster och i lagen om försäkringsdistribution. Det är möjligt att erbjuda PEPP -produkter utan rådgivning, utom då det är fråga om försäkringsdistribution och medlemsstaten inte har verkställt detta alternativ.

Av förslaget framgår inte ifall avsikten är att Rom I -förordningens bestämmelser om den lagstiftning som ska tillämpas på ansvarsförpliktelserna ska tillämpas, då förslaget 3 artikel bestämmer att hemorten för utvecklaren av PEPP-produkten till vissa delar bestämmer vilken lagstiftning ska tillämpas i fråga om distribution. Å ena sidan förutsätts i artikel 23 som gäller förhandsinformation, att information ska ges om den tillämpliga lagen i det fall att avtalsparterna inte fritt kan komma överens om saken och å andra sidan förhandsinformation om den av servicedistributörens föreslagna tillämpliga lagen, i det fall att avtalsparterna fritt kan komma överens om saken.

Ett standardiserat produktfaktablad ska upprättas för en PEPP-produkt, och det ska ges till PEPP-spararen innan ett avtal ingås. Kommissionen kan ge närmare delegerade rättsakter på basen av artikel 15 i förordningarna om de Europeiska tillsynsmyndigheterna 1093/2010/EU (Europeiska bankmyndigheten), 1094/2010/EU (Europeiska försäkrings och tjänstepensionsmyndigheten) och 1095/2010/EU (Europeiska värdepappersmyndigheten).

I förordningen definieras informationsskyldigheten under avtalets löptid. I förordningen definieras innehållet i det standardiserade produktfaktabladet om uppgifter som ska ges regelbundet. Dessa uppgifter motsvarar utgångsmässigt uppgifter som ska ges om tjänstepensioner enligt direktivet om verksamhet i och tillsyn över tjänstepensionsinstitut 2016/2341/EU. Kommissionen har rätt att utfärda närmare genomförandebestämmelser om uppgifter som ska ges om produkten.

De nationella tillsynsmyndigheterna svarar för tillsynen av PEPP-verksamheten. Förordningen innehåller bestämmelser om uppgifter som ska lämnas för tillsynsändamål (artikel 32).

3.6 Val av placeringar och bestämmelser om placeringsverksamheten

De tillgångar som placeras via PEPP-avtal ska placeras enligt principerna för en omsorgsfull man. En kund ska erbjudas flera olika alternativ och ett alternativ ska definieras som grundantagande, som tillämpas i det fall att spararen inte gör något val överhuvudtaget. Fler än fem alternativ behöver inte presenteras enligt artikel 34.

Placeringsalternativen ska utformas med beaktande av sådana riskreduceringstekniker med vilka man kan säkra ett tillräckligt skydd för PEPP-spararen (artikel 39). I praktiken kan en-

bart ett försäkringsföretag eller ett kreditinstitut (garanti) ge en kapitalgaranti. I fråga om de andra serviceproducenterna tryggas kapitalet genom riskreduceringstekniker.

3.7 Bestämmelser som gäller placeringsskydd

Om PEPP-sparinstitutet är ett tjänstepensionsinstitut eller ett värdepappersföretag, ska tillångarna deponeras hos ett förvaringsinstitut, enligt de principer som avses i artikel 33—35 i direktivet om verksamhet i och tillsyn över tjänstepensionsinstitut.

Kundernas klagomål ska behandlas utan dröjsmål och för behandlingen ska det finnas system och interna förfaringsprinciper. I det fall att man inte kan uppnå ett för båda parter godtagbart slutresultat, förutsätts det att det i fråga om distributionen finns tillgång till alternativa resolutionsmekanismer (ADR) som alternativ till ett regelrätt rättegångsförfarande för PEPP-spararna.

3.8 Byte av tjänsteproducent

En pensionssparare ska ha rätt att byta tjänsteproducent såväl nationellt som gränsöverskridande. I förordningen definieras principerna som ska tillämpas då man byter tjänsteproducent. Byte kan inte ske oftare än vart femte år. Kostnaderna för kunden har utgångsmässigt begränsats till 1,5 procent av sparbeloppet som överförs (art. 48).

3.9 Lyft av sparmedel

PEPP-medlen kan lyftas som annuiteter, som engångsbelopp, i olika stora belopp eller som kombinationer av dessa alternativ.

Medlemsstaterna kan utfärda bestämmelser och ställa villkor för hur PEPP-tillgångar kan lyftas.

3.10 Tillsyn

Tillsynen över PEPP-verksamheten ligger hos den myndighet som har ansvar över tillsynen av PEPP-distributörens verksamhet i övrigt. I fråga om gränsöverskridande verksamhet, ska behöriga myndigheter samordna sina insatser enligt de bestämmelser och avtal som gäller gränsöverskridande tillsynssamarbete.

Den Europeiska försäkrings- och tjänstepensionsmyndigheten kan medverka i dispytresolution mellan olika tillsynsmyndigheter då det är fråga om gränsöverskridande verksamhet. I det fall att de nationella myndigheterna inte kan enas, eller då den nationella myndigheten inte följer EIOPAs beslut, kan EIOPA fatta ett beslut som är direkt tillämpligt för en PEPP-producent.

3.11 Administrativa sanktioner och brottspåföljder

I förordningens 10 kap definieras ramarna för att lagstifta om de behöriga myndigheternas rättigheter att utfärda administrativa sanktioner såsom varningar, förbud, ordningsavgifter och påföljdsavgifter. Därutöver har medlemsstaterna rätt att lagstifta om brottspåföljder enligt principerna i strafflagen. De behöriga tillsynsmyndigheterna ska meddela EIOPA om administrativa påföljder.

4 Behandlingsskeden

4.1 Nationell behandling

U-skrivelsen har beretts i samarbete med finansministeriet och justitieministeriet.

Social- och hälsovårdsministeriet har begärt utlåtanden från EU sektion 16 (försäkring). Finansministeriet har samtidigt begärt utlåtande av sektion 10 (finanstjänster och kapitalrörlighet).

Finansbranschens företag ansåg kommissionens PEPP initiativ som välkommet, men betonade behovet att omvärdera skattelagstiftningen och till den anknutna pensionspolitiken. Utan ändringar blir effekterna sannolikt blygsamma.

De fackförbund som gett ett utlåtande och Arbetspensionsanstaltens förbund betonade vikten att inte ändra på principerna i pensionspolitiken.

Eläkesätiöyhdistys fäste uppmärksamhet vid att pensionsstiftelserna och pensionskassorna har solvenkrav som grundar sig i solvens I regleringen i det fall att de försäkrade förmånerna inte är föremål för arbetsgivarens tillskottsplikt.

Justitieministeriet och Konkurrens- och konsumentverket betonade vikten av att bibehålla konsumentskyddet på nuvarande nivå.

4.2 Förslagets behandling i EU-organ

Efter att förslaget getts har förslaget behandlats i rådet den 7 juli och den 4 september. Behandlingen fortsätter i rådet och i parlamentet enligt lagstiftningsordningen för förordningen.

I fråga om delegerade rättsakter finns ingen information om läget eller tidtabellen.

5 Förslagets konsekvenser

5.1 Kommissionens konsekvensbedömning

Förslagets konsekvensbedömning baserar sig företrädesvis på den konsekvensbedömning som kommissionen gett i samband med förslaget SWD(2017) 244 final, 29.6.2017. Enligt kommissionens uppskattning förväntas volymen för individuellt pensionssparande fördubblas från nuvarande 0,7 triljoner (10^{18}) euro till 1,4 triljoner euro fram till år 2030. Genom PEPP förslagets standardvillkor antas marknaden växa till 2,1 triljoner euro.

Med förslaget kan man enligt kommissionens kommunicé av den 9 juni 2017 till Europaparlamentet, Europarådet och till den Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, bättre ta i beaktande de människors behov som vill förbättra pensionsbesparingarnas tillräcklighet, svara mot de utmaningar som föranleds av befolkningsstrukturen, komplettera nuvarande pensionsprodukter och pensionssystem samt befrämja kostnadseffektiviteten av individuella pensioner, genom att stöda möjligheterna till att göra långtidsinvesteringar i individuella pensioner.

Förslaget skulle förbättra pensionsspararnas ställning via ökad konkurrens och bättre transparens av produktutbudet.

EIOPAs tillsynskostnader förväntas stiga med en miljon euro, varav medlemsstaternas andel är 60 procent.

5.2 Konsekvenser för den nationella lagstiftningen

Förordningen är direkt förpliktande lagstiftning och förutsätter utgångsmässigt inga ändringar i finsk lagstiftning. Till den del förordningen inte uttömmande reglerar PEPP-spararnas eller serviceproducenterna ställning, kan medlemsstaterna komplettera sin lagstiftning med bestämmelser som gäller PEPP-produkter. Sådana nationella bestämmelser som utfärdats av medlemsstaterna för utveckling och distribution av PEPP-produkter ska tillämpas enbart i det fall att PEPP sparinstitutet har sitt registrerade säte i den ifrågavarande medlemsstaten.

Medlemsstaten har skäl att revidera lagstiftningen för produkter som avser långtidssparande. För Finlands del gäller detta försäkringsavtalslagen (543/1994) och lagen om bundet långtidssparande (1183/2009), detta för att säkerställa att lagstiftningen överensstämmer med bestämmelserna i förordningen. Därutöver kan det vara skäl att precisera lagen om Finansinspektionen i fråga om samarbetet mellan behöriga tillsynsmyndigheter och administrativa påföljder.

Kommissionens rekommendation om den skattemässiga behandlingen av PEPP-produkter kan medföra ett behov att specificera skatteregelverket. Skattereglerna som berör olika former av pensionssparande utvärderas skilt för sig i en arbetsgrupp tillsatt av finansministeriet. Arbetsgruppens mandattid är 2.6.2017 — 31.3.2018. I detta sammanhang utvärderas revideringsbehovet av skattereglerna med hänsyn till PEPP-regelverket.

Frågan hör inte enligt Ålands självstyrelselag (1144/1991) till landskapets behörighet.

5.3 Ekonomiska konsekvenser

Finans- och försäkringsföretag skulle enligt egen prövning kunna besluta ifall de vill ta del av PEPP-produkternas distribution. Utgångsmässigt kan bedömas att ett finansiellt företag som har rätt att distribuera produkter som avses i lagen om bundet långtidssparande och livförsäkringsbolag även fyller kriterierna för PEPP-verksamhet. Påbörjande av PEPP-verksamhet förutsätter dock godkännande av EIOPA. För övriga finansföretag skulle PEPP-verksamheten innebära nya affärsmöjligheter. Förslaget skulle ge möjlighet för aktörerna på finansmarknaden att utveckla sin gränsöverskridande verksamhet.

Det kan anses osannolikt att en ny PEPP-produkt i avgörande grad skulle öka på efterfrågan av pensionsprodukter i Finland ifall skattelagstiftningen inte ändras i samma sammanhang. Det är möjligt att det redan finns produkter som till avtalsvillkoren motsvarar PEPP-produkter finns på marknaden.

5.4 Konsekvenser för konsumenter och för serviceproducenter

Marknadsföringen av PEPP-produkter över hela Europa skulle öka konsumenternas möjligheter att välja mellan olika alternativ för långsiktiga placeringar. Standardiseringen av PEPP-produkter torde underlätta jämförelsen av olika produkter i viss mån. I föreslagen form är regleringen av PEPP-produkter dock komplicerad och oklar och detta skulle bidra till att minska intresset för att spara i sådana produkter. Enligt förslaget är ett flexibelt byte av serviceproducent enligt spararens behov inte möjligt, emedan byte kan ske högst en gång vart femte år.

För serviceproducenterna innebär tillgången till EU-marknaderna nya affärsmöjligheter, men samtidigt förutsätter detta att den egna affärsmodellen utvecklas att motsvara de behov som föranleds av internationell verksamhet. Serviceproducenten ska behärska de centrala principerna i pensionsregleringen inom hela EU och ska kunna ge sina kunder riktig information.

Pensionssparprodukter särskiljer sig från övriga produkter för långsiktigt sparande närmast på så vis att lyft av pensionsbesparingarna har begränsats. Pensionsbesparingarnas lyft har vanligen kopplats till pensionsspararens ålder, hälsotillstånd, eller annan för utkomsten avgörande omständighet såsom långtidsarbetslöshet. Pensionssparandets villkor är ofta knutna till skatteregler. Pensionssparande stöds i olika stater på olika sätt i beskattningen. Av denna anledning är bedömningen av skattereglerna en stor del av den rådgivning som anknyter till distributionen av pensionsprodukter.

På konkurrensutsatta marknader är det oftast fråga om en kombination av rådgivning och erbjudande av en ny produkt. I det fall att man rekommenderat försäljning av ett finansiellt instrument eller återköp av en försäkring, är det i vanliga fall frågan om rådgivning, där såväl lagar som berör distribution av försäkringar som lagar som berör finansiella instrument, såsom lagen om investeringstjänster, kan bli tillämpliga. Det ska observeras att PEPP-produkter får distribueras utan rådgivning. Regleringen av distributionen av produkten baserar sig huvudsakligen på direktivet om distribution av försäkringar (IDD) och direktivet om marknader för finansiella instrument (Mifid II).

5.5 Konsekvenser för myndigheter

I fall att förordningen träder i kraft skulle PEPP-regleringen innebära nya standardvillkor; tillsynen hur villkoren efterföljs ankommer på Finansinspektionen och Konsumentombudsmanen. Ifall att PEPP-produkten skulle jämföras med en livförsäkring, pensionsförsäkring eller en produkt för bundet långtidssparande, innebär detta även något större arbetsbörda för skattemyndigheterna.

I och med att PEPP-avtalen utgångsmässigt är möjliga att flytta över gränserna, och i fall att detta inte kan uteslutas genom avtalsvillkor, kan detta förutsätta ändringar i myndigheternas informationssystem.

6 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet understöder utgångsmässigt kommissionens målsättningar för utvecklandet av kapitalmarknadsunionen till vilka PEPP-förslaget anknyter (jmf E3/2015 rd, E72/2015 rd, EkUB 19/2015). Ökningen av utbudet samt diversiteten av olika pensionsbesparingsalternativ samt ökningen av konkurrensen som en följd av detta är utgångsmässigt understödjänsvärt. Det finska lagstadgade arbetspensionssystemet är anmärkningsvärt täckande. Det är viktigt att förslaget inte leder till incentiv för att gå i pension i förtid, vilket skulle vara emot de målsättningar för att förlänga arbetskarriärerna som ställts för det finska pensionssystemet. Målsättningen med en tilläggs pensionsprodukt borde vara att komplettera det lagstadgade pensionskyddet men inte att ersätta det till någon del.

För rättssäkerheten är det viktigt att lagstiftningen är klar. Statsrådet finner det nödvändigt att förordningen under rådsförhandlingarnas gång förtydligas så att den juridiska osäkerheten som nu finns i förslaget minskas. Centralt är bland annat att klargöra förordningens förhållande till EU's lagvalsregler och därtill till de nationella bestämmelser som kompletterar förordningen.

Företagens solvenskrav skiljer sig från varandra i betydande grad, vilket grundar sig i de särskilda dragen hos de olika aktörerna. Statsrådet finner det problematiskt ifall det kan ingå skydd för biometrisk risk i det fall att det är fråga om en PEPP-produkt som tillhandahålls av ett annat företag än ett företag i försäkringsbranschen. Ifall det ingår skydd för biometrisk risk är det fråga om bedrivande av försäkringsverksamhet. Statsrådet understryker vikten av att säkerställa rättvisa konkurrensvillkor för aktörer som enligt förordningen ska ha rätt att tillhandahålla PEPP-produkter. Till exempel det, att PEPP-sparinstitutet ska kunna erbjuda

skydd även för biometriska risker, som ingår i förslaget till förordning, kan accepteras enbart i det fall att solvenskraven för försäkring tillämpas i det fall att skyddet erbjuds även i det fall att PEPP-sparinstitutet är ett annat företag än ett försäkringsföretag.

Viktigt är även att säkra ett högt konsumentsskydd, såsom rätten för pensionsspararen att flexibelt byta serviceproducent med beaktande av sin livssituation. Rätten att byta serviceproducent med högst fem års mellanrum kan inte anses ändamålsenligt med hänsyn till konsumentskyddet eller med hänsyn till målsättningen att främja konkurrensen. Till exempel vid byte av PEPP-serviceproducent är det så att skyddet för biometriska risker inte alltid flyttas, eftersom den emottagande serviceproducenten inte nödvändigtvis har en sådan produkt eller så kan förutsättningarna för beviljandet för ett sådant skydd avvika från de som den avgivande producenten har. Skyddet mot biometriska risker kan dock vara en väsentlig del av produkten.

Statsrådet strävar till att under förhandlingarna av förslaget till förordning få till stånd ändringar enligt ovan nämna målsättningar. Den föreslagna rättsliga grunden förefaller adekvat och förslaget uppfyller enligt statsrådets syn kraven som följer av proportionalitetsprincipen och subsidiaritetsprincipen.

I fråga om kommissionens rekommendation, finner statsrådet det förståeligt att medlemsstaterna borde bevilja PEPP-produkterna liknade skattebehandling som för motsvarande nationella pensionsbesparingsprodukter. Bedömningen av den avsedda motsvarigheten hör dock till de myndigheter som ansvarar för beskattningen. Eftersom beskattningen av pensionsbesparingsprodukter även till övriga delar även i fortsättningen kommer att baseras på nationella bestämmelser ska verkställigheten av beskattningen inte till någon del knytas till denna förordning eller till andra bestämmelser som utfärdas med stöd av den.