

# LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2022-06-22

**Närvarande:** F.d. justitieråden Severin Blomstrand och Ella Nyström  
samt justitierådet Leif Gäverth

## **En paneuropeisk privat pensionsprodukt**

Enligt en lagrådsremiss den 7 juni 2022 har regeringen (Finansdepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om en paneuropeisk privat pensionsprodukt (PEPP-produkt),
2. lag om ändring i föräldrabalken,
3. lag om ändring i ärvdabalken,
4. lag om ändring i äktenskapsbalken,
5. lag om ändring i lagen (1986:468) om avräkning av utländsk skatt,

6. lag om ändring i lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel,
7. lag om ändring i lagen (1998:189) om förhandsbesked i skattefrågor,
8. lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229),
9. lag om ändring i lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål,
10. lag om ändring i lagen (2004:46) om värdepappersfonder,
11. lag om ändring i lagen (2005:59) om distansavtal och avtal utanför affärslokaler,
12. lag om ändring i lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden,
13. lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400),
14. lag om ändring i försäkringsrörelselagen (2010:2043),
15. lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244),
16. lag om ändring i lagen (2013:561) om förvaltare av alternativa investeringsfonder,
17. lag om ändring i lagen (2018:1219) om försäkringsdistribution,
18. lag om ändring i lagen (2022:174) om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244),
19. lag om ändring i lagen (2022:000) om ändring i lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Niklas Lindeberg och rättssakkunniga Alexander Dahlqvist och Mathias Gunnervald.

Förslagen föranleder följande yttrande.

Förslaget till lag med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om en paneuropeisk privat pensionsprodukt (PEPP-produkt)

1 kap. 4 §

Enligt paragrafen ska Finansinspektionen, om den anser att det inte finns förutsättningar för att till behörig myndighet i ett annat land inom EES lämna över de uppgifter som en svensk AIF-förvaltare har gett in enligt artikel 15.1 i EU-förordningen för att få tillhandahålla en PEPP-produkt i det landet, meddela beslut om det inom den tidsfrist som anges i artikel 15.2 andra stycket i förordningen.

I artikel 15.2 andra stycket i förordningen står följande.

Om de behöriga myndigheterna i hemmedlemsstaten nekar till att översända uppgifterna till värdmedlemsstatens behöriga myndigheter ska de underrätta PEPP-sparinstitutet i fråga om skälen till detta inom en månad från mottagandet av alla uppgifter och dokument. Ett sådant nekande, eller en underlåtenhet, att lämna besked ska kunna prövas av domstol i PEPP-sparinstitutets hemmedlemsstat.

Den behöriga myndigheten ska alltså underrätta PEPP-sparinstitutet om skälen till att myndigheten nekar till att skicka uppgifterna. I detta ligger naturligen att myndigheten också fattar beslut om det. Med denna tolkning föreskrivs det redan i förordningen att myndigheten ska fatta beslut och den nationella lagstiftaren får då inte göra det. Regleringen är dock otydlig och Lagrådet motsätter sig inte remissens förslag.

## 1 kap. 5 och 6 §§

I 5 § regleras tystnadsplikt för den som är eller har varit knuten till ett svenskt PEPP-sparinstitut, en svensk PEPP-distributör eller ett svenskt förvaringsinstitut som anställd eller uppdragstagare. I 6 § regleras uppgiftsskyldighet för de institut som avses i 5 § att i vissa fall lämna ut uppgifter som omfattas av tystnadsplikt till förundersökningsledare eller åklagare.

Tystnadsplikten och uppgiftsskyldigheten gäller bara för svenska företag. Den gäller inte för anställda eller uppdragstagare vid ett fast driftställe i Sverige hänförligt till ett utländskt företag. T.ex. torde en i Sverige bosatt kunna bedriva PEPP-distribution åt en utländsk PEPP-distributör eller utländskt PEPP-sparinstitut.

I allmänmotiveringen anges, med hänvisning till ett uttalande i prop. 2006/07:41 s. 18 om sekretess i försäkringsföretag för uppgift om genetisk undersökning och genetisk information, att det inte är möjligt att i svensk lagstiftning införa tystnadsplikt hos PEPP-sparinstitut, PEPP-distributörer eller förvaringsinstitut med hemvist i andra länder inom EES. Detta även om de bedriver verksamhet i Sverige.

Det framgår inte klart varför inte samma regler om tystnadsplikt (och uppgiftsskyldighet) skulle kunna gälla för den som t.ex. bedriver PEPP-distribution i Sverige åt ett utländskt företag som för en svensk PEPP-distributör. Detta bör förklaras.

## 1 kap. 10 §

Paragrafen, som innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer, bör omformuleras så att bemyndigandet avser föreskrifter om kriterierna för bedömning av kunskap och kompetens enligt artikel 34.6 i EU-förordningen.

## 2 kap. 4 §

I paragrafens andra stycke finns bestämmelser om preskription. Om den som vill göra anspråk på skadestånd av ett PEPP-sparinstitut inte underrättar institutet inom skälig tid, faller rätten till skadestånd enligt lagen bort. Detsamma gäller om talan inte väcks inom tio år från det att PEPP-spararen har fått del av PEPP-faktabladet.

Regler om en yttersta tioårig preskriptionstid, som avbryts bara genom att talan väcks, finns i 7 kap. 7 § försäkringsavtalslagen (2005:104) och i 31 § trafikskadelagen (1975:1410). I dessa lagar finns en särskild regel till skydd för den som vill ha ersättning. Om han eller hon har anmält skadan till försäkringsgivaren inom tioårsfristen, är fristen att väcka talan alltid minst sex månader från det att försäkringsgivaren har förklarat sig ha tagit slutlig ställning till anspråket.

Lagrådet förordar att det under den fortsatta beredningen övervägs om en sådan reglering bör införas i kompletteringslagen.

## 3 kap. 1 §

Lagrådet förordar att paragrafen ges följande lydelse.

En fysisk person får inte före 18 års ålder eller efter 59 års ålder ingå ett avtal om sparande i en PEPP-produkt.

## 3 kap. 2 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om inbetalningar till ett PEPP-sparande. Av första styckets första mening framgår att intjänandeperioden ska vara minst fem år. I andra meningen anges att de årliga inbetalningarna under denna period inte får understiga 0,05 prisbasbelopp. Av författningskommentaren framgår att "denna period" syftar på de första fem åren. Detta bör framgå av lagtexten.

#### 4 kap. 2 §

Lagrådet förordar att innehållet i paragrafen delas upp på två paragrafer, som får var sin rubrik, med följande lydelse.

#### **Inlösen av ett PEPP-sparande**

##### 4 kap. 2 §

En PEPP-sparare får lösa in sitt PEPP-sparande, om det totala värdet av sparandet inte överstiger ett prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken.

En PEPP-sparare får även i andra fall lösa in sitt PEPP-sparande, om han eller hon är på obestånd och de ekonomiska problemen kan avhjälpas varaktigt genom inlösen eller om det finns andra synnerliga skäl.

Inlösen ska avse hela sparandet.

En begäran om inlösen ska prövas av PEPP-sparinstitutet.

#### **Återbetalning vid bodelning**

##### 4 kap. 3 §

Bestämmelserna i detta kapitel hindrar inte att spararens tillgodohavande återbetalas enligt 13 kap. 4 § äktenskapsbalken.

##### 7 kap. 3 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om skydd mot utmätning innan PEPP-pensionsförmåner har börjat betalas ut. I andra stycket finns en regel för det fall prisbasbeloppet har ändrats efter inbetalningen. I belysning av uttalandena i författningskommentaren väcker regeln frågor om hur den ska tillämpas. Åtminstone bör författningskommentaren övervägas på nytt och kompletteras, gärna genom att det ges exempel som kan underlätta tillämpningen.

##### 7 kap. 5 §

I paragrafen finns bestämmelser om återkrav vid en PEPP-sparares konkurs. I första stycket andra meningen föreskrivs att om spararen

eller en panthavare inte har lämnat sitt samtycke till återbetalningen, konkursboet ska för prövning av dess rätt väcka talan mot denne.

Formuleringen ger intrycket att konkursboet skulle vara förpliktat att väcka talan vid bristande samtycke till återbetalningen. Det kan inte rimligen vara avsikten. Konkursboet måste ha rätt att avstå från återkrav. Lagrådet föreslår att bestämmelsen ges följande lydelse.

Om spararen eller en panthavare inte har lämnat sitt samtycke till återbetalningen och konkursboet vill ha sin rätt prövad, får boet väcka talan mot spararen eller panthavaren.

#### 7 kap. 6 §

I EU-förordningen finns inte några bestämmelser om vad som ska gälla mellan en PEPP-sparare och dennes borgenärer. I lagrådsremissen föreslås därför sådana kompletterande regler huvudsakligen med förebild i vad som gäller i motsvarande situation för livförsäkringar enligt försäkringsavtalslagen. Lagrådsremissens förslag i 7 kap. 6 § bygger på vad som föreslås i 7 kap. 4 §.

I 7 kap. 4 § första stycket anges att sedan PEPP-pensionsförmåner har börjat betalas ut får ett PEPP-sparande och PEPP-förmåner som utfaller från det inte utmätas för PEPP-spararens skulder i den mån förmånerna tillfaller någon som själv behöver dessa för sin försörjning eller för en underhållsskyldighet. Om PEPP-förmånerna tillfaller någon annan än PEPP-spararen, gäller detta förbud bara om spararen har försörjt eller varit skyldig att försörja den berättigade. När PEPP-förmånerna betalas ut i form av livränta, gäller förbudet bara rätten till livräntan. I andra stycket uppställs ett belopp som alltid ska undantas från utmätning från vad som efter en PEPP-sparares död på grund av förmånstagarförordnande tillfaller spararens make eller spararens eller makens barn som vid dödsfallet inte fyllt 25 år. Detta gäller även för belopp som tillfaller en sparares sambo eller sådan sambos barn.

I 7 kap. 6 § första stycket anges att sedan PEPP-pensionsförmåner har börjat betalas ut får ett PEPP-sparande och PEPP-förmåner som utfaller från det inte utmätas för den berättigades skulder, utom i de fall som framgår av 4 §.

Bestämmelsen i 6 § reglerar alltså vilka förmåner hänförliga till ett PEPP-sparande som inte får utmätas för en berättigads (förmånstagares) skulder. I bestämmelsen hänvisas till 4 § och vad som gäller vid utmätning för PEPP-spararens skulder. Bestämmelsen i 6 §, jämfört med 4 §, är inte lättillgänglig. Det skulle underlätta förståelsen av bestämmelsen om kommentaren gjordes lite utförligare, gärna med exempel.

#### 8 kap. 3 §

I paragrafen föreskrivs att Finansinspektionen, när det är nödvändigt för tillsynen enligt 1 §, får genomföra en undersökning i verksamhetslokalerna hos ett PEPP-sparinstitut, en PEPP-distributör eller ett förvaringsinstitut.

Enligt författningskommentaren har Finansinspektionen inte någon möjlighet att tillgripa tvångsmedel om den person som är föremål för undersökningen inte medverkar till att undersökningen genomförs. Det betyder emellertid inte att inspektionen saknar medel för att komma till rätta med trilskande aktörer. Enligt 9 kap. 1 § 2 ska Finansinspektionen ingripa mot ett PEPP-sparinstitut som inte har gett tillträde till verksamhetslokaler enligt 8 kap. 3 §. Motsvarande bestämmelse finns för PEPP-distributörer och förvaringsinstitut i 9 kap. 2 § respektive 9 kap. 3 §. Lagrådet saknar en beskrivning i remissen av Finansinspektionens möjligheter att genomdriva sina tillsynsbeslut.



## 9 kap. 12–14 §§

I 9 kap. 12 § finns bestämmelser om sanktionsavgiftens belopp i fråga om juridiska personer. I 13 § finns motsvarande bestämmelser i fråga om fysiska personer. Enligt 14 § ska sanktionsavgifterna tillfalla staten. I alla paragraferna hänvisas till 1, 2 eller 3 §. Vid föredragningen har hänvisningarna motiverats med att det är angeläget att de överträdelser som kan föranleda sanktionsavgifter är preciserade.

De preciseringar som krävs av rättssäkerhetsskäl finns i 1-7 §§ och behövs inte i bestämmelserna om hur avgifternas belopp ska beräknas. Lagrådet förordar att hänvisningarna tas bort, särskilt som deras korrekthet på någon punkt kan ifrågasättas.

I 12 § första stycket 2 anges den juridiska personens omsättning som en av de parametrar som ska användas när sanktionsavgiften fastställs. I förekommande fall ska "motsvarande omsättning på koncernnivå" användas. Vad som avses med detta uttryck framgår inte av författningskommentaren och har inte blivit klart under föredragningen. En fråga är hur omsättningen ska bestämmas i ett fall där det i en koncern förekommer andra verksamhetsgrenar vid sidan av PEPP-sparande. Ett klagande krävs under den fortsatta beredningen.

Enligt 12 § 3 får i stället sanktionsavgiften fastställas till två gånger den vinst som den juridiska personen gjort till följd av regelöverträdelsen. I författningskommentaren anges att begreppet vinst avser ett nettobelopp som omfattar de intäkter som erhållits och de förluster som undvikits, dvs. den fördel som erhållits. Under föredragningen har upplysts att det inte är intäkter som avses utan vinster. Författningskommentaren bör ändras i enlighet med det.

Lagrådet föreslår att 14 § ges följande lydelse.

Sanktionsavgifterna tillfaller staten.

9 kap. 23 §

Paragrafen bör ges följande lydelse.

Ett beslut om föreläggande eller förbud får förenas med vite.

10 kap. 2 §

Första punkten bör gälla beslut om föreläggande eller förbud.

10 kap. 3 §

Paragrafen reglerar vad som ska hända om Finansinspektionen inte meddelar beslut inom tre månader i ett ärende om ansökan om registrering av en PEPP-produkt. I författningskommentaren anges att paragrafen införs för att uppfylla kraven i artikel 6.5 tredje stycket i PEPP-förordningen. I den bestämmelsen föreskrivs att de behöriga myndigheterna ska utfärda ett motiverat beslut som kan överklagas, om de inte beviljar registrering. Underlåtenhet att meddela beslut regleras inte där. För den händelse paragrafen har tillkommit för att en förpliktelse enligt förordningen ska vara uppfylld, bör det preciseras vilken denna förpliktelse är.

Förslaget till lag om ändring i lagen om avkastningsskatt på pensionsmedel

12 § andra stycket

I bestämmelsen föreslås den ändringen att för skattskyldiga som avses i 2 § första stycket 13, dvs. i praktiken obegränsat skattskyldiga fysiska personer, ska beskattningsåret alltid vara kalenderåret.

Förslaget reser frågor.

Tanken med PEPP-produkten är att den endast ska kunna tecknas av fysiska personer och vara ett privat sparande. Detta leder till att försäkringen inte bör kunna allokeras till en enskild persons näringsverksamhet. För en fysisk person som inte bedriver näringsverksamhet är beskattningsåret alltid kalenderåret. För en enskild näringsidkare finns det situationer då kalenderår och beskattningsår inte överensstämmer (t.ex. förlängt eller förkortat räkenskapsår). För det fall ett PEPP-sparande skulle kunna allokeras till en enskild näringsverksamhet, och avkastningsskatten på PEPP-sparandet därmed skulle kunna uppfattas vara avdragsgill enligt 16 kap. 17 § inkomstskattelagen, hade bestämmelsen fyllt en funktion. Eftersom avsikten synes vara att ett PEPP-sparande inte ska kunna ingå i en näringsverksamhet för en sparare, leder den föreslagna lagändringen till osäkerhet om vad som är avsett att gälla. Läsaren kan dra slutsatsen att sådan allokering är tillåten.

Lagrådet ifrågasätter ändamålsenligheten med förslaget.

#### Förslaget till lag om ändring i försäkringsrörelselagen

##### 4 kap. 4 a §

Enligt paragrafen får ett försäkringsföretag som har tillstånd för direkt livförsäkringsrörelse enligt 2 kap. 12 § utveckla och distribuera PEPP-produkter. Som anges i författningskommentaren framgår detta redan av förordningen. Det är inte tillåtet för den nationella lagstiftaren att reglera det som föreskrivs i en EU-förordning. Att så ändå har skett här har under föredragningen förklarats med att det i 4 kap. 4 § finns ett förbud som inte är förenligt med förordningen.

För att den svenska regleringen inte ska komma i konflikt med principerna för EU-lagstiftningen bör den i stället utformas som ett

undantag från förbudet i 4 kap. 4 § för det som regleras i EU-förordningen.

#### Övriga lagförslag

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.