

Stockholm den 19 september 2017

R-2017/1062

Till Finansdepartementet

Fi2017/02580/FPM

Sveriges advokatsamfund har genom remiss den 12 juni 2017 beretts tillfälle att avge yttrande över promemorian En ny lag om försäkringsdistribution (Ds 2017:17).

## **1. Allmänna synpunkter**

Advokatsamfundet ser positivt på de förändringar som Europaparlamentets och rådets direktiv 2016/97/EU om försäkringsdistribution (IDD) innebär, nämligen enhetliga minimiregler vid försäkringsdistribution och förbättrat kundskydd, särskilt vid distribution av försäkringsbaserade investeringsprodukter. Advokatsamfundet avstyrker dock det nu presenterade förslaget för genomförandet av IDD i svensk rätt.

IDD utgör ett minimiharmoniseringsdirektiv och ger därför medlemsstaterna ett visst utrymme att implementera strängare regler än vad IDD anger. Såsom anges i förslaget bör införandet av strängare regler göras på ett proportionerligt och balanserat sätt för att stärka konsumentskyddet vid finansiell rådgivning, uppnå en konkurrensneutral marknad mellan likartade verksamheter samt för att förbättra förutsättningarna för att bedriva en effektiv tillsyn. Förslaget innebär i åtskilliga fall att strängare regler införs än vad som stadgas i IDD. Advokatsamfundet anser att det i majoriteten av dessa fall saknas erforderlig analys avseende skälen till den strängare regleringen och de legala och marknadsmässiga konsekvenserna som är förenade därmed. Det går därför enligt Advokatsamfundets mening inte att säga att förslaget är proportionerligt eller balanserat i de delar som går utöver IDD.

Förslaget innebär vidare att omfattande dubbelreglering införs som främst kommer att drabba de svenska försäkringsbolagen som nya aktörer inom distributionslagstiftningens tillämpningsområde. Dubbelreglering sker särskilt inom områdena för informationskrav, tillsyn och ingripande. De främsta svårigheterna ur ett rättstillämpningsperspektiv kan förväntas uppkomma beträffande de omfattande nya reglerna gällande informationskrav. Att argumentera för att försäkringsbolagen är vana vid att det finns bestämmelser i olika

lagar och författningar som parallellt reglerar deras verksamhet, är enligt Advokatsamfundet inte ett hållbart argument för att utöka dubbelregleringen för dessa aktörer. Det finns vidare lagtekniska invändningar mot detta samtidigt som det bidrar till rättsosäkerhet avseende reglernas inbördes förhållande till varandra. Advokatsamfundet finner därför förslaget vara bristfälligt i denna del och i behov av omarbetning.

Det sagda innebär att förslaget enligt Advokatsamfundets uppfattning inte är välavvägt i förhållande till syftet med genomförandet av IDD och att det genomgående saknas en adekvat konsekvensanalys. Advokatsamfundet finner inte att förslaget i sin nuvarande utformning bör genomföras i svensk rätt utan att föregås av omarbetning.

## **2. Lagstiftningsarbetet**

Regeringen har i förevarande fall valt att lämna förslaget till det svenska genomförandet av IDD genom en departementspromemoria. Detta förfarande bör enligt Advokatsamfundet huvudsakligen användas vid lagstiftningsärenden av enklare natur och då särskilt i mer brådskande ärenden, som inte motiverar en beredning med ett SOU-betänkande. Givet väsentligheten i de frågor som förslaget rör, dess inverkan på den finansiella marknaden och aktörerna på denna ställer sig Advokatsamfundet tveksamt till den valda beredningsformen.

Hittills har det vanliga i Sverige varit att använda SOU-betänkanden för genomförandet av EU-direktiv på det finansiella området. Advokatsamfundet tror att förslagets kvalitet hade gynnats av en sådan beredning även i detta fall.

## **3. Advokatsamfundets särskilda kommentarer till förslaget**

Nedan redogörs närmare för Advokatsamfundets kommentarer till förslagets olika avsnitt. Med anledning av förslagets genomgripande karaktär och komplexitet har Advokatsamfundet valt att begränsa yttrandet till de delar av förslaget som Advokatsamfundet anser är av intresse ur ett rättssäkerhetsperspektiv eller som avser den praktiska genomförbarheten av förslaget, huruvida väsentliga situationer inte har belysts och lagtekniska synpunkter.

### **3.1 Tillämpningsområde för regelverket för försäkringsdistribution**

#### **3.1.1 Försäkringsdistribution**

Det noteras att den definition av försäkringsdistribution som avses genomföras såsom nytt tillämpningsområde i förslaget i stor utsträckning överensstämmer med definitionen av försäkringsförmedling såsom denna i dag återges i lagen (2005:405) om försäkringsförmedling (LFF). Detta görs trots att IDD inför en mer uttömmande definition av begreppet försäkringsdistribution än den som anges i förslaget. I syfte att uppnå klarhet avseende förslagets tillämpningsområde, rekommenderar Advokatsamfundet att tillämpnings-

området omformuleras för att närmare ansluta till definitionen av försäkringsdistribution i IDD.

Förslaget innehåller vidare vissa slutsatser, avseende vilka typer av aktörer som normalt sett inte kan anses omfattas av den nya definitionen av försäkringsdistribution och därför inte heller av tillståndsplikten, som Advokatsamfundet i vissa delar ifrågasätter. Förslaget redogör bl.a. för och konstaterar att den verksamhet som i dag bedrivs av de s.k. administrationsbolagen inom den kollektivavtalade tjänstepensionsförsäkringen normalt sett inte kan utgöra försäkringsdistribution. Det bör noteras att flera av de s.k. administrationsbolagens verksamhet i dag bedöms utgöra försäkringsförmedling och att dessa aktörer erhållit nödvändigt tillstånd från Finansinspektionen. Förslaget baserar sig därför inte på faktiska förhållanden utan på konstateranden gjorda i samband med äldre lagstiftningsarbeten som saknar aktualitet. Sådana felaktigheter bidrar till osäkerhet avseende vilka aktörer som kommer att omfattas av den föreslagna lagen om försäkringsdistribution (LFD).

Förslaget utgör vidare en viss ändring i förhållande till LFF genom att endast försäkringsförmedlare som bedriver distribution mot ersättning ska omfattas av den nya lagens tillämpningsområde. I dag finns i stället för ett krav om ersättning, ett krav på att förmedlingen ska ske ”yrkesmässigt” i LFF. Advokatsamfundet delar inte förslagens slutsats att ett rekvisit om yrkesmässighet skulle begränsa tillämpningsområdet i förhållande till vad som är möjligt enligt minimiharmoniseringsreglerna i IDD.

I skäl 11 till IDD anges att ”[d]etta direktiv bör tillämpas på personer vars verksamhet består i att tillhandahålla försäkrings- och återförsäkringsdistributionstjänster till tredje man”. Skälen som anförs till IDD ska läsas som en anvisning hur IDD är avsett att implementeras av medlemsstaterna. Mot denna bakgrund anser Advokatsamfundet att den linje som förslaget valt genom att endast beakta definitionen av försäkringsförmedlare i IDD är felaktig och kan komma att föranleda ett felaktigt införlivande av IDD i svensk rätt. Advokatsamfundet anser, med beaktande av skälen i IDD, att det är tydligt att det för tillståndsplikt ska handla om förmedlingsverksamhet som bedrivs yrkesmässigt och mot ersättning. Att såsom förslaget bortse från kravet på yrkesmässighet, riskerar att innebära att även en person som vid något enstaka tillfälle utför en förmedlingsaktivitet mot ersättning ska anses omfattas av tillämpningsområdet för LFD. En sådan tolkning kan enligt Advokatsamfundet inte anses vara ändamålsenlig.

Advokatsamfundet anser således att förslaget behöver omarbetas vad gäller definitionen av försäkringsförmedling, bl.a. genom att kravet på yrkesmässighet förs över från LFF till den nya lagen. Genom att använda begreppet yrkesmässighet är det även tveksamt om ett särskilt rekvisit om ersättning behöver omnämnas i den kommande lagen. Detta eftersom begreppet yrkesmässighet även får anses omfatta att försäkringsförmedlingen utförs mot någon form av ekonomiskt utbyte.

I förslaget anges även att definitionen av begreppet försäkringsdistribution i IDD innebär att utrymmet för att t.ex. marknadsföra försäkringsprodukter och produkter med klar

anknytning till försäkringsavtal (t.ex. finansiella instrument) även fortsättningsvis torde anses vara mycket begränsat, givet att denna typ av verksamhet inte omfattas av tillämpningsområdet för regelverket. Advokatsamfundet ställer sig frågande till innebörden av detta uttalande, eftersom marknadsföring normalt sett inte utgör tillståndspliktig verksamhet. Uttalandet utgör således en inskränkning i försäkringsdistributörers möjlighet att utöva vissa marknadsföringsaktiviteter jämfört med andra aktörer på marknaden. Förslaget kan därför i denna del anses verka till en snedvriden konkurrens på marknaden, vilket enligt Advokatsamfundet inte kan anses vara förenligt med syftet med genomförandet av IDD.

### **3.1.2 Undantag från LFD**

Förslaget innehåller, i enlighet med IDD, ett undantag för yrkesmässig handläggning av ett försäkringsföretags skador samt värdering och reglering av dessa. Advokatsamfundet har inget att invända mot detta undantag, men ifrågasätter den redovisade slutsatsen att skadereglering, förutom att denna är del i försäkringsrörelsen, även omfattas av försäkringsföretagets försäkringsdistribution. Skadereglering utgör ett naturligt inslag i försäkringsrörelsen, men ingår enligt Advokatsamfundets uppfattning inte i ett försäkringsföretags försäkringsdistribution.

## **3.2 Förhållandet mellan tillämpningsområdet för försäkringsdistributionsdirektivet och lagen om värdepappersmarknaden**

### **3.2.1 Klargörande i gränsdragningsfrågan**

Kärnan i den gränsdragningsfråga som förslaget och proposition 2016/17:162 om nya regler om marknader för finansiella instrument (MiFID II och MiFIR) behandlar avser huruvida viss verksamhet omfattas av antingen IDD eller MiFID II eller om sådan verksamhet omfattas av båda direktivens och lagarnas tillämpningsområde.

Högsta domstolen har i en pågående process beslutat att inhämta förhandsavgörande från EU-domstolen i denna fråga, dock baserat på nu gällande regelverk. Att förslaget väljer att helt bortse från utgången i denna process är oroande både ur ett rättssäkerhetsperspektiv och i förhållande till pågående harmonisering på EU-nivå. Advokatsamfundet anser att gränsdragningsfrågan i praktiken är densamma oaktat om den bedöms mot bakgrund av dagens eller kommande regelverk på området. Vidare berör frågan inte endast IDD som ett minimiharmoniseringsdirektiv utan även MiFID II, som huvudsakligen utgör ett fullharmoniseringsdirektiv. Även om förslagets argument är korrekt, att Sverige ensidigt kan implementera nationella regler och själva tolka dessa i förhållande till genomförandet av IDD, måste en sådan särreglering i denna fråga ställas i ljuset av hur den kan komma att påverka genomförandet av MIFID II.

Mot bakgrund av att EU-domstolens förhandsavgörande berör tolkning och tillämpning av två olika regelverk som båda emanerar från EU-rätten, är Advokatsamfundet tveksamt till

det sätt förslaget avvisar värdet av ett förhandsavgörande från EU-domstolen i förhållande till svensk rätt.

Gränsdragningsfrågan berörs till viss del redan i EU-harmoniserade rättsakter dels genom skäl 56 i IDD, dels skäl 8 och 9 samt artikel 9.7 och 19.2 (d) i kommissionens förslag till delegerande förordning.<sup>1</sup> Det konstateras att förslagens hantering av gränsdragningsproblematiken avviker från vad som följer av angivna EU-harmoniserande rättsakter i förhållande till försäkringsbaserade investeringsprodukter. Även om dessa rättsakter avser att tillhandahålla en miniminivå av regler för det aktuella området har förslaget enligt Advokatsamfundet inte presenterat tillräckliga skäl för att avvika från den uppdelning som görs i dessa rättsakter.

Mot bakgrund av ovanstående och för att svensk rätt även fortsättningsvis ska främja fri rörlighet inom EU, är Advokatsamfundet av uppfattningen att förslaget bör anpassas till den hantering av gränsdragningsfrågan som redan görs i EU-harmoniserande rättsakter för att uppnå såväl rättssäkerhet som en ändamålsenlig tillämpning av aktuella regler.

### **3.2.2 Försäkringsförmedlares ansvarsförsäkring**

Förslaget innehåller en redogörelse för de oklarheter som funnits när det gäller försäkringsförmedlares rådgivning om placeringar i finansiella instrument inom ramen för en försäkringslösning och hur detta föranlett tvister mellan kunder och ansvarsförsäkringsgivare. Förslaget väljer i denna del att göra ett enligt Advokatsamfundet kontroversiellt uttalande om hur den obligatoriska ansvarsförsäkringen ska skydda en konsument i de fall försäkringsförmedlaren lämnar rådgivning utanför ramen för sitt tillstånd. Innebörden av uttalandet får förstås som att en försäkringsförmedlares obligatoriska ansvarsförsäkring ska träda in vid skada som föranletts av råd eller rekommendationer som skett utanför ramen för dess tillstånd, såvida förmedlaren underlåtit att lämna information om att denna del av råden inte omfattats av ansvarsförsäkringen. Förslagens uttalande i denna del grundas, såvitt får förstås, på att underlåtelser i sig utgör ett avsteg från god försäkringsdistributionsstandard och således ska aktualisera ett skydd av den obligatoriska ansvarsförsäkringen vid eventuell efterföljande skada.

Advokatsamfundet noterar att den obligatoriska ansvarsförsäkringens syfte är att skydda kunder vid skador, som föranletts av bristfälligt agerande av en försäkringsförmedlare inom ramen för dess tillståndspliktiga verksamhet. För detta ändamål finns olika typer av obligatoriska ansvarsförsäkringar beroende på vilken typ av tillståndspliktig rådgivning som bedrivs, såsom rådgivning avseende försäkringsskydd och investeringsrådgivning avseende fondandelar. Att en obligatorisk ansvarsförsäkring för ett tillståndspliktigt område automatiskt även skulle täcka skadeståndsansvar för ett område som inte omfattas

---

<sup>1</sup> Commission Delegated Regulation (EU) .../... of XXX supplementing Directive (EU) 2016/97 of the European Parliament and of the Council with regard to information requirements and conduct of business rules applicable to the distribution of insurance-based investment products (*draft*).

av försäkringsförmedlarens tillstånd på grund av underlåtelse att redogöra för ansvarsförsäkringens omfattning, är enligt Advokatsamfundet inte en självklarhet.

Advokatsamfundet saknar en analys av hur förslaget uttalande förhåller sig till gällande villkor för obligatorisk ansvarsförsäkring och särskilt till ansvarsförsäkringsgivarnas rådande praxis i hur en sådan situation som särskilt omnämns i uttalandet *de facto* hanteras i dess skadereglering. I avsaknad av en sådan analys är Advokatsamfundets bedömning att uttalandet inte bör tillmätas någon betydelse, då det i annat fall kan få långtgående konsekvenser – såväl ur ett rättssäkerhetsperspektiv som utifrån praktiska tillämpningssvårigheter – för den händelse att nuvarande ansvarsförsäkringsgivare inte delar förslaget uppfattning.

### **3.3 Tillämpliga regler när försäkringsförmedlare och försäkringsföretag tillhandahåller investeringstjänster**

#### **3.3.1 Rådgivningslagen**

Förslaget konstaterar att genomförandet av IDD inte medför något behov av ändring i lagen (2003:862) om finansiell rådgivning till konsument. Mot bakgrund av den omfattande reglering som framöver kommer finnas för finansiell rådgivning genom dels LFD, dels lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden (LVM), ifrågasätter Advokatsamfundet om det finns ett fortsatt behov av en separat rådgivningslag. Advokatsamfundet finner att analysen i förslaget är bristfällig i denna del och bör kompletteras för att säkerställa rättssäkerhet i fråga om hur de olika regelverken inbördes ska tolkas och tillämpas av finansiella aktörer samt vilka aktörer som framgent avses omfattas av rådgivningslagens tillämpningsområde.

### **3.4 Sidoverksamma, anknutna sidoverksamma och anknutna försäkringsförmedlare**

I LFF regleras två olika aktörer som kan förmedla försäkringar: försäkringsförmedlare och anknutna försäkringsförmedlare. Genom förslaget införs två nya definitioner, nämligen sidoverksamma förmedlare och anknutna sidoverksamma förmedlare. Samtidigt ändras definitionen avseende vilka aktörer som kan agera såsom anknutna förmedlare.

Advokatsamfundet noterar att de avsnitt som berör de ovan angivna aktörerna är svårförståeliga för läsaren. Förslaget bör därför omarbetas i dessa delar för att regleringen ska bli ändamålsenlig. Nedan anges ett antal av de svårigheter som Advokatsamfundet identifierat i förslaget.

Även om de nya definitionerna av förmedlare överensstämmer med IDD är förslaget inte tydligt avseende vilka typer av aktörer som faller inom de olika definitionerna. Det gäller särskilt i förhållande till den något ändrade definitionen av vilka aktörer som fortsättningsvis ska utgöra anknutna förmedlare. Exempelvis kan banker enligt dagens reglering agera såsom anknutna försäkringsförmedlare för både skade- och

livförsäkringsprodukter. Detta är mycket vanligt inom de större finansiella konglomeraten. Av förslaget följer dock, såvitt får förstås, att banker inte längre kan agera som anknutna förmedlare, sidoverksamma försäkringsförmedlare eller som anknutna sidoverksamma förmedlare. Förslaget får således uppfattas som att banker framgent inte kommer kunna förmedla försäkringslösningar som sidoverksamhet. För denna typ av verksamhet kommer ett fullödigt tillstånd för försäkringsdistribution krävas. Förutsatt att Advokatsamfundet förstått förslaget korrekt i denna del, blir följdfrågan om en aktör med banktillstånd har möjlighet att erhålla ett separat tillstånd för försäkringsdistribution. Advokatsamfundet efterfrågar därför en analys samt ett förtydligande av hur banker framgent ska behandlas ur ett distributionsperspektiv.

Såsom förslaget får förstås kommer förekomsten av anknutna försäkringsförmedlare efter genomförandet av IDD utgöra en nationell särreglering. Den ändrade definitionen av begreppet anknutna försäkringsförmedlare är enligt Advokatsamfundets mening otydlig. Det är också otydligt hur denna typ av förmedlare ska förhålla sig till sidoverksamma förmedlare och det saknas en analys av vilken inverkan denna förändring kommer ha på den befintliga marknaden.

Förslaget innebär vidare att anknutna försäkringsförmedlare som distribuerar försäkringsbaserade investeringsprodukter eller pensionsförsäkringar som är exponerade mot marknadsvolatilitet blir föremål för tillståndsplikt. Den enda skillnaden i förhållande till vad som krävs för att erhålla ett fullödigt tillstånd är avsaknaden av kravet på en ansvarsförsäkring. Syftet med förslagets särreglering i denna del kan därför ifrågasättas. För att undvika att det svenska genomförandet av IDD präglas av särlösningar som komplicerar den svenska rättstillämpningen, bör lagstiftaren överväga om inte denna typ av förmedlare i stället för att utgöra anknutna förmedlare ska erfordra fullödigt tillstånd. Ytterligare ett alternativ är att nuvarande ordning behålls, dvs. att anknutna försäkringsförmedlare som distribuerar denna typ av försäkringar inte ska omfattas av tillståndsplikt. Advokatsamfundet kan inte identifiera några skäl till varför kundskyddet skulle påverkas negativt vid en fortsatt tillämpning av nuvarande ordning, givet kraven på styrning och kontroll som följer av nyttjandet av anknutna försäkringsförmedlare.

### **3.5 Förutsättningar för tillstånd**

#### **3.5.1 Kunskap och kompetens**

Förslaget innebär att anställda som direkt deltar i distribution av försäkringar för en juridisk persons räkning ska uppfylla kraven på kunskap och kompetens samt fortlöpande utbildning och yrkesutveckling. Detsamma gäller för anställda hos försäkringsföretag som direkt deltar i distribution av försäkringsprodukter. Advokatsamfundet saknar en analys gällande den problematik som uppstår för försäkringsbolag, med att identifiera vilka anställda som *de facto* ska anses delta i distributionen samt eventuell påverkan på dess interna organisation med anledning av kraven. Är det exempelvis tänkt att s.k. underwriters ska anses som delaktiga i distributionen och i så fall under vilka förhållanden? Med anledning av att försäkringsföretagen är nya aktörer inom

distributionslagstiftningens tillämpningsområde, torde det vara av särskild vikt att förslaget tillhandahåller tydliga riktlinjer kring vilka anställda som huvudsakligen ska anses delta i distributionen och under vilka förutsättningar. Det ska i detta sammanhang särskilt understrykas att försäkringsföretagens organisation skiljer sig väsentligt åt från traditionella försäkringsförmedlare, givet skillnaderna i dessa aktörers verksamhet.

### **3.5.2 En utökad lämplighetsprövning**

Förslaget innebär att Finansinspektionen bemyndigas att meddela föreskrifter om vad som avses med att en försäkringsförmedlare i övrigt ska vara lämplig för uppdraget. Advokatsamfundet invänder inte mot detta bemyndigande, utan finner det lämpligt mot bakgrund av Finansinspektionens erfarenhet av att göra bedömningar i denna typ av frågor på andra finansiella områden. Advokatsamfundet ifrågasätter emellertid detaljgraden i förslagens allmänna överväganden och utgångspunkter. Förslaget innehåller en redogörelse för diverse omständigheter som kan vara av relevans vid en sådan lämplighetsprövning, vilken framstår som ostrukturerad. Någon konkret ledning i sakfrågan ges inte. Advokatsamfundet anser därför att förslaget bör stanna vid ett bemyndigande och övergripande allmän vägledning i sakfrågan. Föreskrifterna bör därefter utformas i enlighet med rådande praxis på andra finansiella områden, i syfte att skapa förutsebarhet och enhetlighet avseende lämplighetsbedömningen.

## **3.6 Verksamhet med sidotillstånd**

### **3.6.1 Investeringsrådgivning med sidotillstånd**

Advokatsamfundet tillstyrker förslaget om att försäkringsförmedlare även fortsättningsvis ska kunna bedriva investeringsrådgivning avseende fondandelar, som ska ingå som tillgångar i en fondförsäkring eller depåförsäkring genom sidotillstånd.

Advokatsamfundet ifrågasätter dock förslaget beträffande hur tillståndsprövning avses ske av en försäkringsförmedlare vid en ansökan om att bedriva sådan verksamhet som omfattas av sidotillståndet. Nuvarande förslag innebär att prövning ska ske i enlighet med reglerna för tillstånd för att bedriva försäkringsdistribution i tillämpliga delar. Det framgår inte någonstans i förslaget att prövningen även ska utgå från tillämpliga delar i LVM, utan sådana formella krav framställs först efter det att sidotillstånd beviljats och försäkringsförmedlaren aktivt bedriver den aktuella verksamheten. Enligt Advokatsamfundet bör förslaget kompletteras i denna del genom att Finansinspektionen vid tillståndsprövning även ska bedöma huruvida försäkringsförmedlare uppfyller tillämpliga bestämmelser i LVM för den aktuella verksamheten.

### **3.6.2 Investeringsrådgivning om premiepension**

Advokatsamfundet instämmer i förslagens uppfattning att rådgivning avseende finansiella instrument som avses ingå i premiepensionssystemet utgör investeringsrådgivning vid genomförandet av MIFID II och att denna typ av rådgivning därför blir tillståndspliktig



enligt LVM. Advokatsamfundet delar emellertid inte förslaget bedömning att det saknas tillräckliga skäl för att tillåta att försäkringsförmedlare – med stöd av ett särskilt sidotillstånd – lämnar investeringsrådgivning avseende fondandelar som ska ingå som tillgångar i premiepensionssystemet.

Premiepensionssystemet efterliknar till sin struktur ett fondförsäkringssystem och hanterar till skillnad från försäkringsbolagen en del av den allmänna pensionen. Därför bör det inte vara någon skillnad om investeringsrådgivningen avser fondandelar inom ramen för en försäkringslösning eller inom ramen för premiepensionssystemet. Detta gäller särskilt eftersom den riskexponering som är förenad med investeringar i fondandelar är densamma oavsett inom vilket av dessa system investeringen görs av en konsument.

Advokatsamfundet har svårt att följa förslaget resonemang om varför det ska anses befogat att kräva fullödigt tillstånd för värdepappersrörelse för att en försäkringsförmedlare ska kunna bedriva denna typ av investeringsrådgivning.

Förslaget anför att det särskilt är behovet av att uppnå ett adekvat kundskydd som avses tillgodoses genom den föreslagna regleringen. Advokatsamfundet kan inte se att kundskyddet i någon del skulle bli lidande av att tillåta en försäkringsförmedlare att inom ramen för ett sidotillstånd tillhandahålla investeringsrådgivning avseende fondandelar som ska ingå som tillgångar i premiepensionssystemet. Förslaget anger dessutom särskilt att en försäkringsförmedlare som erhåller sådant sidotillstånd för investeringsrådgivning avseende fondandelar som ska ingå i en försäkringslösning i tillämpliga delar ska följa de bestämmelser som följer av LVM, t.ex. uppföranderegler och investerarskyddsregler. Skulle sidotillståndet utvidgas till att även omfatta investeringsrådgivning avseende fondandelar inom ramen för premiepensionssystemet, skulle således motsvarande skyddsregler även gälla i denna del. Advokatsamfundet ifrågasätter därför starkt förslaget resonemang i att det inte skulle anses finnas tillräckliga skäl för en sådan lösning.

Advokatsamfundet föreslår därför att den föreslagna möjligheten att erhålla sidotillstånd enligt LVM utvidgas till att även avse investeringsrådgivning avseende fondandelar som ska ingå som tillgångar i premiepensionssystemet såväl som i andra lösningar som inte utgör en försäkringslösning.

### **3.7 Regler för verksamheten**

#### **3.7.1 Begränsning avseende tredjepartsersättning**

Advokatsamfundet är medvetet om att det förekommit missförhållanden vid distribution av livförsäkringar såvitt avser provisionsfrågan. Förslaget hade dock vunnit i tydlighet om det innehållit en redogörelse för dessa missförhållanden och vad marknadens olika aktörer har företagit för åtgärder för att komma till rätta med dessa, liksom vilka förslag till åtgärder som dessa aktörer lämnat i syfte att stävja missförhållanden.

Det är just dessa aktörers samstämmighet i frågan som ligger till grund för förslaget i den del där strängare regler införs än vad som föranleds av IDD. Införandet av strängare regler föreslås trots att förslaget konstaterar att reglerna i IDD, som införlivas i den svenska lagstiftningen bör motverka de problem med intressekonflikter som har uppmärksammats av bl.a. Finansinspektionen. Advokatsamfundet anser inte att det är lämpligt att införa strängare regler än vad som föranleds av IDD enbart grundat på dessa slutsatser, utan att det görs någon egen utredning eller analys i frågan.

### **3.7.2 Förbud mot vissa tredjepartsersättningar**

Förslaget upptar vad som i princip är ett förbud mot s.k. up-front ersättningar. Advokatsamfundet har ingen uppfattning om hur stort problemet är med denna ersättningsform. För att bättre kunna bedöma förslaget i denna del hade det varit önskvärt med en analys av problematiken och en redogörelse för vilka lösningar som marknadens aktörer, t.ex. Finansinspektionen, försäkringsbolagen och försäkringsdistributörerna har föreslagit. Med den begränsade information som lämnas i förslaget är det svårt att kommentera dess innehåll i denna del.

Förslaget är otydligt när det talar om ett provisionsförbud för denna ersättningsmodell samtidigt som det säger att modellen ska vara tillåten i framtiden under vissa förutsättningar. Härtill kommer att det i förslaget förs fram att denna ersättningsmodell torde vara otillåten redan genom de generella reglerna i IDD som införlivas i svensk rätt. Under dessa förhållanden kan inte Advokatsamfundet tillstyrka förslaget i denna del.

## **3.8 Informationskrav och uppföranderegler**

### **3.8.1 Särskilt formkrav vid distribution av skadeförsäkring**

Vid distribution av skadeförsäkringsprodukter ska en försäkringsdistributör ge kunden information om produkten i form av ett standardiserat produktfaktablad. Advokatsamfundet saknar en analys av hur detta krav förhåller sig till tillämpliga informationsregler i bl.a. försäkringsavtalslagen (2005:104) samt huruvida detta krav ska anses proportionerligt vid distribution av företagsförsäkring.

Se även avsnitt 1 ”Allmänna synpunkter” om Advokatsamfundets inställning till dubbelreglering, särskilt gällande informationskraven.

## **3.9 Ingripande mot försäkringsdistributörer och vissa fysiska personer**

### **3.9.1 Ingripande mot försäkringsförmedlare i särskilda fall m.m.**

Advokatsamfundet är medvetet om att det förekommit att försäkringsförmedlare förklarat sig avstå från tillstånd för att på så sätt undvika ingripanden från Finansinspektionen. Advokatsamfundet är därför positivt till att åtgärder vidtas för att komma tillrätta med sådana ageranden.

### **3.9.2 Sanktionsavgifter mot juridiska personer**

Förslaget innebär att den sanktionsavgift som kan beslutas om vid överträdelser av kraven i LFD avviker från IDD genom att avgiften ska kunna bestämmas till tio procent av omsättningen i stället för fem procent. Avvikelsen motiveras av att en sanktionsavgift som motsvarar tio procent kan beslutas mot andra finansiella företag samt att det inte finns skäl att se mer allvarligt på en överträdelse av penningtvättsregelverket än bestämmelser som reglerar försäkringsdistribution.

Förslaget har inte i någon del beaktat eller analyserat de skillnader som föreligger mellan försäkringsdistributörer och andra typer av finansiella aktörer på marknaden. Advokatsamfundet delar inte förslagets uppfattning att det är motiverat att införa samma tak för sanktionsavgiften som gäller för exempelvis banker och värdepappersbolag, då dessa omfattas av betydligt mer omfattande reglering än försäkringsdistributörer, både vad gäller själva rörelsen och kapitalkrav.

Advokatsamfundet delar heller inte förslagets uppfattning att det inte finns skäl att se mer allvarligt på överträdelser av penningtvättsregelverket än de bestämmelser som reglerar försäkringsdistribution. Sanktionen mot överträdelser av penningtvättsregelverket uppbärs av syftet att motverka grov brottslighet och terroristfinansiering. Att en överträdelse av försäkringsdistributionsregelverket ska kunna medföra samma sanktioner är enligt Advokatsamfundet inte motiverat från proportionalitetssynpunkt.

Advokatsamfundet finner mot bakgrund av ovanstående att förslaget bör ändras i denna del till att motsvara den nivå av sanktionsavgifter som följer av IDD.

### **3.10 Bemyndiganden**

Förslaget innehåller ett antal bemyndiganden för Finansinspektionens räkning att utfärda kompletterande föreskrifter. De aktuella bemyndigandena är genomgående mycket allmänt hållna och lämnar således ett stort tolkningsutrymme för Finansinspektionen. Förslagets bemyndiganden bidrar inte till rättssäkerheten för de finansiella aktörer som träffas av den nya regleringen. Bemyndigandenas utformning bör därför ses över och i den mån det är möjligt konkretiseras, med undantag för vad som anförts i avsnitt 3.5.2.

### **3.11 Övergångsbestämmelser**

#### **3.11.1 Anknutna försäkringsförmedlare**

Förslaget innehåller en övergångsregel för anknutna försäkringsförmedlare. Denna innebär att sådana försäkringsförmedlare som vid tidpunkten för LFD:s ikraftträdande bedriver försäkringsförmedling som huvudsaklig verksamhet och som distribuerar försäkringsbaserade investeringsprodukter, får driva verksamheten utan tillstånd att utöva försäkringsdistribution som försäkringsförmedlare till den 1 januari 2019 eller, om sådan ansökan inkommit till Finansinspektionen inom denna tid, till dess ansökan slutligen

prövats. Vi noterar att denna övergångsbestämmelse endast avser det s.k. huvudtillståndet för att bedriva försäkringsdistribution. Mot bakgrund av att aktörer som bedriver distribution av försäkringsbaserade investeringsprodukter normalt sett även tillhandahåller investeringsrådgivning avseende fondandelar, bör rimligen motsvarande tidsmässiga krav för att införskaffa huvudtillstånd gälla för införskaffande av sidotillstånd. Advokatsamfundet saknar en närmare analys i denna del i förslaget.

### **3.11.2 Krav på kunskap och kompetens**

Det konstateras att förslaget innehåller övergångsbestämmelser för krav på kunskap och kompetens som är begränsade till att gälla försäkringsförmedlare med tillstånd eller registrering för försäkringsförmedling enligt LFF. Mot bakgrund av att förslaget även innebär att försäkringsföretag framgent ska omfattas av distributionslagstiftningen, förefaller det märkligt att inte motsvarande övergångsbestämmelse införs för denna typ av aktörer. Övergångsbestämmelsen kan enligt Advokatsamfundet inte anses ändamålsenlig mot bakgrund av att den grundläggande tanken med den nya regleringen är att åstadkomma likvärdiga villkor för alla typer av aktörer som bedriver försäkringsdistribution.

### **3.12 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser**

Enligt förslaget ska LFD träda i kraft den 23 februari 2018. Då IDD är ett minimiharmoniseringsdirektiv har det i praktiken inte funnits någon möjlighet för de aktörer som avses omfattas av den nya försäkringsdistributionsregleringen att på ett ändamålsenligt sätt förbereda sin verksamhet för kommande nationella reglering. Ett eventuellt förberedelsearbete har inte underlättats av att förslaget i många delar går utöver de minimiregler som följer av IDD. Advokatsamfundet bedömer att tidplanen för de föreslagna nya reglerna kommer att bli mycket svår att möta för de aktörer som avses omfattas av den nya försäkringsdistributionsregleringen. Advokatsamfundet är medvetet om att Sverige har en skyldighet att senast angivet datum ha infört en reglering som genomför IDD i nationell rätt. Skyldigheten att uppfylla detta åtagande måste emellertid ställas mot kraven på rättssäkerhet och förutsebarhet på den finansiella marknaden. Förslaget har enligt Advokatsamfundets bedömning så många svagheter att ett genomförande inte kan tillstyrkas.

SVERIGES ADVOKATSAMFUND

Anne Ramberg