



DET KONGELIGE
FINANSDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 33

(2001-2002)

Om lov om endringer i lov om
foretakspensjon,
innskuddspensjonsloven og enkelte
andre lover (kombinerte
pensjonsordninger mv.)

*Tilråding fra Finansdepartementet av 21. desember 2001,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Bondevik II)*

1 Innledning

Regelverket for skattemessig gunstige kollektive pensjonsordninger i arbeidsforhold har i de senere år vært gjenstand for betydelige endringer. Endringene har blant annet medført at foretak som ønsker å opprette pensjonsordning for sine ansatte står friere til å velge mellom ulike typer av ordninger. I denne sammenheng er det vanlig å skille mellom to hovedtyper, ordninger som er innskuddsbaserte og ordninger som er ytelsesbaserte. I denne proposisjonen foreslås at et foretak skal kunne kombinere ytelses- og innskuddsbasert alderspensjon for sine ansatte etter de regler som gjelder for skattestimulerte pensjonsordninger, dvs. ytelsesbasert foretakspensjon, engangsbetalt foretakspensjon eller pensjon etter lov om innskuddspensjon i arbeidsforhold.

Ny lov om foretakspensjon ble sanksjonert 24. mars 2000 og trådte i kraft 1. januar 2001. Loven innebærer en omfattende modernisering, opprydding og utfylling i forhold til tidligere forskrifter om private tjenestepensjonsordninger, de såkalte 1968-reglene. Loven inneholdt opprinnelig kun bestemmelser om ytelsesbasert foretakspensjon, karakterisert ved at arbeidstakerne gradvis og etter et lineært system tjener opp rett til bestemte pensjonsytelser. Vanligvis er opptjeningen slik at pensjonsytelsene fra ordningen ved full opptjening og beregnet pensjon fra folketrygden, tar sikte på å utgjøre en bestemt andel av sluttlønn. Har ordninger ytelsesbasert alderspensjon etter lov om foretakspensjon vil premien for den enkelte arbeidstaker typisk stige med levealder og lønnsutvikling. Pensjonsytelsene påvirkes ikke av avkastningen ved forvaltningen av pensjonsordningens midler.

Ny lov om innskuddspensjon i arbeidsforhold ble sanksjonert 24. november 2000. Loven trådte i kraft 1. januar 2001. Innskuddspensjon er noe nytt innenfor skattefaviserte ordninger. Alderspensjon i ordninger etter innskuddspensjonsloven er innskuddsbaserte. Det er særlig opptjenings- og innbetalingsprinsippet som skiller ordningene fra tradisjonelle ytelsesbaserte foretakspensjonsordninger. Innskuddspensjon bygger på prinsippet om at det er årlige innskudd som er gitt i stedet for den endelige pensjonen, og endelig pensjon vil dermed avhenge av samlede innskudd og oppnådd avkastning. Tjenestetid i foretaket vil ikke få særskilt betydning for pensjonsytelsene ut over det som følger av de innskuddene som betales inn. Det er lagt til grunn at innskuddspensjonsordninger kan opprettes i forsikringsselskaper, pensjonskasser, banker og forvaltningsselskaper for verdipapirfond. I loven legges det opp til at oppsparingen av kapital skal skje i sparekontrakter, og at kapitalen ved død før pensjonsalder følger tilfaller etterlatte og ikke et forsikringskollektiv. Pensjonskapitalen kan konverteres til forsikring i utbetalingsperioden. Beslutningen om at kapitalen skal konverteres fattes av foretaket eller av medlemmet selv. Foretakene kan opprette ordninger som har tilknyttet uførepensjon og pensjoner til etterlatte, men slike ytelser må tegnes i henhold til bestemmelser om tilsvarende ytelser i lov om foretakspensjon, dvs. de må være ytelsesbaserte, og kan kun opprettes i forsikringsselskaper og pensjonskasser.

Ved lov 21. desember 2000 ble det gitt lovbestemmelser om engangsbetalt alderspensjon, inntatt i lov om foretakspensjon. Disse bestemmelsene trådte også i kraft 1. januar 2001. I ordninger med engangsbetalt foretakspensjon er

alderspensjonen innskuddsbasert. Karakteristisk for slike pensjonsordninger er at foretaket forplikter seg til å betale en bestemt årlig innskuddspremie som går til kjøp av en engangsbetalt pensjonsforsikring. Opptjeningsprinsippene for pensjon har således flere likhetstrekk med innskuddspensjon. En arbeidstakers samlede pensjon ved oppnådd pensjonsalder vil bero på summen av de ytelser som de årlige kjøp av engangsbetalt pensjonsforsikringer gir, og for øvrig på avkastningen som årlig tilføres forsikringskontrakten.

Ved Stortingets behandling av lov om innskuddspensjon i arbeidsforhold, jf. Innst. O. nr. 2 (2000-2001), ble Regjeringen på enkelte områder bedt om å utarbeide nye forslag, eller foreta ytterligere vurderinger. Finansdepartementet fremmet på denne bakgrunn Ot.prp. nr. 42 (2000-2001) som omhandlet kollektivt investeringsvalg i innskuddsbaserte ordninger og investeringsvalg for premiereserve knyttet til uføre- og etterlattepensjoner. Videre fremmet departementet Ot.prp. nr. 78 (2000-2001) som blant annet fulgte opp Stortingets henstillinger om å åpne for parallelle pensjonsordninger og lukking av ytelsesbasert foretakspensjonsordning.

Finansdepartementet fremmer i denne odelstingsproposisjonen blant annet forslag om enkelte endringer i lov av 24. mars 2000 nr. 16 om foretakspensjon, i lov av 24. november 2000 nr. 81 om innskuddspensjon i arbeidsforhold (innskuddspensjonsloven) og i lov av 26. mars 1999 nr. 14 om skatt av formue og inntekt (skatteloven). De foreslåtte lovendringer er i hovedsak en oppfølging av Stortingets anmodning om å åpne for kombinerte pensjonsordninger. Med kombinerte pensjonsordninger menes at et foretak samtidig har to ulike pensjonsordninger, en ytelsesbasert og en innskuddsbasert, og at alle ansatte som oppfyller kravene til medlemskap i den ytelsesbaserte pensjonsordningen er med i begge ordningene. Det vises til nærmere omtale i kapittel 2.

Uavhengig av forslaget om å åpne for kombinerte pensjonsordninger, foreslår departementet også en presisering av lov om foretakspensjon § 8-1 annet ledd vedrørende fripolisers forhold til en pensjonsordnings midler. Den foreslåtte endringen klargjør at rettighetene knyttet til en fripolise ikke avhenger av hvilken arbeidsgiver fripoliseinnehaveren er ansatt hos. Forslaget behandles i kapittel 3.

I kapittel 4 gis en omtale av norske livsforsikringsselskapers adgang til å tilby innskuddspensjonsordninger uten avkastningsgaranti i oppsparingsperioden.

I kapittel 5 foreslås enkelte endringer i kredittilsynsloven § 9 om utlikningen av Kredittilsynets utgifter. Det foreslås at Kredittilsynets utgifter skal utliknes på de institusjoner som er under tilsyn «i budsjettåret». Videre foreslås opphevelse av en bestemmelse om at departementet skal fastsette et særskilt tilsynsbeløp for visse grupper av institusjoner. Endelig foreslås en bestemmelse om utlikning av Kredittilsynets utgifter som følge av arbeid etter lov om betalingssystemer.

I kapittel 6 foreslås det at lov om Statens Banksikringsfond oppheves.

I kapittel 7 foreslås endring i lov 17. juli 1998 nr. 56 om årsregnskap m.v. (regnskapsloven). Det foreslås en ny bestemmelse som gir Kongen hjemmel til å fastsette nærmere regler i forskrift for å bidra til kontroll med at bestemmelsene i EØS-avtalen artikkel 59 blir overholdt. Med hjemmel i en slik lovbe-

stemmelse vil det kunne fastsettes en forskrift som vil sikre full gjennomføring av EØS-regler som svarer til kommisjonsdirektiv 2000/52/EF.

I kapittel 8 foreslås en teknisk endring i lov 19. juni 1997 nr. 79 om verdi-papirhandel.

2 Kombinerte pensjonsordninger

2.1 Bakgrunn for lovforslaget og høring

I finanskomiteens innstilling til forslag til lov om innskuddspensjon i arbeidsforhold, jf. Innst. O. nr. 2 (2000-2001), ble Regjeringen Stoltenberg bedt om å komme tilbake til Stortinget med en «vurdering av å legge innskuddspensjon på toppen av en ytelsesbasert pensjon».

Flertallet i finanskomiteen ga videre uttrykk for at man burde benytte en framgangsmåte der «samtlige ansatte som er omfattet av en ytelsesdel også er omfattet av en innskuddsdel».

I Ot.prp. nr. 78 (2000-2001) foretok Finansdepartementet en vurdering av kombinerte ordninger, blant annet relatert til at systemet for supplerende pensjonsordninger har gjennomgått betydelige reformer, samt i lys av hensyn til forholdsmessighet og likebehandling. Departementet foreslo at en innføring av kombinerte pensjonsordninger skulle bli vurdert på et senere tidspunkt, når en hadde fått mer erfaring med de nye pensjonsordningene etter lov om foretakspensjon og lov om innskuddspensjon i arbeidsforhold. I Innst. O. nr. 110 (2000-2001) uttalte et flertall av finanskomiteens medlemmer, alle unntatt medlemmene fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti, at det bør åpnes for kombinerte pensjonsordninger, og departementet ble bedt om å komme tilbake med forslag om dette i forbindelse med Kredittmeldinga høsten 2001.

I brev av 30. mai 2001 ba Finansdepartementet Kredittilsynet om å vurdere behovet for endringer i lov om foretakspensjon og lov om innskuddspensjon i arbeidsforhold, og om å utarbeide utkast til lovregler om kombinerte pensjonsordninger. Finansdepartementet sendte 2. august 2001 ut et høringsnotat samt utkast til lovendringer som bygger på Kredittilsynets svarbrev til departementet av 20. juli 2001. Høringsinstansene ble bedt om å gi merknader innen fredag 14. september 2001. Følgende tolv høringsinstanser har hatt merknader til departementets høringsbrev:

- AktuarKonsulenters Forum (AKF)
- Arbeids- og administrasjonsdepartementet (AAD)
- Den Norske Advokatforening
- Finansforbundet
- Finansnæringens Hovedorganisasjon (FNH)
- Forbrukerrådet
- Justis- og politidepartementet
- Landsorganisasjonen i Norge (LO)
- Norges Rederiforbund
- Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)
- Rikstrygdeverket
- Yrkesorganisasjonenes sentralforbund (YS)

Følgende høringsinstanser har opplyst at de ikke har hatt merknader til departementets høringsbrev:

- Barne- og familiedepartementet

- Bedriftsforbundet
- Datatilsynet
- Den norske Revisorforening
- Fiskeridepartementet
- Forbrukerombudet
- Forsvarsdepartementet
- Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet
- Kommunal- og regionaldepartementet
- Kommunenes sentralforbund
- Konkurransetilsynet
- Landbruksdepartementet
- Landslaget for Regnskapskonsulenter
- Likestillingsombudet
- Miljøverndepartementet
- Norges Bank
- Norske pensjonskassers forening
- NOS Clearing ASA
- Nærings- og handelsdepartementet
- Samferdselsdepartementet
- Skattedirektoratet
- Statistisk sentralbyrå
- Utenriksdepartementet

2.2 Høringsnotatets forslag

I høringsnotatet av 2. august 2001 uttrykte Finansdepartementet at man på bakgrunn av uttalelser i innstillingen til lov om innskuddspensjon i arbeidsforhold, jf. Innst. O. nr. 2 (2000-2001), la til grunn at en med kombinerte pensjonsordninger mener at et foretak samtidig kan ha to ulike pensjonsordninger og at alle ansatte som oppfyller kravene til medlemskap i den ytelsesbaserte pensjonsordningen skal være med i begge ordningene. Departementet la videre til grunn at det ligger en ytelsesbasert foretakspensjonsordning «i bunnen» og at denne suppleres med en innskuddsbasert pensjonsordning «på toppen». Den innskuddsbaserte ordningen kan i tilfelle være alderspensjon i form av engangsbetalt foretakspensjon eller alderspensjon etter lov om innskuddspensjon i arbeidsforhold.

I høringsnotatet ble det vist til at kombinerte pensjonsordninger reiser særlige problemer i forhold til prinsipper om forholdsmessighet og likebehandling. Finansdepartementet ga i denne sammenheng uttrykk for at det ville være rimelig å stille krav om at alle arbeidstakere skal være medlem av begge ordningene, og at den ytelsesbaserte og innskuddsbaserte ordningen skal søkes utformet slik at urimelig forskjellsbehandling av arbeidstakere når det gjelder samlet pensjon så vidt mulig unngås. Departementet pekte videre på at ordningene må utformes slik at høytlønte ikke overkompenseres for folketrygdens fallende kompensasjonsgrad. Man foreslo også krav om at foretak ikke samtidig kan ha både parallelle og kombinerte pensjonsordninger.

Det ble lagt til grunn at det er behov for en hjemmel til å fastsette nærmere regler om utformingen av kombinerte ordninger i forskrift. Dette vil kunne gjelde øvre innskuddsgrenser, men også andre elementer som i praksis måtte vise seg å skape problemer eller skjevheter.

Avslutningsvis ba departementet høringsinstansene om innspill i forhold til uføre- og etterlattepensjoner ved kombinerte pensjonsordninger. Departementet antok at en del foretak vil ønske å knytte uføre- og etterlatteytelser til den samlede kombinerte ordningen, dvs. til både den ytelsesbaserte og den innskuddsbaserte pensjonsordningen. Imidlertid ønsket også departementet synspunkter på om det bør være anledning til å tegne uføre-/etterlatteytelser kun i tilknytning til en ytelsesbasert alderspensjon, uten at tilsvarende ytelser knyttes til den supplerende innskuddsbaserte pensjonsordningen.

2.3 Høringsinstansenes merknader

Flere av høringsinstansene uttrykker at de mener det bør åpnes for kombinerte pensjonsordninger nå, og at de i hovedsak er positive til høringsbrevets lovutkast. *Justisdepartementet* deler Finansdepartementets vurdering av at kombinerte pensjonsordninger i dag må anses forbudt ved lov, og at en åpning for slike ordninger fordrer lovendring. Justisdepartementet har videre hatt enkelte tekniske merknader til utkastet.

NHO og *Forbrukerrådet* uttrykker at innskuddspensjonsloven og lov om foretakspensjon bør få virke en stund før man innfører kombinerte ordninger. Blant annet gis uttrykk for at en innføring av kombinerte ordninger vil bidra til at pensjonssystemet blir omfattende og komplisert, slik at det kan være vanskelig for den enkelte bedrift og den enkelte arbeidstaker å orientere seg. *NHO* uttrykker skepsis til å innføre «en så komplisert ordning med såpass marginal betydning», og *Forbrukerrådet* mener at både den enkelte arbeidstaker og mindre og mellomstore foretak vil finne det vanskelig å forholde seg til kombinerte ordninger. Det vises til at målsetningen med å innføre innskuddspensjonsordninger var at små og mellomstore bedrifter skulle få en enkel, forutsigbar og rimelig løsning.

2.3.1 Behov for informasjon til arbeidstakere og foretak

Arbeids- og administrasjonsdepartementet (AAD) peker på at kombinerte pensjonsordninger vil være mer forutsigbare i forhold til endelige pensjonsytelser sammenlignet med rene innskuddsordninger. Kombinerte ordninger vil imidlertid innebære at det blir vanskelig for arbeidstakere å få oversikt over egen pensjonsdekning, og at det kan bli vanskelig å hente inn en total oversikt over rettigheter i tilfeller der ytelsesbasert pensjonsordning og innskuddsbasert ordning er plassert i ulike selskaper. Det uttrykkes videre at stor valgfrihet stiller krav til foretakenes innsikt i regelverket når de skal velge pensjonsordning. På denne bakgrunn pekes på behovet for at selskapene gir «enkel og sannferdig» informasjon.

Rikstrygdeverket er også opptatt av behovet for informasjon og uttaler:

«Med flere valgmuligheter settes det større krav til arbeidsgiver for å administrere ordningene og informere arbeidstakerne. Ut fra et brukerperspektiv er det viktig at forsikringsselskapene etablerer gode rutiner for informasjon til den enkelte bruker.»

2.3.2 Forholdsmessighet og hjemmel til å gi forskriftsbestemmelser

Etter *Forbrukerrådets* oppfatning er det viktig at eventuelle kombinerte pensjonsordninger så langt det lar seg gjøre, ivaretar hensyn til forholdsmessighet. *LO* uttrykker også at det er sentralt at kombinerte pensjonsordninger «ikke gir skjeve inntektsvirkninger der høytlønte «overkompenseres» gjennom begge de to ordningene». Det heter videre:

«Regelverket i pensjonsordningene skal utformes slik at urimelig forskjellsbehandling mellom arbeidstakere, så vidt mulig, unngås når det gjelder samlet pensjon sett i forhold til lønn og tjenestetid i foretaket. Vi finner at departementets lovforslag vil tilfredsstillende et slikt krav og slutter oss dermed til lovforslaget.»

Blant annet i lys av at kombinerte pensjonsordninger skal utformes slik at hensyn knyttet til forholdsmessighet og likebehandling i størst mulig grad ivaretas, legger høringsinstanser som *YS* og *Den Norske Advokatforening* til grunn at det er hensiktsmessig å gi hjemmel til å fastsette nærmere regler i forskrift. Sistnevnte uttrykker også at forskriftsbestemmelsene må utformes slik at de blir enkle å praktisere, og slik at det blir mulig for arbeidstakere å kontrollere at deres rettigheter blir ivaretatt. *Justisdepartementet* deler også Finansdepartementets vurdering av at regler som skal hindre overkompensasjon i hovedsak bør reguleres i forskrift. *NHO* gir imidlertid uttrykk for at de «vil beklage at de eksakte bestemmelsene også her må reguleres gjennom forskrifter».

FNH skriver at utkast til bestemmelser knyttet til likebehandlingsprinsippet «både er hensiktsmessige og praktikable», og at *FNH* støtter intensjonen i departementets forslag. *FNH* mener imidlertid at retningslinjer om at innskuddsordningen ikke skal kunne kompensere for avtakende kompensasjonsgrad i folketrygden dersom ytelsesordningen gjør dette, og vice versa, i visse tilfeller kan oppfattes som for snevre. Det vises her til departementets uttalelser om at ytelsesbasert alderspensjon som er fastsatt ut fra lønn og tjenestetid neppe kan suppleres med ulike innskuddssatser for lønn over og under 6 G. *FNH* antar videre at det ikke vil bli tilbudt kombinerte pensjonsordninger før det er fastsatt regler om innskuddsgrenser, og anbefaler derfor at slik forskrift sendes på høring så raskt som mulig.

AktuarKonsulenters Forum peker på problemstillinger knyttet til innskuddsgrenser for engangsbetalt alderspensjon. I høringsuttalelsen heter det at dersom det settes et tak på innskuddet per individ uavhengig av alder, vil dette bryte med forholdsmessighetsprinsippet etter lov om foretakspensjon § 5-3, idet en person med høy lønn og lav alder vil kunne få en relativt høyere pensjon i prosent av lønn enn en person med lavere lønn og høyere alder. I denne sammenheng pekes på at engangspremien til en alderspensjon øker eksponensielt med økende alder. Det heter videre:

«Men dersom det er meningen at alle skal få samme faste pensjonsytelse eller alternativt en prosentvis lik pensjonsytelse i forhold til lønnen, må forslaget endres noe. Når totalstørrelsen på kundens innskudd er kjent, er det en relativt enkel sak å fordele dette blandt medlemmene slik at forholdsmessighetsprinsippet opprettholdes i h.t. definert plan.»

Det heter videre at maksimale prosentsatser i så fall må fastsettes i forhold til foretakets totale lønnsutbetaling.

Rederiforbundet viser til at arbeidstakere på flyttbare innretninger har pensjonsalder 60 år, og at foreningen på denne bakgrunn ønsker høyere maksimalgrenser for innskudd samt mulighet for knekkpunkt i pensjonsutbetalingsperioden. *Rederiforbundet* minner om at Finansdepartementet har gitt uttrykk for at disse problemstillinger bør ses i sammenheng med en eventuell vurdering av innskuddsgrenser ved kombinerte pensjonsordninger. *Rederiforbundet* er skeptisk til at det gis forskriftshjemmel som åpner for en begrensning av prosentsatsene i en innskuddsbasert ordning som inngår i en kombinert pensjonsordning.

2.3.3 Lukkeadgang

Rederiforbundet mener det er rimelig å stille krav om at alle arbeidstakere må være medlem av begge pensjonsordningene. *Finansforbundet* og *YS* uttrykker imidlertid begge at det er viktig at foretak ved overgang til kombinerte pensjonsordninger «kan bestemme at alle som har 15 år eller mindre igjen til oppnådd pensjonsalder fortsatt kun skal omfattes av foretakspensjonsordningen».

2.3.4 Uføre- og etterlatteytelser

Enkelte høringsinstanser, eksempelvis *AktuarKonsulenters Forum* og *Finansforbundet*, gir generelt uttrykk for betydningen av at det kan tilknyttes uføre- og etterlattepensjon til ordningene. *YS* viser til at de i forbindelse med høringene til lov om foretakspensjon og innskuddspensjonsloven har framhevet betydningen av at ordningene omfatter etterlatte-, og særlig uførepensjon. *YS* tar til etterretning at tegning av slike forsikringer er frivillig etter de nye pensjonslovene. I forhold til kombinerte ordninger mener *YS* at det kan være hensiktsmessig at det opprettes forsikring som gir uføre- og etterlatteytelser på bakgrunn av samlet alderspensjon fra den ytelsesbaserte og den innskuddsbaserte ordningen.

Forbrukerrådet mener det bør knyttes tilleggsytelser som uføre- og etterlatteytelser både til den ytelsesbaserte og den innskuddsbaserte ordningen. *LO* mener at det må stilles krav om slik tilknytning. *Rederiforbundet* venter at det vil være «et praktisk behov for en adgang til å kunne tilby uføre- og etterlatteytelser på bakgrunn av samlet alderspensjon fra begge delordningene».

AAD antar foreløpig at det vil være hensiktsmessig at foretaket står fritt til å velge om det skal knyttes uføre- eller etterlattepensjon til den innskuddsbaserte ordningen, selv om det er knyttet slike ytelser til den ytelsesbaserte ordningen som ligger i bunnen. *AAD* presiserer at dette kan medføre at arbeidstakers forventede alderspensjon blir lavere dersom vedkommende skulle bli ufør før pensjonsalder.

Rikstrygdeverket mener det bør vurderes om den enkelte arbeidstaker skal kunne velge om vedkommende trenger en etterlatteforsikring for ektefelle eller samboer, og skriver for øvrig at uføre- og etterlatteytelser kan knyttes til medlemmets lønn.

FNH uttrykker at det bør være anledning til å velge at etterlattepensjon ikke skal knyttes til innskuddsordningen i de tilfeller hvor det er knyttet etterlattepensjon til ytelsesordningen. *FNH* legger til grunn at uføreytelsen kan knyttes til medlemmets lønn i tilfelle med innskuddsbasert pensjonsordning.

FNH antar på denne bakgrunn at uførepensjon «ikke bare kan knyttes til den ytelsesbaserte delen, men også til samlet alderspensjon fra begge ordningene». FNH skriver:

«En måte å gjøre dette på kan være å fastsette uføreytelsen som en del av medlemmet[s] lønn. Et bedre alternativ vil imidlertid være å tillate at uføreytelsen knyttes til alderspensjon fratrukket beregnet folketrygd, på tilsvarende måte [som det] gjøres i ordninger med en ren ytelsesbasert alderspensjon, men hvor nivået på uføreytelsen kan overstige nivået på den ytelsesbaserte alderspensjonen. Dette forutsetter imidlertid at den del av uføreytelsen som overstiger alderspensjon ikke må betraktes som en selvstendig dekning.»

2.3.5 Overgang til kombinerte pensjonsordninger

FNH har tatt opp problemstillinger knyttet til overgang til kombinerte pensjonsordninger med en redusert ytelsesbasert pensjon. Blant annet pekes det på at foretak som ønsker å redusere ytelsene i den ytelsesbaserte ordningen, må utstede fripoliser og herunder belaste administrasjonsreserver for hver polise. FNH peker på at slike kostnadspåslag vil kunne forhindre overgang til kombinerte ordninger. Det vises til at dersom midlene kunne sikres innenfor den kollektive pensjonsordningen i stedet for gjennom utstedelse av fripoliser, vil kostnadspåslaget til administrasjonsreserven utgå.

2.4 Departementets vurderinger

Departementet har merket seg at høringsinstansene i det vesentlige stiller seg positive til utkastet til lovbestemmelser om kombinerte pensjonsordninger, selv om enkelte ikke går inn for at det innføres en slik adgang nå. Departementet legger til grunn at det ved kombinerte pensjonsordninger ligger en ytelsesbasert foretakspensjonsordning «i bunnen» og at denne suppleres med en innskuddsbasert pensjonsordning «på toppen». Begge ordningene utgjør et supplement til folketrygden. Ved en reduksjon av folketrygden vil samlet pensjon bli redusert, med mindre foretaket foretar endringer i pensjonsplanene. Dette følger av at pensjonsordningene er utformet som rene nettoordninger. Medlemmer i kombinerte ordninger vil således få pensjon fra tre pensjonsordninger, hvor folketrygden utgjør grunnlaget.

2.4.1 Behov for informasjon til arbeidstakere og foretak

Flere av høringsinstansene har påpekt at kombinerte pensjonsordninger fordrer at institusjonene har gode rutiner for å gi informasjon. Departementet er enig i dette. I denne sammenheng vises til bestemmelser i innskuddspensjonsloven § 2-7 og i lov om foretakspensjon § 2-8, der det blant annet stilles krav om at foretaket skal gi arbeidstakerne skriftlig oversikt over regelverket for den enkelte pensjonsordning. Det skal legges vekt på å gi arbeidstakerne et godt bilde av medlemmenes rettigheter, premie/pensjonsinnskudd og hvilken alderspensjon disse kan ventes å gi. Det vises også til lov av 16. juni 1989 nr. 69 om forsikringsavtaler (FAL) kapittel 19 om kollektive forsikringer, hvor det blant annet gis regler om hvilken informasjon foretaket og arbeidstakerne skal motta fra institusjonen. Disse reglene vil få anvendelse for forsikringer etter lov om foretakspensjon. Som omtalt i Ot.prp. nr. 71 (1999-2000) avsnitt 4.3.4 antas også innskuddsbaserte pensjonsordninger opprettet i forsikrings-

selskap eller pensjonskasse å falle inn under FAL kapittel 19. Informasjonsbestemmelsen i FAL § 19-3 er videre gjort gjeldende så langt den passer for innskuddspensjonsordninger i bank og forvaltningsselskap for verdipapirfond, jf. forskrift 22. desember 2000 nr. 1413 til lov om innskuddspensjon i arbeidsforhold. Etter forskriften plikter institusjonene å gi foretaket tilstrekkelig grunnlagsmaterieell slik at foretaket er i stand til å oppfylle sin informasjonsplikt overfor arbeidstakerne.

Departementet legger til grunn at bestemmelsene gjengitt ovenfor sikrer at foretaket mottar og gir arbeidstakere den nødvendige informasjon ved kombinerte pensjonsordninger.

2.4.2 Forholdsmessighet og hjemmel til å gi forskriftsbestemmelser

På bakgrunn av at ytelsesbaserte og innskuddsbaserte pensjonsordninger har svært ulike kjennetegn, er prinsippet om forholdsmessighet gjennomført på ulik måte for disse typer pensjonsordninger. Lov om foretakspensjon har bestemmelser om forholdsmessighet i ytelsesbaserte ordninger i § 5-3, hvor hovedregelen er at de samlede pensjonsytelser fra pensjonsordningen og beregnet folketrygd ikke skal utgjøre en større prosentdel av lønnen for medlemmer med høyere lønn enn for medlemmer med lavere lønn. Innskuddspensjonsloven har bestemmelser om forholdsmessighet i § 5-2 første ledd, hvor det heter at innskuddsplanen skal fastsettes slik at pensjonsinnskuddene ikke utgjør en større del av lønn for høytlønte enn for lavtlønte. Innskudd som andel av lønn, for lønn utover 6 G, kan likevel være inntil to ganger innskuddet for lønn opp til 6 G, på bakgrunn av folketrygdens fallende kompensasjonsgrad ved høyere lønn. Ved engangsbetalt foretakspensjon skal innskuddspremieplanen utformes etter samme regler, jf. lov om foretakspensjon § 5-2 fjerde ledd.

Pensjonsordningenes ulike karakteristika innebærer at det neppe er mulig å utforme et regelverk for kombinerte ordninger som sikrer at det ikke vil kunne oppstå utilsiktede forskjeller når det gjelder samlede pensjonsytelser fra foretakets pensjonsordninger ved nådd pensjonsalder for ellers sammenlignbare medlemmer. Disse problemstillinger er det redegjort nærmere for i Ot.prp. nr. 78 (2000-2001) kapittel 3 og 5. I Innst. O. nr. 110 (2000-2001) heter det at finanskomiteen tar departementets framstilling i proposisjonens kapittel 3 til etterretning. Et mindretall bestående av Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti gikk imot å åpne for kombinerte pensjonsordninger, og viste blant annet til Kredittilsynets vurderinger om at det er en umulig oppgave å stille opp krav til kombinerte pensjonsordninger som sørger for generell likebehandling og at forholdsmessighetsprinsippet gjennomføres.

I avsnitt 3.2 i nevnte proposisjon omtales blant annet at ytelsesbaserte og innskuddsbaserte pensjonsordninger bygger på ulike opptjeningsprinsipper. Det vises til at selv om en kan gjøre sjablonmessige beregninger av ytelsene i de to ordningene, gitt visse forutsetninger, vil de faktiske pensjonsutbetalingene kunne bli svært forskjellige fra det som er anslått. Fra en innskuddsordning vil for eksempel unge personer med høy lønn kunne få generert utbetalinger som ligger betydelig over det en ytelsespensjonsordning ville gi ved samme inntredelsesalder. Tilsvarende vil en ytelsesbasert foretakspensjonsordning være et mer gunstig alternativ for en arbeidstaker som trer inn i ordningen i høy alder.

I avsnitt 3.3 i nevnte proposisjon uttaler departementet i forhold til bestemmelser om forholdsmessighet i § 5-3 i lov om foretakspensjon:

«Dersom foretaket betaler premier til flere pensjonsordninger for medlemmene, følger det av § 5-3 tredje ledd at ytelsene fra alle slike ordninger skal inngå ved beregningen av de samlede pensjonsytelser. En kunne således tenke seg dette forholdsmessighetsprinsipp anvendt også på eventuelle kombinerte eller parallelle ordninger, men som Kredittilsynets vurdering viser, jf. kapittel 3.2, og som drøftingen nedenfor vil utdype, reiser det en rekke problemer å anvende et prinsipp basert på sluttytelser og tjenestetid i forhold til en innskuddsordning.»

Etter departementets oppfatning vil det i praksis ikke være mulig å fastsette krav til pensjonsordningene som i all hovedsak gjør at nevnte forholdsmessighetsprinsipp og generelle krav til likebehandling kan la seg gjennomføre i kombinerte ordninger. På denne bakgrunn er det i høringsnotatet av 2. august 2001 lagt til grunn at en for kombinerte pensjonsordninger i hovedsak vil være henvist til å kreve at den ytelsesbaserte og innskuddsbaserte ordning som inngår, hver for seg utformes etter regelverket i de to pensjonslovene. Departementet vil likevel understreke at både faren for uheldig og urimelig forskjellsbehandling, og utslagene av dette, vil avhenge at de krav som stilles til ordningene. Departementet anser at det i denne sammenheng er viktig at det stilles krav om at alle arbeidstakere som er medlem i den ytelsesbaserte pensjonsordningen også skal være medlem av den innskuddsbaserte ordningen, jf. forslag til lov om foretakspensjon § 2-12 annet ledd bokstav a. På grunnlag av øvrige bestemmelser i innskuddspensjonsloven og lov om foretakspensjon, legger departementet for øvrig til grunn at eksempelvis eldre nyansatte arbeidstakere som eventuelt ikke er medlem av den ytelsesbaserte pensjonsordningen i henhold til lov om foretakspensjon § 3-9 annet ledd, likevel skal være medlem av den innskuddsbaserte pensjonsordningen. Departementet vektlegger videre at den ytelsesbaserte og innskuddsbaserte ordningen skal utformes med sikte på at urimelig forskjellsbehandling av arbeidstakere når det gjelder samlet pensjon unngås. Sentralt i denne sammenheng er det at ordningene utformes slik at høytlønte ikke gis overkompensasjon for folketrygdens fallende kompensasjonsgrad.

I loven foreslås at hvert enkelt foretak skal utforme regelverket med sikte på at forskjellsbehandling mellom arbeidstakere unngås så langt det er mulig når det gjelder samlet pensjon sett i forhold til lønn og tjenestetid i foretaket, jf. forslag til lov om foretakspensjon § 2-12 annet ledd bokstav c. Bestemmelsen må ses som en intensjonserklæring, og vil samtidig gi grunnlag for myndighetene til å gripe inn i henhold til lov om foretakspensjon § 2-7 annet ledd. Departementet legger til grunn at bestemmelsen ikke er til hinder for at det gis ulik pensjon for ulike lønnsnivåer, men at bestemmelsen blant annet innebærer at den samlede kombinerte ordning i størst mulig grad skal utformes slik at samlede pensjonsytelser og beregnet folketrygd ikke utgjør en større prosentdel av lønnen for medlem med høyere lønn enn for medlem med lavere lønn. Det kan derfor stilles spørsmål ved om én eller begge pensjonsordninger kan utligne for fallende kompensasjonsgrad i folketrygden ved høyere lønn. Man kunne tenke seg at begge ordningene kompenserer delvis uten at dette i prinsippet er i strid med hensyn til forholdsmessighet. Imidlertid vil en slik tilnærming kunne åpne for et uendelig antall kombinasjonsmuligheter. Både

for foretak, pensjonsleverandør, ansatte og for tilsynsmyndighetene vil det kunne være vanskelig å gjennomskue konsekvensene av kompensasjon fordelt mellom to ulike ordninger. Sett i lys av de problemer som allerede er belyst i forhold til likebehandling og forholdsmessighet i Ot.prp. nr. 78 (2000-2001), mener departementet at det vil være betydelige praktiske problemer knyttet til å gi regler for et meget stort antall av løsninger der ytelsesbasert og innskuddsbasert ordning utlikner i forhold til folketrygden i ulik grad. Man risikerer at regelverket blir komplisert og at det må gis bestemmelser om ulike grenser og knekkpunkter for en rekke kombinasjonsmuligheter. Departementet mener derfor - i alle fall foreløpig - at sterke praktiske hensyn taler for at kun én av ordningene skal veie opp for fallende kompensasjonsgrad fra folketrygden ved høyere lønn. Departementet vil for øvrig komme nærmere tilbake til denne type problemstillinger ved fastsettelse av forskriftsbestemmelser om maksimale innskuddsgrenser i kombinerte pensjonsordninger.

I forhold til høringsmerknaden om eventuelle aldersavhengige grenser for innskudd til engangsbetalt pensjon vil departementet bemerke at i henhold til lov om foretakspensjon § 5-2 fjerde ledd skal innskuddspremieplanen for engangsbetalt ordning utformes i samsvar med regler gitt i eller i medhold av innskuddspensjonsloven kapittel 5. I Ot.prp. nr. 20 (2000-2001) avsnitt 4.1.1 heter det blant annet om engangsbetalt foretakspensjon:

«Det dreier seg her om en pensjonsordning som forsikringsmessig vil bygge på vanlige prinsipper for pensjonsforsikring samtidig som den kostnadmessig for foretakene har samme egenskap som innskuddspensjon.»

Det er ikke tidligere lagt til grunn at maksimalgrensene for innskudd verken i ordninger etter innskuddspensjonsloven eller engangsbetalt foretakspensjon varierer med alder, jf. omtalen av blant annet innskuddssatser i NOU 1999: 32 avsnitt 4.14.3. Blant annet med dette utgangspunkt er det gitt bestemmelser om lukking ved overgang fra pensjonsordning med ytelsesbasert alderspensjon til innskuddspensjonsordning eller ordning med engangsbetalt alderspensjon.

I lov om foretakspensjon § 3-9 annet ledd er det åpnet for at pensjonsordningens regelverk kan fastsette at arbeidstakere som ved ansettelse har mindre enn 10 år igjen til pensjonsalderen, eller grupper av slike ansatte, ikke skal tas opp som medlemmer, eller bare opptas på særskilte vilkår. I Ot.prp. nr. 71 (1999-2000) avsnitt 6.5.3 vises det til at i ytelsesbasert foretakspensjon er det store kostnader forbundet med å ta eldre arbeidstakere inn i pensjonsordningen på grunn av lang tjenestetid og sluttlønnsprinsippet. Det vises til at særregelen i lov om foretakspensjon er begrunnet ut fra hensynet til foretakenes pensjonskostnader og eldres konkurranseposisjon i arbeidsmarkedet. På bakgrunn av at tilsvarende hensyn ikke i samme grad gjør seg gjeldende for innskuddspensjonsordninger, ble det ikke ansett som nødvendig å gi en tilsvarende særregel i lov om innskuddspensjon i arbeidsforhold for å fremme konkurransekraften til eldre arbeidstakere. Lov om foretakspensjon § 3-9 annet ledd er heller ikke gjort gjeldende for engangsbetalt foretakspensjon.

Etter departementets oppfatning ville innskuddsbaserte pensjonsordninger kunne bli mer kompliserte dersom det var fastlagt differensierte maksimalsatser. Det kan i denne sammenheng vises til at et viktig formål ved å inn-

føre innskuddsbaserte pensjonsordninger var å legge til rette for at små og mellomstore foretak som ikke hadde pensjonsordning, skulle se en slik ordning som et enkelt og interessant alternativ. Som illustrert over ville differensierte maksimalsatser med hensyn til alder innebære et nytt prinsipp i forhold til innskuddsbaserte pensjonsordninger, og man måtte eventuelt ha gått gjennom lovbestemmelsene om innskuddspensjon og engangsbetalt foretakspensjon på nytt. Departementet antar derfor at det ikke bør gis adgang til aldersdifferensierte innskudd eller innskuddspremie i de innskuddsbaserte ordninger.

Rederiforbundet har som omtalt vist til at Finansdepartementet har uttrykt at spørsmål om innskuddsgrenser knyttet til særaldersgrenser lavere enn 67 år bør vurderes samtidig og i sammenheng med eventuelle nye maksimalgrenser for innskudd ved kombinerte pensjonsordninger. På denne bakgrunn har Rederiforbundet uttrykt skepsis til en eventuell forskriftshjemmel som åpner for en begrensning av maksimale innskuddsgrenser ved kombinerte pensjonsordninger. Departementet vil presisere at selv om man ønsker å foreta vurderinger og beregninger vedrørende problemstillinger med maksimalinnskudd og særaldersgrenser samtidig som man vurderer eventuelle nye maksimalgrenser for innskudd ved kombinerte ordninger, er dette to separate problemstillinger. Etter departementets vurdering vil det være et klart behov for en hjemmel som åpner for å begrense maksimale innskudd for en innskuddsbasert ordning i tilfeller der foretak har kombinerte pensjonsordninger. Hjemmelen vil blant annet være et virkemiddel for å hindre at høytlønte gis overkompensasjon for folketrygdens fallende kompensasjonsgrad, og er således ikke relatert til de problemstillinger Rederiforbundet har reist.

Departementet vil senere komme tilbake med forslag til fastsetting av maksimal grense for samlet årlig utbetaling av alderspensjon fra kombinerte ordninger, slik det er gitt for henholdsvis innskuddspensjonsordninger og foretakspensjonsordninger i de respektive pensjonslovene. Departementet legger til grunn at grensen skal være konsistent med de maksimale grenser som allerede er fastsatt i lov om foretakspensjon og innskuddspensjonsloven.

2.4.3 Lukkeadgang

To høringsinstanser, Finansforbundet og YS, har tatt opp at det bør være en form for lukkeadgang ved overgang til kombinerte pensjonsordninger, slik at arbeidstakere som har 15 år eller mindre igjen til pensjonsalder blir stående i den ytelsesbaserte ordningen. Forslaget har visse likhetstrekk med bestemmelser gitt i lov om foretakspensjon vedrørende en begrenset lukkeadgang ved overgang til innskuddsbasert pensjonsordning, jf. lov om foretakspensjon § 15-5 sjette ledd og § 15-6 tredje ledd. I lov om foretakspensjon er det for øvrig også innarbeidet generelle lukkebestemmelser ved overgang til innskuddsbasert pensjonsordning, jf. lov om foretakspensjon § 15-5 femte ledd og § 15-6 annet ledd.

Ved behandlingen av regler knyttet til overgang fra ytelsesbasert foretakspensjon til ordning etter innskuddspensjonsloven, ble hensynet til eldre arbeidstakere og høringsinstansenes uttalelser på dette punkt tillagt betydelig vekt, jf. Innst. O. nr. 2 (2000-2001) avsnitt 20.3. Departementet antar at enkelte av de betraktninger som dannet grunnlaget for de eksisterende lukkebestem-

melsler også i visse tilfeller vil kunne gjøre seg gjeldende ved en overgang til kombinerte ordninger. På bakgrunn av at ytelsesbaserte og innskuddsbaserte pensjonsordninger har helt ulike prinsipper for opptjening av pensjon antar departementet at dersom man ved innføring av kombinerte ordninger oppretter en supplerende innskuddsbasert pensjonsordning og endrer ytelsesordningens pensjonsplan slik at disse ytelsene nedjusteres betydelig, kan det være fordelaktig for en del eldre arbeidstakere å bli stående i den opprinnelige ytelsesordningen. I tilfeller der nedjusteringen av den ytelsesbaserte foretakspensjonsordningen er marginal, antar imidlertid departementet at effektene for eldre arbeidstakere er mindre omfattende. I slike tilfeller kan det også oppstå interessekonflikter mellom berørte arbeidstakere i forhold til om den ytelsesbaserte ordningen bør lukkes eller ikke. Dersom kombinerte ordninger innføres uten at ytelsesordningen nedjusteres, dvs. at den eksisterende ordning kun suppleres med en innskuddsbasert pensjon «på toppen», synest det videre urimelig at eldre arbeidstakere skulle lukkes inne i den opprinnelige ytelsesbaserte ordningen uten å delta i begge ordningene.

På bakgrunn av at effektene for eldre arbeidstakere ved en overgang til kombinerte ordninger ikke er helt entydige, velger departementet å ikke foreslå en lukkeadgang ved overgang til kombinerte ordninger. Departementets utgangspunkt er altså at alle behandles likt ved overgang til kombinerte pensjonsordninger, uavhengig av alder. Departementet har for øvrig merket seg at de fleste høringsinstanser ikke har berørt problemstillinger knyttet til lukking i sine uttalelser.

2.4.4 Uføre- og etterlatteytelser

I lov om foretakspensjon kapittel 6 og 7 er det gitt regler om uføre- og etterlatteytelser. Også foretak som har en innskuddspensjonsordning kan tegne slike ytelser etter lov om foretakspensjon kapittel 6 og 7, jf. innskuddspensjonsloven § 2-4. Det er valgfritt for foretaket å knytte denne typen ytelser til pensjonsordningen.

I henhold til lov om foretakspensjon § 6-3 første ledd skal uførepensjon svare til den alderspensjon medlemmet ville ha rett til etter pensjonsordningens regelverk dersom man legger til grunn lønnen på tidspunktet for uførheten og tjenestetid fram til det tidspunkt medlemmet tidligst ville ha oppnådd rett til alderspensjon. I henhold til lov om foretakspensjon kapittel 7 skal pensjoner til etterlatte fastsettes som en andel av medlemmets alderspensjon eller lønn ved medlemmets død.

I en innskuddspensjonsordning kan størrelsen på alderspensjonen ikke fastsettes før på pensjoneringstidspunktet, og størrelsen på uførepensjon eller etterlattepensjon kan derfor ikke knyttes direkte opp mot alderspensjonens størrelse. Tilleggsytelsenes størrelse må derfor fastsettes i pensjonsordningens regelverk. Det er imidlertid lagt til grunn at også ved en innskuddsordning vil det være naturlig å ta utgangspunkt i lønn og tjenestetid fram til det tidspunkt arbeidstaker tidligst vil ha oppnådd rett til alderspensjon (heretter omtalt som framskrevet tjenestetid). Videre må ytelsene oppfylle krav til forholdsmessighet og maksimalytelser, jf. eksempelvis lov om foretakspensjon §§ 5-3 og 5-7. Det vises for øvrig til omtale i NOU 1999: 32 avsnitt 4.2.4 og Ot.prp. nr. 71 (1999-2000) avsnitt 4.4.

Ved kombinerte pensjonsordninger skal eventuelle uføre- og etterlatteytelser, samt premiefritak også tegnes etter bestemmelsene i lov om foretakspensjon kapittel 6 og 7, jf. lov om innskuddspensjon i arbeidsforhold § 2-4. Departementet finner imidlertid behov for å foreta enkelte presiseringer siden tilleggsytelser knyttet til kombinerte pensjonsordninger kan reise spesielle problemstillinger.

Departementet legger til grunn at ved kombinerte pensjonsordninger kan foretak tegne uførepensjon i tilknytning til begge alderspensjonsordningene som inngår i den kombinerte ordningen, dvs. i to kontrakter. Departementet antar imidlertid at det vil være administrative hensyn som taler for at slike uføredekninger bør kunne tegnes i én kontrakt. På denne bakgrunn foreslår departementet at foretak også kan tegne uførepensjonen i tilknytning til den ytelsesbaserte ordningen som «ligger i bunn». I tilfelle uførepensjon kun tegnes i tilknytning til den ytelsesbaserte pensjonsordningen, foreslår departementet at det i regelverket fastsettes at det skal ytes et tillegg ut over den uførepensjonen som isolert sett ville følge av størrelsen på alderspensjonen i den ytelsesbaserte pensjonsordningen. Det vises til forslag til lov om foretakspensjon § 2-12 femte ledd.

Etter lov om foretakspensjon § 6-3 første ledd skal eventuell uførepensjon svare til den alderspensjon medlemmet ville ha rett til etter regelverket dersom lønnen på tidspunktet for uførhet og tjenestetiden fram til det tidspunkt medlemmet tidligst ville ha oppnådd rett til alderspensjon legges til grunn. Etter en nærmere vurdering og i lys av høringsinstansenes innspill, forutsetter departementet at ved tegning av eventuell uførepensjon ved kombinerte pensjonsordninger legges den samlede kombinerte ordning, dvs. både den ytelsesbaserte pensjonsordningen og den innskuddsbaserte pensjonsordningen, til grunn ved fastsettelse av den totale uførepensjonens størrelse etter lov om foretakspensjon § 6-3 første ledd. Størrelsen på den del av uføreytelsen som er fastsatt på grunnlag av den innskuddsbaserte pensjonsordningen må framgå av pensjonsordningenes regelverk. Videre må den totale uføreytelsen i den samlede kombinerte ordningen oppfylle krav til forholdsmessighet og maksimalytelser, jf. lov om foretakspensjon §§ 5-3 og 5-7. Departementet antar at en slik løsning vil samsvare med intensjonene som ligger bak bestemmelsen i lov om foretakspensjon § 6-3 første ledd.

Et stilisert eksempel kan gi en forenklet illustrasjon av hvordan uførepensjonen kan fastsettes ved kombinerte pensjonsordninger. Det antas at et foretak har en ytelsesbasert foretakspensjonsordning der alderspensjonen og beregnet folketrygd utgjør 60 prosent av lønn. I tillegg har foretaket en innskuddspensjonsordning. Med forbehold om betydelig usikkerhet og at resultatet vil variere mellom arbeidstakere, ser man for seg at beregnet folketrygd og de to pensjonsordningene, under visse forutsetninger, kan gi en alderspensjon i størrelsesorden 66 prosent av lønn. Det kunne da være naturlig at beregnet folketrygd og samlet uførepensjon for de to pensjonsordningene svarer til om lag 66 prosent av lønn på uføretidspunktet, justert for uføregrad og justert for framskrevet tjenestetid.

Alternativt kunne man ta utgangspunkt bare i uføreytelsen som følger av den ytelsesbaserte alderspensjonen, dvs. ytelse som sammen med beregnet folketrygd utgjør om lag 60 prosent av lønn på uføretidspunktet justert for ufø-

regrad og framskrevet tjenestetid. Dersom foretaket ønsker å tegne uførepensjon i én kontrakt tilknyttet den ytelsesbaserte pensjonsordningen, vil det være behov for at uføreytelsene på grunnlag av ytelsesbasert alderspensjon gis et tillegg slik at ytelsen står i forhold til den samlede kombinerte ordning.

Det er gitt regler om innskudds- og premiefritak under uførhet i lov om innskuddspensjon i arbeidsforhold § 2-4 annet ledd og lov om foretakspensjon § 6-7. Ved kombinerte pensjonsordninger ville premiefritak under uførhet kun på grunnlag av den ytelsesbaserte alderspensjonsordningen, innebære at den samlede alderspensjonen fra de to pensjonsordningene ville bli redusert dersom arbeidstaker var ufør en periode. Det ville også være vanskelig for arbeidstaker på forhånd å få oversikt over hvordan en eventuell periode med uførhet ville påvirke samlet alderspensjon. Etter departementets vurdering bør foretak som har knyttet premiefritak til den ytelsesbaserte alderspensjonsordningen også ha ordning med innskuddsfritak knyttet til innskuddspensjonsordningen, eventuelt premiefritak knyttet til ordningen med engangsbetalt alderspensjon. Departementet foreslår derfor at det ikke skal være anledning til å ha premie- eller innskuddsfritak, dvs. pensjonsopptjening, kun i én av pensjonsordningene under uførhet, jf. forslag til lov om foretakspensjon § 2-12 sjette ledd.

Departementet legger til grunn at et foretak står relativt fritt til å velge ytelsesnivå for etterlattepensjon, jf. at ytelsene i henhold til lov om foretakspensjon kapittel 7 skal fastsettes enten som en andel av medlemmets alderspensjon eller andel av lønn ved medlemmets død. Loven sier ikke noe om hvor stor denne andelen skal være. Departementet foreslår at den samlede kombinerte ordningen kan legges til grunn når etterlattepensjonens størrelse fastsettes etter bestemmelsene i lov om foretakspensjon kapittel 7. Det følger av forslaget at når etterlattepensjonens størrelse fastsettes står foretaket fritt til å legge til grunn den samlede kombinerte ordningen, alderspensjon i den ytelsesbaserte pensjonsordningen eller lønn ved medlemmets død. Dersom etterlattepensjonen kun er tegnet i tilknytning til foretakets ytelsesbaserte pensjonsordning, dvs. tegnet i én kontrakt, kan det ved behov fastsettes i regelverket at det skal ytes et tillegg til den etterlattepensjon som er fastsatt på grunnlag av den ytelsesbaserte alderspensjonsordningen. Dersom foretaket tegner etterlattepensjon i tilknytning til både den ytelsesbaserte og den innskuddsbaserte pensjonsordningen, dvs. i to kontrakter, må størrelsen på etterlatteytelsene ses i sammenheng. Samlede etterlatteytelser må oppfylle krav til forholdsmessighet og maksimalytelser, jf. lov om foretakspensjon §§ 5-3 og 5-7.

I innskuddspensjonsloven er det lagt opp til at oppsparingen av kapital skal skje i sparekontrakter, og at kapitalen ved død før pensjonsalder følgelig tilfaller etterlatte og ikke et forsikringskollektiv. Behovet for ervervsprøving av eventuell etterlattepensjon ved innskuddspensjonsordninger er omtalt i Ot.prp. nr. 71 (1999-2000) avsnitt 9.2.4 der det blant annet heter:

«Siden pensjonskapitalen i en innskuddsordning i oppsparingsperioden er plassert i sparekontrakt, kan de samlede utbetalingene til enkelte i etterlatteordningen bli store, og vesentlig større enn i en tilsvarende foretakspensjonsordning. Etter departementets vurdering vil den samlede kompensasjon kunne bli urimelig i en innskuddsordning, hensett til at dette er en skattestimulert ordning. Departementet

viser også til at dette bidrar til å øke arbeidsgivers kostnad, og kan bidra til at færre vil etablere etterlattpensjon.»

I innskuddspensjonsloven er det gitt regler om ervervsprøving av etterlattpensjon i § 7-4 femte ledd. Departementet legger til grunn at de hensyn som ivaretas ved denne bestemmelsen også gjør seg gjeldende dersom en innskuddspensjonsordning inngår i foretakets kombinerte ordning. Ved medlemmets død kan etterlatte få utbetalt pensjonskapital fra innskuddsordningen i tillegg til eventuell etterlattepensjon. Etter departementets vurdering bør derfor regler om ervervsprøving av etterlattepensjon til ektefelle, registrert partner eller samboer komme til anvendelse dersom det ved medlemmets død foretas utbetaling av pensjonskapital etter innskuddspensjonsloven § 7-4 tredje ledd. Det legges i denne sammenheng til grunn at det ikke vil være avgjørende om slik etterlattepensjon formelt framstår som tegnet i tilknytning til den kombinerte ordningens innskuddsbaserte eller ytelsesbaserte pensjonsordning. Dersom pensjonsordningene har tilknyttet etterlattepensjon, anses midler utbetalt etter innskuddspensjonsloven § 7-4 tredje ledd som ervervsinntekt. Departementet foreslår at dette presiseres i lov om foretakspensjon § 2-12 sjuende ledd.

2.4.5 Premie- og innskuddsfond

Et spørsmål som kan reises er om kombinerte pensjonsordninger bør kunne opprettes med ett felles premie- eller innskuddsfond. Departementet viser til at det til slike fond er knyttet særskilte regler blant annet om bruken av midlene ved avvikling av tilhørende ordning, og at det for øvrig også er gitt noe ulike bestemmelser om bruk av midler i premiefond og innskuddsfond og om tilførsel av midler til fondene. Ved eventuell avvikling av én av pensjonsordningene er det derfor behov for klare regler om bruken av midlene i det tilhørende premie- eller innskuddsfondet. Dersom ordningene ikke har egne fond vil dette kunne skape uklarhet om hvilke vilkår som gjelder for bruken av midlene. Også hensynet til klare og oversiktlige skatteregler tilsier at det bør være separate fond. Finansdepartementet legger derfor til grunn at man også ved kombinerte pensjonsordninger skal operere med et premiefond og et innskuddsfond. Også i tilfeller der foretak har kombinerte ordninger bestående av en ytelsesbasert og en engangsbetalt foretakspensjon, vil disse hensyn gjøre seg gjeldende.

2.4.6 Overgang til kombinerte pensjonsordninger

Etter lov om foretakspensjon skal premiereserven omfatte administrasjonsreserve til dekning av framtidige kostnader. Det er imidlertid ikke forutsatt at midlene til enhver tid skal være tilstrekkelige til å dekke opp alle nødvendige administrasjonsreserver ved eksempelvis omdanning eller opphør av ordningen. Etter lov om foretakspensjon § 5-9 skal det utstedes fripoliser til medlemmene for differanser i opptjent pensjon ved endring i pensjonsplanen som innebærer at pensjonsytelsene reduseres. Dette vil i enkelte tilfeller medføre et behov for at foretaket tilfører administrasjonsreserven midler. Uten egne bestemmelser om dette kan ikke midler i premiefondet benyttes til slik finansiering. Finansdepartementet viser til at det er gitt bestemmelser i lov om foretakspensjon om at dersom administrasjonsreserven ikke er tilstrekkelig til å dekke kostnadene knyttet til utstedelse av fripoliser ved omdanning og luk-

king av ytelsesbasert foretakspensjon etter §§ 15-5 og 15-6, skal resterende kostnader først dekkes av midler i premiefondet og deretter ved innbetaling fra foretaket.

Finansdepartementet legger til grunn at dersom pensjonsplanen for den ytelsesbaserte foretakspensjonsordningen endres i form av nedjustering av ytelsene ved opprettelse av kombinerte ordninger, vil det utstedes fripoliser for differansen i opptjent pensjon, og at det kan oppstå situasjoner der administrasjonsreserven ikke er tilstrekkelig. Det foreslås derfor at det i lov om foretakspensjon tas inn en bestemmelse om at dersom den ytelsesbaserte pensjonsordningens administrasjonsreserve ikke er tilstrekkelig til å dekke kostnadene ved utstedelse av fripoliser ved opprettelse av kombinerte ordninger, skal de resterende kostnadene først dekkes av midler i premiefondet og deretter gjennom innbetalinger fra foretaket dersom midlene i premiefondet ikke er tilstrekkelige, jf. forslag til § 2-12 fjerde ledd. Det kan ikke trekkes av premiefondet med mindre fondet fortsatt vil være tilstrekkelig til å sikre at årets premie og premien for neste år blir betalt.

Departementet foreslår at innbetalinger fra foretaket i henhold til forslaget § 2-12 fjerde ledd skal være fradragsberettiget. Den samme løsningen følger av någjeldende skattelov § 6-46 første ledd bokstav f for tilsvarende innbetaling fra foretaket etter §§ 15-5 syvende ledd og 15-6 fjerde ledd i lov om foretakspensjon. Det vises til forslaget til endring av skatteloven § 6-46 første ledd bokstav f.

3 Midler knyttet til pensjonsordning etter lov om foretakspensjon

En pensjonsordnings midler omfatter premiereserve til sikring av opptjent pensjon til enhver tid, premiefond og pensjonistenes overskuddsfond, jf. lov om foretakspensjon § 8-1 første ledd. Midler knyttet til fripolise utstedt til medlem som har sluttet i foretaket, omfattes ikke av pensjonsordningens midler, jf. bestemmelsens annet ledd. Bestemmelsens ordlyd kan skape tvil om midler knyttet til fripolise som er utstedt til et medlem som fortsatt er ansatt i foretaket, er del av pensjonsordningens midler.

Det er departementets oppfatning at fripoliser skal behandles likt uavhengig av om de er utstedt til personer som har sluttet i foretaket eller til personer som fortsatt er ansatt i foretaket og er medlem i pensjonsordningen. Det finnes ikke holdepunkter i lov om foretakspensjon eller lovens forarbeider som tilsier at man skal skille mellom fripoliser utfra dette kriteriet. Videre mener departementet at det er lite praktisk at en person som bytter arbeidsgiver skal ha knyttet andre rettigheter til sin fripolise enn en person som ikke bytter arbeidsgiver, for eksempel rett til overskudd og flytterett.

Fripolisen utgjør et eget rettsforhold mellom den som har mottatt fripolisen og livsforsikringsselskapet eller pensjonskassen som har utstedt den, jf. lov om foretakspensjon § 4-9 første ledd. Det er derfor ikke hensiktsmessig å la midler knyttet til en fripolise være del av en pensjonsordnings midler, selv om personen polisen er utstedt til fortsatt er medlem av pensjonsordningen. Videre skal det være mulig å overføre midlene knyttet til en fripolise til annet livsforsikringsselskap eller pensjonskasse etter reglene i forsikringsvirksomhetsloven § 7-8. Dette vil ikke være mulig om midlene knyttet til en fripolise er omfattet av pensjonsordningens midler. Dersom flytteretten faller bort for fripoliser utstedt til personer som fortsatt er ansatt i foretaket, vil samtidig mulighetene for å slå fripoliser sammen reduseres, noe som kan øke kostnadene knyttet til administrasjon av fripoliser.

Departementet foreslår på denne bakgrunn å endre lov om foretakspensjon § 8-1 annet ledd slik at det klargjøres at midler knyttet til alle fripoliser skal holdes utenfor pensjonsordningens midler.

4 Innskuddspensjon uten avkastningsgaranti i oppsparingsperioden

4.1 Innledning og oppsummering

Bare livsforsikringsselskaper og pensjonskasser kan tilby ytelsesbaserte pensjonsordninger etter lov om foretakspensjon. Dette skyldes at slike ordninger innebærer forsikringsvirksomhet. Livsforsikringsselskaper og pensjonskasser har derfor lang tradisjon for å tilby skattestimulerte pensjonsordninger til private foretak. Det skattestimulerte pensjonsmarkedet utgjør også en betydelig del av livsforsikringsselskapenes samlede virksomhet. Etter at innskuddspensjonsloven trådte i kraft 1. januar 2001 har også banker og verdipapirfond anledning til å tilby pensjonsordninger til foretakssektoren på tilsvarende skattevilkår.

For å tilby hele produktspekteret innenfor innskuddspensjonsloven kreves ulike konsesjoner. Konsesjon innenfor en type virksomhet vil videre kunne være uforenlig med annen virksomhet, ved at det for eksempel ikke kan bli gitt konsesjon til samme selskap både som bank og forsikringsselskap. Den nevnte skattestimuleringen av typiske spareprodukter har medført økt næringsinteresse for avgrensning av de ulike aktørenes virkeområde, altså hvilken virksomhet som kan drives med en bestemt konsesjon og hvilken virksomhet som vil være annen næringsvirksomhet. I denne sammenheng er det ved flere anledninger tatt opp spørsmål om hvilke innholdsmessige krav som gjelder for produkter som selges av norske livsforsikringsselskaper. Særlig gjelder dette for livsforsikringsselskaper som tilbyr produkter med investeringsvalg.

Livsforsikringsselskaper har lang tradisjon for å inngå kontrakter hvor de overtar risiko knyttet til forsikredes liv eller helse. I oppsparingsperioden er det ikke knyttet slik risiko til å forvalte pensjonskapital etter innskuddspensjonsloven, men ved pensjonsalder kan pensjonskapitalen konverteres til en pensjonsforsikring med såkalt dødelighetsarv. Det kan også inntas i regelverket for ordningen at midlene skal konverteres til pensjonsforsikring.

Da innskuddspensjonsloven trådte i kraft 1. januar 2001 åpnet Finansdepartementet gjennom en forskriftsendring for at livsforsikringsselskaper kan forvalte pensjonskapital i innskuddsordninger uavhengig av om kapitalen ved pensjonsalder skal konverteres til et produkt med dødelighetsarv, forutsatt at kapitalen blir gitt en garantert avkastning i livsforsikringsselskapet. I Ot.prp. nr. 42 (2000-2001) ble de nærmere kravene til risikoelement drøftet, og departementet opplyste videre at det ville ta initiativ for å få undersøkt forståelsen og praktiseringen av kravet til risikoelement for slike produkter i enkelte EU-land. I brev av 23. mai 2001 ba Finansdepartementet Kredittilsynet blant annet undersøke praksis i andre land vedrørende virksomhetsbegrensninger i livsforsikringsselskaper.

Kredittilsynets vurderinger ble sendt til Finansdepartementet i brev av 5. september 2001. Problemstillingene har til dels også blitt håndtert parallelt i

Banklovkommisjonen, jf. NOU 2001: 24 «Ny livsforsikringslovgivning» kapittel 3, og i tillegg har Finansnæringens Hovedorganisasjon (FNH) på eget initiativ fått utarbeidet en rapport som redegjør for situasjonen i tre land som en kan forvente har en relativt liberal fortolkning av kravet til forsikringselement. Vurderingene av hvilke krav som følger av EØS-forpliktelsene og forståelsen av andre lands praksis er noe forskjellig i de vurderinger som er foretatt. Etter departementets vurdering gjenspeiler dette at de spørsmål som reises er komplekse og at EØS-forpliktelsene er svært generelt utformet. Ut fra dette er det vanskelig å komme fram til en presis avgrensning både av hvilken virksomhet norske myndigheter kan og ikke kan tillate at livsforsikringsselskapene deltar i innenfor den avgrensning som følger av livdirektivene. Vurderingen av hvilke virksomhetsbegrensninger som følger av EØS-reglene i relasjon til forvaltning av pensjonskapital i innskuddsordninger vil derfor måtte baseres på et visst skjønn. Skjønnsspørsmålene vil særlig være knyttet til om forsikringselementet skal være obligatorisk eller frivillig for medlemmene i ordningen, og på hvilket tidspunkt forsikringselementet skal være til stede.

Departementet deler Kredittilsynets vurdering av at en blant annet ut fra det materialet som er samlet inn om praksis i andre land bør kunne trekke den konklusjon at EØS-reglene ikke er til hinder for at en tillater at livsforsikringsselskaper forvalter pensjonskapital i innskuddsordninger også uten avkastningsgaranti i de tilfeller der det er fastsatt i ordningens regelverk at pensjonskapitalen ved pensjonsalder skal konverteres til forsikringsprodukt med dødelighetsarv. I slike ordninger vil forsikringselementet være obligatorisk for medlemmene og deres pensjonskapital, men først fra et framtidig tidspunkt. Departementet foreslår videre ut fra hensynet til de norske livsforsikringsselskaperes konkurransesituasjon at livsforsikringsselskapene generelt tillates å forvalte pensjonskapital i innskuddsordninger. Departementet har i denne sammenheng blant annet lagt vekt på at kapitalen i disse ordninger kan eller skal konverteres til en pensjonsforsikring med såkalt dødelighetsarv ved pensjonsalder.

4.2 Gjeldende rett

EØS-regelverket

Første livsforsikringsdirektiv (Rådsdirektiv 79/267/EØF), endret ved tredje livsforsikringsdirektiv (Rådsdirektiv 92/96/EØF), gir generelle regler om hvilken virksomhet livsforsikringsselskaper kan drive. Gjennom EØS-avtalen har norske myndigheter plikt til å kreve at livsforsikringsselskaper som søker godkjenning for å drive virksomhet her i landet, avgrenser virksomheten i samsvar med disse reglene. I første livsforsikringsdirektiv artikkel 1 er det fastsatt hvilke virksomheter som er omfattet av direktivet og de hovedtyper av virksomheter som et livsforsikringsselskap kan drive. Artikkel 1 suppleres med et vedlegg som gir inndeling i forsikringsklasser. Dessuten angir artikkel 8 nr. 1 bokstav b som et generelt vilkår for konsesjon at selskapet begrenser sin virksomhet til virksomhet som omfattes av direktivet og virksomhet som følger direkte av dette, og utelukker all annen næringsvirksomhet.

Første livsforsikringsdirektiv artikkel 1 inneholder blant annet følgende avgrensninger av virksomheten i livsforsikringsselskaper:

«Dette direktiv gjelder adgang til å starte og utøve selvstendig næringsvirksomhet innen direkte forsikring, utført av foretak som er etablert i en medlemsstat eller som ønsker å etablere seg der, i form av virksomhet definert nedenfor:

1. Disse forsikringstypene når de er basert på kontrakt:
 - a) livsforsikring, dvs. den forsikringsklasse som spesielt omfatter forsikring med utbetaling bare ved en oppnådd fastsatt alder, forsikring med utbetaling bare ved dødsfall, forsikring med utbetaling ved en oppnådd fastsatt alder eller tidligere dødsfall, livsforsikring med tilbakebetaling av premier, forsikring som forfaller til utbetaling ved inngåelse av ekteskap og forsikring som forfaller til utbetaling ved fødsel,
 - b) livrente,
 - c) tilleggsforsikring (...)
 - d) (...)
2. De former for virksomhet som er nevnt nedenfor når de er basert på kontrakt, og er underlagt tilsyn av de forvaltningsmyndigheter som har ansvar for tilsynet med privatforsikring:
 - a) (...)
 - b) kapitaliseringsvirksomhet med utgangspunkt i aktuarielle beregninger, som består av forpliktelser av fastsatt varighet og størrelse, mot innbetaling av engangsbeløp eller terminpremier,
 - c) forvaltning av kollektive pensjonsmidler, dvs. virksomheter som for det aktuelle foretaket består i å forvalte investeringene og spesielt de aktiva som representerer avsetningene til institusjoner som foretar utbetalinger ved dødsfall, ved en oppnådd fastsatt alder eller ved bortfall eller nedsettelse av arbeidsførhet,
 - d) former for virksomhet nevnt i bokstav c) når de er knyttet til en forsikring som enten omfatter bevaring av kapitalen eller utbetaling av en minsterente».

Direktivet bygger på at selskaper som søker om konsesjon for å drive forsikringsvirksomhet, søker om slik tillatelse for gitte forsikringsklasser. I vedlegget til direktivet gis en oversikt over de ulike forsikringsklassene. Blant annet har en følgende forsikringsklasser:

- «I. Forsikringen nevnt i artikkel 1 nr. 1 bokstav a), b) og c) med unntak av forsikringene nevnt i (...) og III
[...]
- III. Forsikringen nevnt i artikkel 1 nr. 1 bokstav a) og b), som er knyttet til investeringsfond [...]
- VI. Oppsparingsvirksomhet, nevnt i artikkel 1 nr. 2 bokstav b)
- VII. Forvaltning av kollektive pensjonsmidler, nevnt i artikkel 1 nr. 2 bokstav c) og d)».

Etter første livsforsikringsdirektiv artikkel 8 nr. 1 bokstav b), jf. tredje livsforsikringsdirektiv, er det et vilkår for konsesjon at selskapet skal «begrense sin forretningsvirksomhet til virksomhetene fastsatt i dette direktiv og virksomhet som følger direkte av dette, og utelukke all annen næringsvirksomhet». I NOU 2001: 24 er dette vilkåret omtalt på følgende måte: «Det sentrale i bestemmelsen som antas begrunnet i soliditetshensyn, er at et livselskap er avskåret fra å drive «annen næringsvirksomhet», men direktivet angir ikke nærmere hvordan grensene her skal trekkes». Virksomhetsbegrensningen etter direktivet blir videre omtalt i avsnitt 3.3 i NOU 2001: 24.

Norsk regelverk

Som medlem av EØS har Norge plikt til å gjennomføre første og tredje livsforsikringsdirektiv. Dette innebærer at et norsk livsforsikringsselskap ikke kan drive annen næringsvirksomhet enn virksomhet omfattet av direktivene. Som det framgår av materialet Kredittilsynet har hentet inn, er det ikke uvanlig at land bare implementerer enkelte av forsikringsklassene i første livsforsikringsdirektiv, og således er mer restriktive enn det direktivene tillater. Tilsvarende kan også norske myndigheter trekke snevrere rammer for virksomheten til livsforsikringsselskaper gjennom regelverk og konsesjonstildeling. Myndighetene er uansett forpliktet gjennom EØS-avtalen til å se til at virksomheten i norske livsforsikringsselskaper ikke omfatter virksomhet utover den virksomhet som er tillatt etter livsforsikringsdirektivene.

Livsforsikringsselskaper blir tildelt konsesjon etter lov om forsikringsvirksomhet § 2-1. Konsesjon blir gitt for en eller flere forsikringsklasser, eller for en del av bransjen. I tråd med dette gir forskrift av 18. september 1995 nr. 797 om inndeling i forsikringsklasser som grunnlag for konsesjonstildeling (klasseforskriften) nærmere regler om klasseinndelingen på livsforsikringsområdet. I denne sammenheng er disse klassene av særlig interesse:

«I. Almennelig livsforsikring og tilleggsforsikring

Klassen omfatter:

- a) Kollektiv eller individuell kapitalforsikring med unntak for uføredekninger, dvs.
 - forsikring som kommer til utbetaling ved forsikredes død
 - forsikring som kommer til utbetaling ved oppnåelse av fastsatt alder
 - forsikring som kommer til utbetaling ved forsikredes død eller senest ved oppnåelse av fastsatt alder.
- b) Kollektiv eller individuell livrente- og pensjonsforsikring med unntak for uføredekninger.

[...]

III. Livsforsikring med investeringsvalg

Livsforsikring med investeringsvalg er forsikring hvor ytelsene er knyttet til verdien av spesifiserte eiendeler, som forsikringskunden velger sammensetningen av. Klassen omfatter:

- a) Forsikringer nevnt i klasse I bokstav a og b.
- b) Forsikringer nevnt i klasse II.
- c) Forsikringer nevnt i klasse VI.

Klassen omfatter også forsikring nevnt i klasse I bokstav c, når forsikringen tegnes som tilleggsforsikring til forsikringer nevnt i klasse I bokstav a eller b.

[...]

V. Forvaltning av midlene i pensjonskasser og andre pensjonsinnetninger

Klassen omfatter virksomhet som består i å foreta investeringer for pensjonskasser og andre pensjonsinnetninger.

VI. Kapitaliseringsprodukter

Klassen omfatter sparekontrakter med utgangspunkt i actuarielle beregninger, som består av forpliktelser av fastsatt varighet og størrelse, og som er inngått i samsvar med forskrift av 25. september 1997 nr. 1023 om individuelle pensjonsavtaler etter skatteloven (IPA), samt inngått i samsvar med forskrift til utfylling og gjennomføring mv. av skat-

teloven av 26. mars 1999 nr. 14 § 6-47, eller som er inngått som innskuddspensjonsordning i samsvar med lov av 24. november 2000 nr. 81 om innskuddspensjon i arbeidsforhold, samt avtale som nevnt i innskuddspensjonsloven § 6-1 (pensjonskapitalbevis).»

Etter lov om forsikringsvirksomhet § 1-2 første ledd kan livsforsikringsselskaper bare overta livsforsikringer. Bestemmelsen må ses i sammenheng med loven § 7-1 første ledd som nedlegger forbud mot at forsikringsselskaper driver virksomhet som ikke har en naturlig sammenheng med livsforsikringsvirksomhet. Det kan i denne sammenheng også vises til nærmere omtale i kapittel 3.2 i NOU 2001: 24 der det blant annet også er omtalt at § 7-1 gjelder på konsolidert basis.

4.3 Bakgrunn

Det er hittil lagt til grunn at forsikringsselskapers forvaltning av pensjonskapital etter innskuddspensjonsloven vil være å anse som et kapitaliseringsprodukt, jf. klasse VI i klasseforskriften. Det er videre lagt til grunn at forsikringsselskapet skal ha overtatt deler av risikoen ved forvaltningen av midlene, i form av en garantert avkastning. Problemstillinger knyttet til utforming og størrelse på en slik avkastningsgaranti er drøftet i Ot.prp. nr. 42 (2000-2001) kapittel 4. Med dette utgangspunktet er det hittil ikke åpnet for at forsikringsselskaper kan forvalte pensjonskapital i innskuddsordninger uten avkastningsgaranti over lengre tid. I Ot.prp. nr. 42 (2000-2001) avsnitt 4.3 står det blant annet:

«Departementet legger inntil videre til grunn at kapitalforvaltning over lengre tid uten at midlene er underlagt en avkastningsgaranti, etter gjeldende regler verken kan anses som et kapitaliseringsprodukt, eller virksomhet som er naturlig knyttet til slik forsikringsvirksomhet.»

Departementet varslet også en oppfølging av problemstillingen, og skrev blant annet følgende om denne:

«Forvaltning av kapital knyttet til kollektive og individuelle pensjonsordninger er en type virksomhet livsforsikringsselskapene har tradisjon for, og dette kan etter departementets vurdering tale for at forholdene legges til rett[e], for at livsforsikringsselskapene fortsatt kan delta i slik virksomhet, selv om virksomhetens karakter endres. På hvilken måte en kan og bør legge forholdene til rette, er imidlertid ikke en ukomplisert problemstilling. Ett av de forholdene som må klargjøres i denne sammenheng er på hvilken måte en eventuelt kan legge til rette for at livsforsikringsselskapene kan forvalte pensjonskapital uten at det stilles vilkår om avkastningsgaranti til forvaltningen. Konkret er det to forhold som må ses nærmere på, det ene er om slik forvaltning er forsikringsvirksomhet, det annet er om slik forvaltning er virksomhet som henger naturlig sammen med forsikringsvirksomhet.

[...]

Departementet vil ta initiativ for å undersøke nærmere om forståelsen og praktiseringen av EU-regelverket på dette området i utvalgte EU-land, herunder av om ovennevnte direktivbestemmelse, er slik at klasse V i den norske klasseforskriften eventuelt kan utvides til også å omfatte forvaltning av pensjonskapital i innskuddsordninger etter lov om innskuddspensjon, uten at det er knyttet avkastningsgaranti til pensjonskapitalen.»

Finanskomiteen uttalte på denne bakgrunnen i Innst. O. nr. 85 (2000-2001) avsnitt 4.3.2:

«Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Sosialistisk Venstreparti, viser til departementets vurderinger om at forvaltning av kapital knyttet til kollektive og individuelle pensjonsordninger er en type virksomhet livsforsikringsselskapene har tradisjon for, og at dette taler for at forholdene legges til rette for at livsforsikringsselskapene fortsatt kan delta i slik virksomhet, selv om virksomhetens karakter endres. Flertallet slutter seg til departementets vurderinger på dette punktet.

Et annet flertall, alle unntatt medlemmene fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti, mener at det bør legges til rette for at livsforsikringsselskapene kan forvalte pensjonskapital uten at det stilles vilkår om avkastningsgaranti til forvaltningen. [...]

Dette flertallet registrerer samtidig at Kredittilsynet i brev datert 14. desember 2000 til Finansdepartementet påpeker at blant annet land som Storbritannia, Irland og Luxembourg åpner for at livsforsikringsselskaper kan forvalte pensjonsordninger uten at det stilles vilkår om avkastningsgaranti til forvaltningen. Disse landenes tolkninger av EU-regelverket synes å være godt tilpasset målet om likeverdige konkurransebetingelser mellom ulike typer finansinstitusjoner, både innenlandske og utenlandske. Dette flertallet registrerer imidlertid at departementet ønsker å foreta ytterligere kartlegginger om regelverket på dette punktet i utvalgte EU-land.

Dette flertallet vil påpeke at Hope-utvalget generelt gikk inn for at norske finansinstitusjoner bør ha likeverdige konkurranseforhold med utenlandske konkurrenter. Dette flertallet mener i lys av dette at det er en sentral målsetting at norske livsforsikringsselskaper ikke har dårligere muligheter til å forvalte pensjonskapital for produkter uten rentegaranti regulert i innskuddspensjonsloven enn konkurrenter som opererer fra ett av de ovenfornevnte EU-land. [...]

Dette flertallet ber om at departementet foretar de nødvendige avklaringer som sikrer målsettingen om at livsforsikringsselskapene kan forvalte innskuddspensjonsprodukter uten rentegaranti på konkurransedyktige vilkår i forhold til konkurrenter som opererer i innskuddspensjonsmarkedet.»

I brev fra Finansdepartementet til Kredittilsynet 23. mai 2001 ble tilsynet bedt om å kartlegge grunnlaget for at livsforsikringsselskaper i Storbritannia, Irland og Luxembourg kan forvalte kapital uten at det er knyttet forsikringsrisiko til liv, helse eller avkasting, og hvilke vilkår som er gjort gjeldende i slike tilfeller. Departementet ba også om at det ble søkt klargjort om slik virksomhet blir regnet som forsikringsvirksomhet eller som virksomhet som hører naturlig sammen med forsikringsvirksomhet. Kredittilsynet ble videre bedt om å ta kontakt med EU-kommisjonen for å undersøke deres syn på formelle framgangsmåter for å utforme slike produkter etter EU-direktivene. Kredittilsynet ble også bedt om å vurdere hvilke muligheter som foreligger innenfor EØS-reglene til å tillate livsforsikringsselskaper å forvalte pensjonskapital tilhørende pensjonsordninger etter innskuddspensjonsloven, uten at selskapet tar over konkret risiko knyttet til liv, helse eller avkasting, samt på hvilken måte en kan legge til rette for å tillate at norske livsforsikringsselskaper forvalter pensjonskapital på slike vilkår. Kredittilsynet har i brev til Finansdepartementet 5. september 2001 gitt en oversikt over tilpasninger i enkelte land, en omtale av svarbrevet fra EU-kommisjonen, samt en vurdering av mulige løsninger, jf. omtale nedenfor.

4.4 Tilpasninger til EU/EØS-retten

Brev fra EU-kommisjonen

I brev av 27. juli 2001 til Kredittilsynet peker EU-kommisjonen på at det ikke finnes en legaldefinisjon av hva forsikring er. Med forbehold om at det er domstolen som er ansvarlig for tolkningen av EU-retten, gir EU-kommisjonen uttrykk for at livsforsikringsdirektivene bare inneholder abstrakte klargjøringer av hvilke produkter livsforsikringsselskaper kan tilby, og at krav om risikoinnhold i et særskilt produkt normalt må avgjøres i nasjonal lovgivning. Kommisjonen viser til at forsikringsselskaper kan drive forsikringsvirksomhet etter første livsforsikringsdirektiv artikkel 1 nr. 1, samt andre former for virksomhet når disse er basert på kontrakt og underlagt tilsyn av de myndigheter som har tilsyn med forsikring. Etter kommisjonens tolkning vil produkter uten demografisk risiko (risiko knyttet til liv eller helse) eller renterisiko utgjøre «administration activity» og slik virksomhet vil ikke kunne inngå i forsikringsselskapets balanse. Dette innebærer at produkter der kapitalen inngår i forsikringsselskapets balanse må ha et element av demografisk risiko og/eller renterisiko. Kommisjonen stadfester at «administration activity» er tillatt innenfor rammene til livsforsikringsdirektivene, selv om slik virksomhet ikke nødvendigvis representerer forsikring. I brevet heter det at nasjonale myndigheter må avgjøre om den aktuelle innskuddspensjonsordningen bare kan administreres utenfor forsikringsselskapenes balanse eller inngå som virksomhet i balansen.

Kredittilsynets kartlegging av praksis i ulike EU-land

Kredittilsynet har i brev datert 5. september 2001 gitt en oversikt over i hvilken grad det i enkelte andre land er åpnet for at livsforsikringsselskaper forvalter pensjonskapital i innskuddsbaserte pensjonsordninger uten garantert avkastning, jf. omtale nedenfor.

I *Danmark* blir forsikringer som ikke har tilknyttet risiko ved død eller uførhet regnet for å være et kapitaliseringsprodukt tilhørende livsforsikringsklasse VI, jf. vedlegget til første livsforsikringsdirektiv. Slike forsikringer må etter Finanstilsynets vurdering ha en rentegaranti, og i Danmark kan det ikke tegnes livsforsikringer som ikke innebærer noen forsikringsrisiko knyttet til enten død, uførhet eller avkastning.

Det blir opplyst at i *Irland* blir innskuddsbaserte pensjonsordninger drevet med investeringsvalg innenfor livsforsikringsklasse III i første livsforsikringsdirektiv (livsforsikring med investeringsvalg). Det blir satt et skille mellom perioden før og etter pensjonsalder. Før pensjonsalder følger pensjonskapitalen utviklingen av verdien av underliggende aktiva, uten at det synes å være forsikringsteknisk risiko involvert. Kredittilsynet skriver at det ikke framgår hvordan kapitalen blir disponert ved et eventuelt dødsfall før pensjonsalder. Det at pensjonskapitalen kan overføres til en livrente ved oppnådd pensjonsalder utgjør forsikringsrisikoen i produktet, men Kredittilsynet opplyser at skattereglene krever overføring til livrente ved pensjonsalder, og at det slikt sett er et krav om dødsrisiko i utbetalingsperioden. Kredittilsynet peker også på at klasse VI i første livsforsikringsdirektiv (kapitaliseringsprodukter) ikke er nevnt i framstillingen fra irske myndigheter, og dermed ikke synes å være i bruk.

I *Luxembourg* kan livsforsikringssselskaper selge produkter uten demografisk risiko eller rentegaranti under livsforsikringsklasse I. Luxembourgske myndigheter viser i denne sammenheng til første livsforsikringsdirektiv artikkel 19 bokstav c. Kredittilsynet vektlegger likevel at forsikringstilsynet omtaler seg som «prudential supervisor», og at de således har et avgrenset ansvarsområde i forhold til hvilke produkter som anvendes til pensjonsformål. Kredittilsynet skriver videre at det framgår at det i det minste skal være knyttet dødelighetsarv eller rentegaranti til bidrag fra medlemmene i slike ordninger.

I *Storbritannia* blir tjenestepensjonsordninger i privat sektor opprettet gjennom en «trustee». Ett av flere alternativer er at dette mellomleddet inngår forsikringsavtale med et livsforsikringssselskap som administrerer/driver ordningen og forvalter pensjonsmidlene. EUs livsforsikringsdirektiver vil da komme til anvendelse. Kredittilsynet gir uttrykk for at på samme måte som i Irland er det krav om et element av demografisk risiko for at en pensjonskontrakt skal være i samsvar med livsforsikringsklasse III. Etter forsikringslovgivningen synes det å være tilstrekkelig at kontrakten inneholder en opsjon for overføring til livrente. Kredittilsynet skriver at slik overføring følger av regler gitt av skattemyndighetene. Britiske tilsynsmyndigheter opplyser at klasse VII, forvaltning av pensjonsinnretningers midler, jf. klasse V i den norske klasseforskriften, normalt bare blir klassifisert som forsikringsvirksomhet dersom virksomheten drives av selskap som også driver virksomhet innen andre forsikringsklasser. Klassifiseringen blir likevel sjelden benyttet, fordi forsikringssselskapene ofte velger å drive virksomheten gjennom datterselskaper som ikke er forsikringssselskaper. Kredittilsynet peker på at klasse VI i første livsforsikringsdirektiv, kapitaliseringsprodukter, ikke er omtalt i framstillingen fra britiske tilsynsmyndigheter.

I *Sverige* er livsforsikringsklasse VI, kapitaliseringsprodukter, ikke implementert. For pensjonsordninger innenfor inntektsskatteloven er det regler som sikrer en minimal opplevelsrisiko og som avgrenser kretsen av etterlatte som har rett på ytelser. Forsikringsrisikoen består i at det kan skje at midlene ikke kommer til utbetaling. Pensjonsordninger som ikke faller inn under inntektsskatteloven må innfri et krav om en prosents risikoinnhold, dvs. at ved dødsfall går enten minst en prosent av pensjonskapitalen tapt som dødelighetsarv, eller det blir utløst ytelser med en verdi som er minst en prosent høyere enn pensjonskapitalen.

Kredittilsynet opplyser at i *Tyskland* må pensjonsforsikring med investeringsvalg ha dødelighetsrisiko i oppsparingsperioden og opplevelsrisiko i utbetalingsperioden. I utbetalingsperioden må det i tillegg være rentegaranti. Tyske tilsynsmyndigheter har oppgitt at kapitaliseringsprodukter kan tilbys uten rentegaranti, selv om tysk lovgivning inneholder krav om «aktuarielle metoder». Kredittilsynet skriver videre at selskapene også innenfor skattegunstige ordninger kan tilby produkter uten rentegaranti, men at det her implisitt ligger en rentegaranti i kravet om at hovedstolen er intakt når utbetalingene starter. Kredittilsynet oppgir også at det følger av gjeldende lovgivning for privat alderspensjon at en del av pensjonskapitalen ved pensjonsalder skal brukes til kjøp av en livrente.

4.5 NOU 2001: 24 «Ny livsforsikringslovgivning» mv.

I Banklovkommisjonens sjuende utredning NOU 2001: 24 «Ny livsforsikringslovgivning» kapittel 3 er det drøftet om livsforsikringsselskaper kan inngå avtaler om å forvalte pensjonsordninger omfattet av innskuddspensjonsloven, også uten avkastningsgaranti. Blant annet vurderes om slik virksomhet ligger innenfor første livsforsikringsdirektiv artikkel 1 nr. 1 eller 2. I denne sammenheng ser Banklovkommisjonen nærmere på om produktet kan falle inn under kapitaliseringsvirksomhet eller oppsparingsvirksomhet, eller livsforsikring med utbetaling knyttet til oppnådd alder eller dødsfall.

I tillegg diskuteres spørsmålet om en pensjonsordning med innskuddspensjon har så mange fellestrekk med andre typer av kollektive pensjonsordninger i livselskapene, og så få avvik, at virksomheten knyttet til pensjonsordninger med innskuddspensjon samlet sett ikke utgjør «annen næringsvirksomhet» i forhold til første livsforsikringsdirektiv artikkel 8 nr. 1 bokstav b) eller «forsikringsfremmed virksomhet».

I forhold til om pensjonsordninger etter innskuddspensjonsloven uten avkastningsgaranti kan regnes for å være livsforsikring etter EU-direktivene, peker flertallet i kommisjonen blant annet på at en pensjonsordning etter innskuddspensjonsloven er etablert ved en kollektivkontrakt mellom bedrift og selskap, og at forsikringskollektivet over tid vil inkludere utbetalinger i form av pensjoner til barn og ektefelle, jf. innskuddspensjonsloven § 7-4, og eventuelt uføre- og etterlattedekninger i samsvar med lov om foretakspensjon, jf. innskuddspensjonsloven § 2-4. Kommisjonens flertall mener at en vurdering basert på helheten i slike pensjonsordninger taler for at de blir omfattet av slik virksomhet livsforsikringsselskapene kan drive etter EU/EØS-reglene. Det blir blant annet pekt på at det i forhold til utbetalingsperioden ikke kan være avgjørende om den enkelte pensjonist velger å sikre pensjonsytelsene ved pensjonsforsikring eller ved forvaltning i spareavtale. Det avgjørende er at både selskap og bedrift må vente at konvertering til pensjonsforsikring vil bli en realitet for medlemmer i pensjonsordningen, jf. innskuddspensjonsloven § 7-3. I utredningens avsnitt 3.7 blir det pekt på at kollektive pensjonsordninger er et tradisjonelt forretningsområde for livselskapene. Videre heter det om ordninger etter innskuddspensjonsloven:

«Slike pensjonsordninger vil stille selskapene overfor de samme typer av aktiviteter som andre typer av pensjonsordninger. De former for kapitalforvaltning som pensjonsordninger etter lov om innskuddspensjon medfører, innebærer ikke andre risiki for selskapet enn andre ordninger, og pensjonsordningene vil også få ulike innslag av døds- og overlevelsesrisiki som selskapenes øvrige virksomhet kan medføre. Administrasjon av kollektivordninger er også en viktig del av selskapenes virksomhet.

Disse forhold innebærer at det av hensyn til selskapene og deres soliditet ikke foreligger noe behov for å legge seg på en særlig restriktiv ordfortolkning av bestemmelsene i EU's livdirektiv. En slik tolkning vil i tilfelle også få særlig uheldige virkninger for konkurransen på markedet for kollektive pensjonsordninger fordi den vil reelt stenge livselskapene ute fra deler av markedet og innebære at kollektive pensjonsordninger etter lov om innskuddspensjon i praksis vil bli beholdt verdipapirfond og, direkte eller indirekte, banker. Dette vil samfunnsøkonomisk ikke være noen god løsning.»

Parallelt med at de omtalte problemstillinger ble diskutert i Banklovkommissjonen og vurdert av Kredittilsynet, har FNH fått utført en egen undersøkelse. I brev til Finansdepartementet av 6. juli 2001 skriver organisasjonen at problemstillingene har store konsekvenser for konkurransesituasjonen i markedet for pensjonsordninger idet innskuddspensjonsprodukter uten avkastningsgaranti i innbetalingsfasen synes å være det mest interessante produktet i markedsammenheng. FNH har videre oversendt en rapport som de har fått utarbeidet av aktuar-konsulentselskapet Tillinghast-Towers Perrin. Rapporten kartlegger reguleringen i Storbritannia, Irland og Luxembourg i forhold til om det er mulig for forsikringsselskaper å forvalte kapital uten at det er knyttet forsikringsrisiko til liv, helse eller avkastning i oppsparingsperioden.

FNH gir uttrykk for at resultatene bør ha følger for tolkingen av EU/EØS-reglene om forsikringsvirksomhet og utdypet dette på følgende måte:

«Utredningen konkluderer med at disse landene har tolket EU-regelverket slik at det er åpning til å tilby innskuddspensjonsprodukter uten rentegaranti i innbetalingsfasen dersom medlemmene i pensjonsordningen ved pensjonsalder får en mulighet til å velge å få alderspensjonen utbetalt som pensjonsforsikring. Det enkelte medlem trenger imidlertid ikke benytte seg av denne valgmuligheten, og kan i stedet velge alderspensjonsutbetalinger som annuitet uten forsikringselement.»

Det framgår av Tillinghast-Towers Perrin rapporten at myndighetene i Storbritannia krever et element av forsikringsrisiko for at innskuddspensjonsordninger skal bli definert under livsforsikringsklasse I eller III, ved at selskapet må tilby konvertering til livrente ved pensjonsalder. Rapporten peker på at myndighetene her har valgt en pragmatisk tilnærming. Skattereglene innebærer likevel at en stor del av pensjonskapitalen, gjerne 75 prosent, må konverteres til en livrente.

Det opplyses at en har et lignende regime i Irland ved at forsikringsselskaper som har opprettet innskuddspensjonsordninger tilbyr konvertering til livrente ved pensjonsalder. Som i Storbritannia har det vært nødvendig å konvertere deler av pensjonskapitalen til en livrente ved pensjonsalder, men det heter videre i rapporten at ny skattelovgivning har medført endringer slik at det nå under visse vilkår ikke lenger er påkrevet å konvertere til livrente.

Rapporten viser også til at noen forsikringsselskaper i Luxembourg tilbyr rene sparekontrakter, men at et forsikringselement blir sikret ved at et av investeringsalternativene har garantert rente.

FNH har i brev av 13. november 2001 på nytt understreket betydningen av at norske livsforsikringsselskaper skal kunne tilby innskuddspensjonsprodukter uten avkastningsgaranti på konkurransedyktige vilkår i forhold til konkurrenter i det norske markedet som opererer fra Irland, Luxembourg eller Storbritannia. FNH gir uttrykk for at en tolkning av EU-regelverket som innebærer en anledning for de norske livsforsikringsselskapene til å tilby innskuddspensjonsprodukter uten avkastningsgaranti i innbetalingsfasen dersom medlemmene i pensjonsordningen ved pensjonsalder kan velge å få alderspensjonen utbetalt som pensjonsforsikring, vil være en hensiktsmessig løsning. FNH slutter seg for øvrig til Banklovkommissjonens vurderinger om at kollektive pensjonsordninger med innskuddspensjon og investeringsvalg kan anses som livsforsikringsvirksomhet i forhold til EU/EØS-regelverket.

4.6 Kredittilsynets vurdering

Kredittilsynet har i brev av 5. september 2001 gitt uttrykk for at produkter uten element av demografisk risiko må klassifiseres som kapitaliseringsprodukter og dermed ha en reell rentegaranti for å oppfylle de kriteriene som er gitt i EU-direktivene. Etter Kredittilsynets oppfatning må produkter som blir ført over et forsikringsselskaps balanse, ha element av demografisk risiko og/eller renterisiko. Kredittilsynet viser til EU-kommisjonens synspunkter, og påpeker videre at medlemsland som Storbritannia og Irland etter tilsynets oppfatning ikke aksepterer produkter uten forsikringsteknisk risiko i utbetalingsperioden innenfor selskapets balanse. Kredittilsynet viser også til at det i Luxembourg er gitt regler som krever en viss forsikringsrisiko.

Det vil etter Kredittilsynets oppfatning være mulig å tenke seg en viss justering av de norske reglene om forsikringsinnhold for produkter etter innskuddspensjonsloven, innenfor de rammer som livsforsikringsdirektivene gir. Kredittilsynet legger til grunn at det bør kunne legges opp til en praktisering som ligner den som gjør seg gjeldende i flere andre europeiske land. Kredittilsynet påpeker at dette kan gjøres ved at en aksepterer kapitalforvaltning i perioden før pensjonsalder, men at det må skje en overføring til livrente ved nådd pensjonsalder. Forsikringsproduktene vil falle inn under klasse I og III i den norske klasseforskriften.

I forhold til om utenlandske selskaper, for eksempel britiske eller irske selskaper, kan tilby norske kunder pensjonsprodukter uten konkret forsikringsrisiko knyttet til liv, helse eller avkastning i oppsparingsperioden, går Kredittilsynet ut fra at dette følger av prinsippet om fri bevegelse av varer og tjenester innen EU/EØS. Etter Kredittilsynets vurdering er det snarere skatтелovgivningen i kundens hjemland som representerer en avgrensning av dette prinsippet, siden det er krav om at et utenlandsk selskap må være representert med fast forretningssted for å kunne tilby skattefaviserte pensjonsordninger på lik linje med innenlandske selskaper. Denne klausulen skaper en høyere terskel for virksomhet over landegrensene.

Produktregler bør etter Kredittilsynets vurdering utformes innenfor skatteregele, slik at en unngår ulike konkurranseforhold for norske og utenlandske selskaper.

4.7 Departementets vurdering

Innledning

Departementet viser til at lov 24. november 2000 nr. 81 om innskuddspensjon i arbeidsforhold (innskuddspensjonsloven) omfatter pensjonsordninger som bygger på avtale mellom en bedrift og en institusjon som nevnt i lovens § 2-2. Ordningen innebærer at bedriften årlig innbetaler innskudd for sine ansatte som forvaltes av institusjonen. Summen av årlige innskudd, sammen med tilført avkastning ved forvaltning av midlene, utgjør alderspensjonskapital for arbeidstakerne. Når en arbeidstaker når pensjonsalderen, utstedes et pensjonskapitalbevis som benyttes til å sikre arbeidstakeren pensjonsytelser i minst 10 år. Pensjonskapitalen skal ved pensjonsalder konverteres til pensjonsforsikring eller overføres til spareavtale med årlig utbetaling av pensjonsytelser. Dersom det ikke er fastsatt i regelverket at pensjonskapitalen skal

konverteres til pensjonsforsikring, vil den enkelte arbeidstaker her ha valgrett. En må regne med at arbeidstakere som omfattes av en og samme ordning, vil kunne velge ulike løsninger. Reglene om dette er inntatt i lovens §§ 7-2 og 7-3.

Institusjonens viktigste oppgaver vil være å administrere pensjonsordningen, motta innskudd og forestå forvaltning av midler innbetalt av bedriften, samt utstede pensjonskapitalbevis og i tilfelle inngå avtale om konvertering av pensjonskapitalen etter arbeidstakernes valg ved nådd pensjonsalder. For den enkelte arbeidstaker vil det i den yrkesaktive perioden ikke være knyttet risiko knyttet til liv og helse til opptjent pensjonskapital til enhver tid. Dette er bakgrunnen for at pensjonsordning med innskuddspensjon kan opprettes så vel i bank og forvaltningsselskap for verdipapirfond som i livsforsikringsselskap og pensjonskasse.

Pensjonsordninger med innskuddspensjon kan utformes på noe ulike måter. Innskuddspensjonsloven sier imidlertid ikke noe om hvilke krav til produktutforming som i tilfelle vil gjelde for de ulike typer av institusjoner. Dette må fastlegges ut fra ellers gjeldende regler om hvilke former for virksomhet de ulike institusjoner kan drive. Konvertering av pensjonskapitalbevis til pensjonsforsikring ved nådd pensjonsalder vil i alle tilfelle måtte skje i livsforsikringsselskap eller pensjonskasse.

Om det må stilles særlige krav til produktutforming ved etablering av pensjonsordninger med innskuddspensjon i livsforsikringsselskaper, beror i første omgang på hvilke rammer for livsforsikringsselskapers virksomhet som følger av bestemmelsene i artiklene 1 og 8 i EUs første livsforsikringsdirektiv. Det følger av EØS-avtalen at norske livsforsikringsselskaper må overholde disse rammene. Første livsforsikringsdirektiv artikkel 8 nr. 1 bokstav b) pålegger som nevnt medlemsstatene å kreve at livsforsikringsselskaper skal «begrense sin forretningsvirksomhet til virksomhetene fastsatt i dette direktiv og virksomhet som følger direkte av dette, og utelukke all annen næringsvirksomhet».

Et annet spørsmål er om en ved norsk lovgivning innenfor de rammer EU-direktivet trekker opp, bør fastsette snevrere grenser for hvilken virksomhet de norske selskapene kan drive. Dette er et rent internt norsk anliggende. Kredittilsynets kartlegging av praksis i ulike EU-land, jf. avsnitt 4.4, viser således at det i en del land må skilles klart mellom de rammer som følger av gjennomføringen av EU-direktivet og den praktiske innvirkning på omfanget av livsforsikringsselskapenes virksomhet som følger av nasjonalt fastsatte skatteregler for pensjonsprodukter.

EU-direktivets bestemmelser

En viktig del av livsforsikringsselskapers virksomhet ved pensjonsordninger med innskuddspensjon vil som nevnt være forvaltning av pensjonsordningens midler til enhver tid (pensjonskapitalen). Innskuddspensjonsloven §§ 3-1 til 3-3 åpner her for tre ordninger: alminnelig forvaltning i selskapets regi, forvaltning med kollektivt investeringsvalg for bedriften og forvaltning med individuelt investeringsvalg for de enkelte arbeidstakere. Når kapitalen forvaltes med investeringsvalg, har selskapet ikke risiko for hvilken avkastning som oppnås, med mindre selskapet ved særskilt avtale har gitt avkastningsgaranti.

Er det fra selskapets side knyttet avkastningsgaranti til pensjonskapital under forvaltningen, slik som ved alminnelig forvaltning og ved investeringsvalg med særskilt garanti, vil en i alle tilfelle stå overfor et kapitaliseringsprodukt som nevnt i første livsforsikringsdirektiv artikkel 1 nr. 2 bokstav b. Det er imidlertid tvil om livsforsikringsselskaper også kan forestå forvaltningen av innskuddspensjonskapital med investeringsvalg i lengre perioder uten at det blir stilt krav om avkastningsgaranti fra selskapets side, jf. Ot.prp. nr. 42 (2000-2001) og Banklovkommisjonens utredning NOU 2001: 24 «Ny livsforsikringslovgivning» avsnitt 3.5. En side av spørsmålet er om pensjonsordning med innskuddspensjon i så fall kan omfattes av klasse III i vedlegg til første livsforsikringsdirektiv vedrørende livsforsikring «som er knyttet til investeringsfond», dvs. særskilt investeringsportefølje med investeringsvalg.

Når det gjelder tolkningen av EU-direktivets bestemmelser, har EU-kommisjonen uttalt til Kredittilsynet at EU-direktivene bare gir abstrakte beskrivelser av de produkter livsforsikringsselskaper kan tilby. Dette gjelder også for de krav som stilles til de enkelte forsikringsklasser, og det er derfor vanskelig å utlede nøyaktige beskrivelser av hvilke virksomheter en i nasjonal lovgivning kan akseptere under ulike forsikringsklasser. I en slik situasjon vil opplysninger om hvilken forståelse av direktivets bestemmelser EU-landene har lagt til grunn, kunne gi nyttige bidrag til tolkningen.

Den kartleggingen av praksis i ulike EU-land som blant annet Kredittilsynet nå har utført, jf. avsnitt 4.4, vil i så måte ikke kunne gi et helt fullstendig bilde. Det framgår imidlertid at en del EU-land tillater at livsforsikringsselskaper innenfor de forsikringsklasser vedlegget til første livsforsikringsdirektiv omhandler, forvalter pensjonskapital på vilkår som har meget til felles med vilkårene i innskuddspensjonsloven, og at dette også gjelder for forvaltning med investeringsvalg. Denne praksis synes likevel å bygge på at også visse tilleggsvilkår må være oppfylt i tilfelle av forvaltning med investeringsvalg. I Sverige er det ansett tilstrekkelig at det knyttes dødsrisiko til 1 prosent eller mer av pensjonskapitalen, dvs. at retten til denne del av pensjonskapitalen bortfaller ved død før pensjonsalderen. Flere andre land krever at kapitalen skal eller kan konverteres til pensjonsforsikring ved nådd pensjonsalder dersom det ikke er knyttet avkastningsgaranti til hele eller deler av kapitalen.

Det foreligger etter departementets syn ikke særlige hensyn som taler for at en fra norsk side nå legger seg på en mer restriktiv tolkning av bestemmelsene i første livsforsikringsdirektiv. Formålet med et forbud mot virksomhet som ikke har naturlig sammenheng med et livsforsikringsselskaps øvrige virksomhet, må antas først og fremst å være å stenge for virksomhet som kan øke forsikringstakernes risiko eller true selskapets finansielle stilling. Kapitalforvaltning knyttet til pensjonsordninger med innskuddspensjon vil imidlertid ikke innebære slike risiki i tilfelle hvor pensjonskapitalen forvaltes med investeringsvalg uten avkastningsgaranti, jf. innskuddspensjonsloven §§ 3-2a og 3-3. Soliditets og tilsynsmessige forhold tilsier derfor ikke at livsforsikringsselskapene forbys å forestå slik forvaltning.

Ut fra de opplysninger som til nå foreligger om praksis i flere EU-land, legger departementet til grunn at de EØS-forpliktelse første livsforsikringsdirektiv medfører, ikke vil være til hinder for at norske myndigheter åpner for at norske livsforsikringsselskapers virksomhet kan omfatte pensjonsordninger

med innskuddspensjon og forvaltning av den kapital som knytter seg til ordningene eller til pensjonskapitalbevis utstedt etter reglene i innskuddspensjonsloven. Dette gjelder uten hensyn til hvilken av de tre former for kapitalforvaltning innskuddspensjonsloven §§ 3-1 flg. omhandler, som de ulike pensjonsordninger velger å bruke. Departementet viser særskilt til at lov om innskuddspensjon § 7-3 gir arbeidstakerne valgfrett med hensyn til konvertering av pensjonskapitalen til pensjonsforsikring, og at det i regelverket for slik pensjonsordning også kan særskilt fastsettes at slik konvertering skal finne sted. Disse bestemmelser innebærer at norske pensjonsordninger med innskuddspensjon vil oppfylle de vilkår som er stilt i flere andre EU-land.

Utforming av norske regler

Departementet viser til oversikten over gjeldende norske regler om livsforsikringsselskapers virksomhet (foran avsnitt 4.2). Som der nevnt inneholder lov om forsikringsvirksomhet § 7-1 forbud mot at livsforsikringsselskaper driver virksomhet som ikke har naturlig sammenheng med livsforsikring. Virksomhetsområdet for livsforsikringsselskaper er nærmere fastlagt gjennom forskrift 18. september 1995 nr. 797 om inndeling i forsikringsklasser som grunnlag for konsesjonstildeling. Det framgår videre (foran avsnitt 4.3) at pensjonsordninger med innskuddspensjon hittil har vært antatt å være et kapitaliseringsprodukt, og at forskriftens bestemmelse om kapitaliseringsprodukter har vært forstått slik at det stilles krav om avkastningsgaranti fra selskapets side. På denne bakgrunn er det hittil ikke åpnet for at livsforsikringsselskaper over lengre tid forvalter pensjonskapital i pensjonsordninger med innskuddspensjon uten at selskapet gir avkastningsgaranti, jf. drøftelsen i Ot.prp. nr. 42 (2000-2001) kapittel 4.

Det framgår av Ot.prp. nr. 42 (2000-2001) at det da proposisjonen ble framlagt forelå betydelig usikkerhet med hensyn til hva som ville være den riktige tolkingen av de relevante bestemmelser i EUs første livsforsikringsdirektiv, og at dette ble vektlagt av departementet. Etter departementets syn var det derfor behov for å klarlegge EU-landenes forståelse og praktisering av EU-regelverket på dette området før en i tilfelle endret de norske bestemmelsene. Dette har en søkt å gjøre så langt som praktisk mulig på det nåværende tidspunkt ved den kartlegging av praksis i EU-landene som blant annet Kredittilsynet har utført. På denne bakgrunn legger departementet nå til grunn at den tolkning av EUs regelverk på dette området som det er redegjort for ovenfor, kan tas som utgangspunkt ved vurderingen av hvordan det norske lov- og forskriftsverket bør utformes.

Etter departementets vurdering vil, som nevnt ovenfor, hensynet til å motvirke uønsket risikoeksponering i livsforsikringsselskapene og soliditets- og tilsynsmessige hensyn, ikke tilsi at en begrenser norske livsforsikringsselskapers adgang til å tilby pensjonsordninger basert på innskuddspensjon med investeringsvalg i forhold til de rammer for slik virksomhet EU-regelverket på området må antas å inneholde. Generelt vil departementet følge utviklingen i tiden framover både i forhold til regelutviklingen og praksis i andre land, og i forhold til eventuell rettspraksis i forhold til første livsforsikringsdirektiv. Departementet viser videre til finanskomiteens uttalelser i Innst. O. nr. 85

(2000-2001) gjengitt foran i avsnitt 4.3 hvor det fra komiteflertallets side anmodes om at

«departementet foretar de nødvendige avklaringer som sikrer målsettingen om at livsforsikringsselskapene kan forvalte innskuddspensjonsprodukter uten rentegaranti på konkurransedyktige vilkår i forhold til konkurrenter som opererer i innskuddspensjonsmarkedet.»

Departementet antar på denne bakgrunn at det ikke vil være aktuelt å videreføre særlige norske regler som begrenser livsforsikringsselskapenes adgang til å overta pensjonsordninger med innskuddspensjon i forhold til de rammer som bestemmelsene i første livsforsikringsdirektiv må antas å fastlegge. Det vises til at slike særlige regler ville kunne motvirke effektiv konkurranse mellom de ulike typer av institusjoner som må antas å ville engasjere seg i det norske innskuddspensjonsmarkedet. Departementet ser at det er fordeler i at en nå, på samme måte som i flere andre EU-land, søker å legge forholdene til rette for et fullt integrert marked for langsiktig pensjonssparing i form av innskuddspensjon. Dette må antas å være så vel i livsforsikringsselskapenes som bedriftenes og arbeidstakernes interesse.

Departementet vil vurdere i hvilken utstrekning det vil være behov for endringer i gjeldende regelverk for å bringe regelverket i samsvar med de vurderinger det ovenfor er gitt uttrykk for. Teknisk sett vil endringene i tilfelle kunne gjennomføres ved endring av forskrift 18. september 1995 nr. 797 om inndeling i forsikringsklasser som grunnlag for konsesjonstildeling klasse III Livsforsikring med investeringsvalg og klasse VI Kapitaliseringsprodukter.

Det har vært reist spørsmål om livsforsikringsselskaper kan tilby pensjonsordninger basert på innskuddspensjon med investeringsvalg innenfor klasseforskriften klasse V Forvaltning av midlene i pensjonskasser og andre pensjonsinnretninger. Slik forvaltning skjer også uten risiko knyttet til person og uten avkastningsrisiko for selskapet, men avviker ellers etter sin art vesentlig fra de pensjonsprodukter selskapene tilbyr bedriftene og arbeidstakerne. Kredittilsynets kartlegging av praksis i EU-landene viser at det ikke vil være i samsvar med EU-regelverket på området å utvide denne forsikringsklasse til å omfatte pensjonsordninger med innskuddspensjon. Departementet legger denne oppfatning til grunn.

5 Endringer i kredittilsynsloven § 9 om utlikning av Kredittilsynets utgifter

5.1 Bakgrunn

I dette kapitlet foreslås enkelte endringer i lov 7. desember 1956 nr. 1 om tilsynet for kredittinstitusjoner, forsikringsselskaper og verdipapirhandel m.v. (kredittilsynsloven) § 9 om utlikning av Kredittilsynets utgifter. Det følger av kredittilsynsloven § 9 at Kredittilsynets utgifter skal dekkes av de institusjoner (herunder personer) som er under tilsyn. Bestemmelsen gir også regler for hvordan utgiftene skal fordeles på tilsynsenhetene. Utgiftene skal først fordeles på ulike grupper av institusjoner etter omfanget av tilsynsarbeidet. Deretter fordeles utgiftene innen de enkelte grupper i forhold til størrelsen på et beregningsgrunnlag som dels er spesifisert i loven, og som dels følger av nærmere regler gitt av departementet. Kredittilsynets forslag til utlikning sendes på høring til bransjeorganisasjonene, før det sendes til departementet for endelig godkjenning.

I avsnitt 5.3 foreslås at Kredittilsynets utgifter skal utliknes på de institusjoner som er under tilsyn «i budsjettåret». I avsnitt 5.4 foreslås opphevelse av en bestemmelse om at departementet skal fastsette et særskilt tilsynsbeløp for visse grupper av institusjoner. I avsnitt 5.5 foreslås en bestemmelse om utlikning av Kredittilsynets utgifter som følge av arbeid etter lov om betalingssystemer. Det er gitt en særskilt omtale av spørsmålet om ikrafttredelse av de foreslåtte endringene i avsnitt 5.6.

5.2 Høring

Finansdepartementet sendte 18. september 2001 ut et høringsnotat med forslag til endringer i kredittilsynsloven. Høringsnotatet var utarbeidet av Kredittilsynet. Fristen for merknader ble satt til 16. oktober 2001.

Følgende høringsinstanser har kommet med merknader til forslagene:

- Den norske Revisorforening
- Finansieringsselskapenes Forening
- Finansnæringens Hovedorganisasjon
- Norges Autoriserte Regnskapsføreres Forening

Norges Fondsmeglerforbund og Verdipapirfondenes Forening uttrykker på generelt grunnlag støtte til de forslagene som framgår av høringsnotatet, uten at det er gitt konkrete merknader.

Følgende høringsinstanser har meddelt at de ikke har merknader:

- Arbeids- og administrasjonsdepartementet
- Barne- og familiedepartementet
- Bedriftsforbundet
- De selvstendige kommunale pensjonskasser
- Fiskeridepartementet
- Forsvarsdepartementet

- Justisdepartementet
- Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet
- Kommunal- og regionaldepartementet
- Konkurransetilsynet
- Kredittilsynet
- Landbruksdepartementet
- Landsorganisasjonen i Norge
- Norges Bank
- Norske Boligbyggelags Landsforbund
- Nærings- og handelsdepartementet
- Oslo Børs
- Skattedirektoratet
- Sparebankforeningen i Norge
- Sosial- og helsedepartementet
- Utenriksdepartementet

5.3 Utlikning av institusjoner som kommer under tilsyn i løpet av året

5.3.1 Gjeldende rett

Etter kredittilsynsloven § 9 skal Kredittilsynets utgifter utliknes på de institusjoner som er under tilsyn «ved begynnelsen av budsjettåret». Dette innebærer at alle som er under tilsyn ved begynnelsen av et år, skal være med på å dekke Kredittilsynets utgifter i dette året. Det har vært lagt til grunn at «ved begynnelsen» av året ikke betyr pr. 1. januar, men at begrepet strekker seg et stykke utover i året.

5.3.2 Høringsnotatet

Det vises i høringsnotatet til at det i enkelte tilfeller har vært noen tvil knyttet til lovens avgrensning av hvilke institusjoner som skal utliknes. Problemet knytter seg til institusjoner som kommer under tilsyn i løpet av året. Kredittilsynet viser til Oslo Børs som et aktuelt eksempel. Ny børslov trådte i kraft 31. mars 2001, og børsen kom da under tilsyn av Kredittilsynet. Kredittilsynet har hatt en betydelig ressursbruk med forberedelse av opplegg for tilsyn, nye standarder og krav mv., før den nye børsloven ble satt i kraft og børsen faktisk kom under tilsyn. Det vil etter Kredittilsynets oppfatning gi et urimelig resultat dersom børsen ikke skulle kunne utliknes for 2001, og derved dekke disse utgiftene. Alternativet er at utgiftene dekkes av de øvrige institusjonene under tilsyn. Også i andre tilfeller vil Kredittilsynet regelmessig ha betydelig arbeid i forbindelse med søknader om konsesjon o.l. knyttet til konkrete institusjoner, forut for at institusjonen gis konsesjon og underlegges tilsyn.

I høringsnotatet foreslås derfor at kredittilsynsloven § 9 endres slik at Kredittilsynets utgifter kan utliknes på de institusjoner som er under tilsyn «i budsjettåret». Dette vil innebære at også institusjoner som kommer under tilsyn i løpet av budsjettåret skal tas med ved utlikningen av Kredittilsynets utgifter.

Et spørsmål som oppstår ved utlikning av institusjoner som kommer under tilsyn i løpet av året, er hvordan tilsynsavgiften skal beregnes for disse institusjonene. Kredittilsynet uttaler om dette:

«Dette vil være uproblematisk i forhold til institusjoner i grupper hvor det er et inntektsbegrep som ligger til grunn for fordelingen mellom institusjonene i gruppen. Institusjoner som bare har vært i drift deler av året har normalt tilsvarende redusert inntekt, og inntektsbegrepet må i denne sammenheng antas å relatere seg til inntekter i perioden institusjonen var under tilsyn. Situasjonen er noe anderledes for institusjoner der det er et beholdningsbegrep (typisk forvaltningskapital) som legges til grunn for fordelingen. (Pr i dag gjelder dette grovt sagt kredittinstitusjoner, pensjonskasser og -fond og forvaltningsselskaper for verdipapirfond.) Dette antas imidlertid ikke å reise avgjørende problemer. Det som vanligvis benyttes som fordelingsgrunnlag er forvaltningskapitalen ved inngangen til budsjettåret, dvs. pr. 31.12 året før budsjettåret. For nye institusjoner som kommer inn under tilsyn i løpet av året, antas forvaltningskapitalen ved oppstart å være beskjeden, og det må legges til grunn at det da er denne som er det relevante beregningsgrunnlag. Den konsesjonspliktige virksomhet kan ikke starte før konsesjon er gitt og virksomheten er kommet under tilsyn. Det forutsettes da at institusjonen eventuelt vil få utlignet minimumsbeløpet for gruppen, dersom den relevante forvaltningskapital er svært liten.»

Institusjoner som går bort fra å være under tilsyn i løpet av et år, blir som hovedregel utliknet for dette året. Dette gjelder for eksempel institusjoner som opphører med konsesjonspliktig virksomhet eller slås sammen med annen institusjon under tilsyn. Det vises i høringsnotatet til at forslaget til endring av kredittilsynsloven § 9 ikke vil få betydning for slike institusjoner.

5.3.3 Høringsinstansenes merknader

Norges Autoriserte Regnskapsføreres Forening viser til at redegjørelsen i høringsnotatet om at utlikningsmåten i seg selv som regel vil ha en avkorte effekt i forhold til tilsynsperioden, ikke vil gjelde for regnskapsførere. Dette har sammenheng med at regnskapsførerne blir utliknet med et flatt beløp «pr. hode» pr. år. Det bes om at det vurderes å ta tilsvarende hensyn til avkorting av utliknet beløp for denne gruppen og eventuelle andre grupper som utliknes på samme måte. Foreningen slutter seg for øvrig til forslaget i høringsnotatet.

Finansieringsselskapenes Forening viser til vurderingen i høringsnotatet om at utlikningen av institusjoner som kommer under tilsyn i løpet av året, og hvor det ligger et beholdningsbegrep til grunn for fordelingen av utgiftene, ikke antas å reise avgjørende problemer. Dersom disse forutsetningene i praksis ikke skulle vise seg å medføre riktighet, forutsetter foreningen at Kredittilsynet kommer tilbake med nye forslag om fordelingsnøkler.

Finansnæringens Hovedorganisasjon (FNH) uttaler at de støtter forslaget og ser det som viktig at alle institusjonstyper som faktisk er under tilsyn skal omfattes av utlikningen av Kredittilsynets utgifter. FNH peker også på at tilsyn med børser og markeds plasser etter hvert kan få et ikke ubetydelig omfang. Det uttales at dette gir en god anledning til å få en bedre plattform for utlikning av kostnader knyttet til alminnelige adferdsregler i verdipapirmarkedet, og at en gjennom utlikning på børser og markeds plasser i noen grad kan få dekket også kostnader som er forårsaket av grupper av aktører som ikke er underlagt tilsyn.

5.3.4 Departementets vurdering

Departementet slutter seg til forslaget i høringsnotatet om at Kredittilsynets utgifter skal utliknes på institusjoner som er under tilsyn «i budsjettåret». Dette vil etter departementets vurdering gi en mer rettferdig fordeling av utgiftene i tilfeller der nye typer av institusjoner kommer under tilsyn i løpet av året. Det må påregnes at Kredittilsynet vil ha et betydelig arbeid med forberedelse av tilsynet mv. i forkant av at institusjonene kommer under tilsyn. Forberedelsen av tilsynet med børsvirksomhet er et eksempel på dette. Også for enkeltinstitusjoner som etableres i løpet av året vil Kredittilsynet regelmessig kunne ha et betydelig arbeid med søknad om konsesjon mv. Departementet slutter seg til vurderingen i høringsnotatet om at det anses mer rimelig at institusjonene bidrar til å dekke disse utgiftene selv, framfor at de dekkes av de andre grupper av institusjoner under tilsyn.

Det legges i høringsnotatet til grunn at beregningen av tilsynsutgiften for institusjonene som kommer under tilsyn i løpet av året, ikke vil reise avgjørende problemer. For så vidt gjelder de institusjoner hvor tilsynsutgiftene beregnes på grunnlag av et inntektsbegrep, må det antas at institusjoner som bare har vært under tilsyn en del av året vil ha en forholdsmessig redusert inntekt. Departementet slutter seg til denne vurderingen.

For enkelte grupper av institusjoner beregnes tilsynsutgiften på grunnlag av et beholdningsbegrep, eksempelvis forvaltningskapital. Det følger av kredittilsynsloven § 9 annet ledd første punktum at det da er «størrelsen av institusjonenes forvaltningskapital ved begynnelsen av året» som skal legges til grunn, likevel slik at departementet for hvert år fastsetter et minste og et høyeste beløp som kan utliknes på den enkelte institusjon innen hver gruppe. Det er i høringsnotatet lagt til grunn at det for institusjoner som kommer under tilsyn i løpet av året, må være forvaltningskapitalen ved oppstart av virksomheten som er det relevante beregningsgrunnlaget. Det legges videre til grunn at forvaltningskapitalen på dette tidspunktet normalt vil være av beskjedne størrelse. Departementet slutter seg til disse vurderingene. For å klargjøre at det for disse institusjonene vil være forvaltningskapitalen på det tidspunkt institusjonen kom under tilsyn som skal legges til grunn, foreslår departementet at dette lovfestes i kredittilsynsloven § 9 annet ledd.

Det er under høringen påpekt at det bør vurderes avkortingsmekanismer også for regnskapsførere som kommer under tilsyn i løpet av året. Det vises til at alle regnskapsførere utliknes med ett og samme beløp pr. år, og at dette ikke vil gi noen avkorting for regnskapsførere som kommer under tilsyn i løpet av året. Departementet viser til at fordelingen av utgiftene for regnskapsførerne skjer etter regler fastsatt av departementet, og legger til grunn at spørsmålet vil vurderes nærmere uavhengig av forslaget til lovendringer. Departementet vil i denne sammenheng likevel vise til omtalen ovenfor om at Kredittilsynet regelmessig vil ha et betydelig arbeid med søknad om konsesjon mv. for nye institusjoner som kommer under tilsyn i løpet av året.

For øvrig nevnes at forslaget til lovendring ikke vil få noen betydning for institusjoner som opphører å være under tilsyn i løpet av året. Slike institusjoner utliknes som hovedregel for det året da de går bort fra å være under tilsyn. Kredittilsynets utgifter i et år skal etter dette utliknes på de institusjoner som er under tilsyn hele året, samt de institusjoner som kommer under tilsyn eller går bort fra å være under tilsyn i løpet av året. Tilsynsutgiftens størrelse vil for

den enkelte institusjon bli beregnet etter de regler som følger av kredittilsynsloven § 9 annet ledd. Som nevnt ovenfor foreslås det her en endring for så vidt gjelder institusjoner som kommer under tilsyn i løpet av året, og hvor det er forvaltningskapitalen som skal legges til grunn for beregning av tilsynsutgiften.

Departementet foreslår etter dette en endring i kredittilsynsloven § 9 første ledd slik at Kredittilsynets utgifter skal utliknes på institusjoner som er under tilsyn «i budsjettåret». Det foreslås videre en endring i lovens § 9 annet ledd slik at det for de institusjoner som kommer under tilsyn i løpet av året, og hvor tilsynsutgiften skal beregnes på grunnlag av forvaltningskapital, vil være forvaltningskapitalen på det tidspunkt institusjonen kom under tilsyn som skal legges til grunn.

5.4 Opphevelse av regelen om fastsettelse av særskilt tilsynsbeløp

5.4.1 Gjeldende rett

I kredittilsynsloven § 9 annet ledd er det gitt nærmere regler for hvordan utgiftene skal fordeles innen den enkelte tilsynsgruppe. Det følger av bestemmelsens annet ledd sjette punktum at for gruppen som omfattes av § 1 første ledd nr. 9 og 10 «fastsetter departementet et beløp særskilt». § 1 første ledd nr. 9 omfatter i dag «revisorer og revisjonsselskaper som er godkjent etter revisjonsloven» og nr. 10 omfatter «børser og autoriserte markedsplasser». Gruppen som omfattes av § 1 første ledd nr. 9 og 10 har imidlertid opprinnelig vært brukt for særpregede institusjoner som har vært alene i sitt slag. Fram til 1992 omfattet nr. 9 Den norske Industribank AS. Bestemmelsen ble siden opphevet og har stått tom fram til den ble tatt i bruk for revisorer og revisjonsselskaper ved lov av 15. januar 1999 nr. 2. Kredittilsynsloven § 1 nr. 10 omfattet fram til 1999 Postbanken BA. Da bestemmelsen ble opphevet i 1999, ble også denne bestemmelsen stående tom. Ved lov 17. november 2000 nr. 80 ble børser og autoriserte markedsplasser inntatt i bestemmelsen. Kredittilsynet viser i høringsnotatet til at en både for revisorer og revisjonsselskaper og for børser og autoriserte markedsplasser benyttet de ledige numrene i kredittilsynsloven § 1, uten at det synes å ha vært foretatt noen særskilt vurdering av spørsmålet om beregningsmåten for utlikningen innen disse tilsynsgruppene. For disse gruppene av institusjoner er derfor regelen for utlikningen i dag at departementet fastsetter «et beløp særskilt».

5.4.2 Høringsnotatet

Kredittilsynet foreslår i høringsnotatet at utgiftene for gruppene revisorer og revisjonsselskaper og børser og autoriserte markedsplasser skal fordeles etter bestemmelsen i kredittilsynsloven § 9 annet ledd femte punktum, hvor det heter at fordelingen skjer «etter regler som fastsettes av departementet». Bestemmelsen i § 9 annet ledd sjette punktum om at departementet for disse gruppene skal fastsette et beløp særskilt, foreslås da opphevet.

Ved utlikningen av gruppen revisorer og revisjonsselskaper er det i dag i praksis fastsatt at det er omsetningen som utgjør beregningsgrunnlaget, og da slik at revisorer og revisjonsselskaper med en omsetning under et visst minstebeløp ikke blir utliknet. For 2000 var dette minstebeløpet 20 000 kroner. Det framgår av høringsnotatet at forslaget om at fordelingen heretter skal skje

etter regler som fastsettes av departementet, ikke innebærer at det legges opp til noen endring av denne praksisen. Etter forslaget vil departementet som i dag kunne fastsette et minste omsetningsbeløp som grunnlag for utlikning, samt minste og høyeste beløp som skal kunne utliknes på den enkelte institusjon.

Når det gjelder fordelingen av Kredittilsynets utgifter på gruppen børser og autoriserte markedsplasser, vises det i høringsnotatet til at det med stor sannsynlighet kan legges til grunn at det vil finnes flere institusjoner i denne gruppen i løpet av de neste par årene. Det uttales blant annet følgende:

«Det antas at fordelingen innen gruppen hensiktsmessig vil kunne skje på basis av omsetning eller tilsvarende. Dette skulle bl.a. hensynta tilfeller med vesentlige størrelsesforskjeller mellom børsene. Videre kan det uansett fastsettes minste og største beløp som kan utlignes på den enkelte institusjon. Endelig fastsettelse av kriterier for fordelingen bør imidlertid skje etter de ordinære prosedyrer i forbindelse (med) departementets godkjenning av grunnlaget for utlikning og kriteriene for fordeling. Blant annet er det i dag ikke mulig å forutse hvilke løsninger ulike markedsplasser velger for sin organisering, forholdet til tilknyttet virksomhet, konsernmodeller osv.»

I høringsnotatet foreslås etter dette at gruppene i kredittilsynsloven § 1 nr. 9 og 10 omfattes av fordelingsregelen i § 9 annet ledd femte punktum i stedet for sjette punktum. § 9 annet ledd sjette punktum foreslås da opphevet.

5.4.3 Høringsinstansenes merknader

Den norske Revisorforening har i sin høringsuttalelse tatt opp et konkret spørsmål knyttet til utlikningen for revisorene. Høringsinstansene har ikke hatt merknader til selve forslaget.

5.4.4 Departementets vurdering

Departementet er enig i at det vil være hensiktsmessig at tilsynsutgiftene for de aktuelle gruppene fordeles etter regler som fastsettes av departementet. For revisorer og revisjonsselskaper vil en kunne videreføre den praksis for utlikning en har i dag. I denne forbindelse vil spørsmålet fra Den norske Revisorforening måtte behandles som en egen sak. For gruppen børser og autoriserte markedsplasser legges det opp til første gangs utlikning for budsjettåret 2001. Av hensyn til å kunne foreta utlikning på en hensiktsmessig måte i forhold til den videre utvikling og organisering av slike markedsplasser, vil det etter departementets vurdering være en fordel at de nærmere kriterier for utlikningen skal skje etter regler fastsatt av departementet.

Departementet slutter seg etter dette til forslaget i høringsnotatet om at gruppene i kredittilsynsloven § 1 nr. 9 og 10 omfattes av fordelingsregelen i § 9 annet ledd femte punktum i stedet for sjette punktum. § 9 annet ledd sjette punktum foreslås opphevet.

5.5 Utlikning av Kredittilsynets utgifter i henhold til lov om betalingssystemer

5.5.1 Gjeldende rett

Etter lov 17. desember 1999 nr. 95 om betalingssystemer mv. er Kredittilsynet pålagt enkelte oppgaver i forhold til systemer for betalingstjenester og verdipapiroppgjørssystemer. Kredittilsynet skal meddeles etablering og drift av systemer for betalingstjenester, jf. lovens § 3-2. Etter § 3-3 kan Kredittilsynet gi nærmere regler om «standardisering av avtaler, vilkår, tekniske forhold m.v. for systemer for betalingstjenester». Kredittilsynet kan videre gi «den institusjonen som driver systemet» pålegg om retting dersom systemet ikke innrettes eller drives i samsvar med bestemmelser fastsatt i eller i medhold av lov, jf. § 3-3 annet ledd. Verdipapiroppgjørssystemer kan i henhold til lovens § 4-1 søke Kredittilsynet om godkjenning, og det skal sendes melding til Kredittilsynet om hvem som er deltakere i systemet, jf. § 4-5.

Lov om betalingssystemer gir ikke Kredittilsynet noen eksplisitt hjemmel for å føre tilsyn med innretningene. Slik hjemmel følger heller ikke av kredittilsynsloven. Følgelig har Kredittilsynet ikke hjemmel for å utlikne utgifter ved tilsynet på systemer for betalingstjenester eller verdipapiroppgjørssystemer.

5.5.2 Høringsnotatet

Det foreslås i høringsnotatet at det tas inn en bestemmelse i kredittilsynsloven om utlikning av Kredittilsynets utgifter knyttet til arbeidet med lov om betalingssystemer. Når det gjelder spørsmålet om hvordan utlikningen skal foretas, viser Kredittilsynet til at det ikke er noe krav om at systemer for betalingstjenester og verdipapiroppgjørssystemer skal være egne rettssubjekter. Det er derfor ikke aktuelt å foreta utlikning direkte på systemene. Imidlertid vises det i høringsnotatet til at arbeidet med godkjenning av verdipapiroppgjørssystemer og systemer for betalingstjenester er en fordel og av betydning for de fleste aktører i finans- og verdipapirmarkedet. Utgiftene til dette arbeidet antas videre å ville være forholdsvis beskjedne.

I kredittilsynsloven § 9 første ledd tredje punktum er det gitt regler om fordeling av utgiftene til tilsynet med overholdelsen av de alminnelige bestemmelsene om verdipapirhandel. I likhet med utgifter i henhold til lov om betalingssystemer, er dette utgifter som vanskelig kan knyttes til bestemte tilsynsenheter. Det følger av § 9 første ledd tredje punktum at slike utgifter skal fordeles forholdsmessig på de ulike gruppene av institusjoner under tilsyn, med unntak av eiendomsmeglerforetak, inkassoforetak, revisorer, revisjonsselskap, regnskapsførere, regnskapsførerselskap og regnskapsførerlag. Det foreslås i høringsnotatet at utgiftene knyttet til Kredittilsynets arbeid med lov om betalingssystemer fordeles på institusjonene på samme måte som utgiftene til tilsynet med overholdelsen av de alminnelige bestemmelser om verdipapirhandel.

5.5.3 Høringsinstansenes merknader

Høringsinstansene har ikke hatt merknader til forslaget.

5.5.4 Departementets vurdering

Departementet er enig i vurderingen i høringsnotatet om at Kredittilsynets arbeid knyttet til lov om betalingssystemer vil være en fordel og av betydning for de fleste aktører i finans- og verdipapirmarkedet. Departementet slutter seg derfor til forslaget i høringsnotatet om at utgiftene til dette arbeidet fordeles på institusjonene på samme måte som utgiftene til tilsynet med overholdelsen av de alminnelige bestemmelser om verdipapirhandel. Dette innebærer at utgiftene skal fordeles etter omfanget av tilsynsarbeidet på de ulike gruppene av institusjoner under tilsyn, med unntak av eiendomsmeglerforetak, inkassoforetak, revisorer, revisjonsselskap, regnskapsførere, regnskapsførerselskap og regnskapsførerlag. Det vises til forslaget til endring i kredittilsynsloven § 9 første ledd tredje punktum.

5.6 Ikrafttredelse av lovendringene

Det er i høringsnotatet foreslått at endringene i kredittilsynsloven settes i kraft straks, med virkning for utlikningen for 2001. Bakgrunnen for dette forslaget er at den nye børsloven trådte i kraft 31. mars 2001, og at Oslo Børs på dette tidspunktet kom under tilsyn av Kredittilsynet. Det er i avsnitt 5.3 foreslått at kredittilsynsloven § 9 blir endret slik at Kredittilsynets utgifter skal utliknes på de institusjoner som er under tilsyn «i budsjettåret». Dersom denne regelen gjøres gjeldende for utlikningen for 2001, betyr det at Kredittilsynets utgifter i 2001 til forberedelse av tilsyn for børsen, kan utliknes på Oslo Børs. Som omtalt under avsnitt 5.3, har Kredittilsynet hatt et betydelig arbeid med forberedelse av tilsyn med børsen, utarbeidelse av nye standarder og krav mv., og det anses rimelig at disse utgiftene dekkes av børsen selv i stedet for å bli utliknet på de øvrige institusjonene under tilsyn. Høringsinstansene, herunder Oslo Børs, har ikke hatt merknader til dette.

Departementet slutter seg til forslaget i høringsnotatet om at de foreslåtte endringene i kredittilsynsloven settes i kraft straks og gis virkning for utlikningen for 2001. Departementet slutter seg til den begrunnelse som er gitt for forslaget i høringsnotatet, og viser til at dette må anses å gi den mest rimelige fordelingen av Kredittilsynets utgifter i 2001 i tilknytning til at børsen kom under tilsyn. Det vises også til at ingen høringsinstanser har hatt innvendinger mot forslaget. Selve utlikningen for 2001 vil i henhold til vanlig praksis bli gjennomført i 2002.

6 Opphevelse av lov om Statens Banksikringsfond

Det foreslås at lov 15. mars 1991 nr. 2 om Statens Banksikringsfond oppheves. Videre foreslås enkelte endringer i andre lover som følge av forslaget om opphevelse av lov om Statens Banksikringsfond. Forslaget om å oppheve lov om Statens Banksikringsfond har ikke vært på alminnelig høring.

Det følger av lov 15. mars 1991 nr. 2 om Statens Banksikringsfond § 1 at «Statens Banksikringsfond (Fondet) har til formål å yte lån på særlige vilkår (støttelån) til Forretningsbankenes sikringsfond og Sparebankenes sikringsfond, samt i særlige tilfelle å kunne erverve aksjer, grunnfondsbevis eller andre egenkapitalinstrumenter i norske banker, samt stille egenkapitalgarantier overfor norske banker.»

Statens Banksikringsfond ble etablert for å hjelpe forretnings- og sparebanker som følge av bankkrisen på slutten av 1980-tallet og begynnelsen av 1990-tallet. Statens Banksikringsfond ga blant annet støttelån til bankenes egne sikringsordninger, jf. nærmere redegjørelse for fondets virksomhet i St.meld. nr. 39 (1993-94) Bankkrisemeldingen.

Bankenes sikringsordninger er i dag regulert i lov 6. desember 1996 nr. 75 om sikringsordninger for banker og offentlig administrasjon mv. av finansinstitusjoner (banksikringsloven). Det følger av banksikringsloven § 2-4 første ledd, at «sikringsfondene skal gjennom innskuddsgarantiordningen nevnt i § 2-10 sikre innskuddsforpliktelsene til medlemmene. Fondene kan også yte støtte etter § 2-12 til medlemmene nevnt i § 2-1». I banksikringsloven § 2-6 stilles det blant annet minstekrav til sikringsfondenes størrelse. Bankenes sikringsfond (hhv. Forretningsbankenes sikringsfond og Sparebankenes sikringsfond) oppfyller ennå ikke lovens minstekrav til størrelse. I tilfeller hvor banksikringslovens minstekrav til sikringsfondenes størrelse ikke er oppfylt, stiller banksikringslovens § 2-8 krav om at medlemsbankene må stille garanti for det beløp som mangler i sikringsfondet.

I St.meld. nr. 11 (1999-2000) Kredittmeldinga 1998, side 55, om virksomheten i Statens Banksikringsfond, uttalte departementet bl.a.:

«Lov om sikringsordningar for bankar og offentleg administrasjon mv av finansinstitusjonar» blei vedteken 6. desember 1996. I samband med framlegget til ny lov blei det tilrådd frå departementet at lov om Statens Banksikringsfond i løpet av kort tid blir oppheva, og at verksamda i fondet blir avvikla. Departementet vil kome attende med forslag om oppheving av lov om Statens Banksikringsfond.»

Som følge av bankkrisen ble Statens Banksikringsfond en betydelig eier i norsk banknæring. Disse eierinteressene er gradvis avhendet, dels ved salg i markedet og dels gjennom salg til Statens Bankinvensteringsfond. Statens Banksikringsfond eier ikke lenger noen aksjer, og departementet legger til grunn at det heller ikke vil bli aktuelt for Statens Banksikringsfond å yte lån til bankenes sikringsfond, eller erverve aksjer, grunnfondsbevis eller andre egenkapitalinstrumenter i norske banker, eller stille egenkapitalgarantier overfor norske banker slik situasjonen for bankene er nå. På denne bakgrunn, og med henvisning til departementets uttalelse i forbindelse med vedtakelsen

av lov om sikringsordninger for banker og offentlig administrasjon mv. av finansinstitusjoner, er det etter departementets syn ikke lenger behov for lov om Statens Banksikringsfond. Etter departementets syn er det ikke bestemmelser i lov om Statens Banksikringsfond som trengs for andre formål. Det er derfor ikke nødvendig å videreføre noen av bestemmelsene ved å ta dem inn i annen finanslovgivning. Lov om Statens Banksikringsfond bør derfor etter departementets syn oppheves.

Fondets nåværende kapital (overskuddslikviditet) utgjør ca. 70 millioner kroner pr. november 2001, og er plassert som kontolån til staten. Opphevelsen av loven bør imidlertid etter departementets syn ikke tre i kraft før fondet er avviklet og fondets midler er tilbakeført til statskassen, jf. lov om Statens Banksikringsfond § 10. Departementet foreslår derfor at Kongen gis myndighet til å bestemme når opphevelsen av lov om Statens Banksikringsfond skal tre i kraft. Fra samme tidspunkt foreslår departementet at det også gjennomføres endringer i andre lover som inneholder henvisning til Statens Banksikringsfond (tekniske endringer). Dette gjelder forretningsbankloven § 3 annet ledd og § 11 tredje ledd, finansieringsvirksomhetsloven § 2-2 annet ledd nr. 7, lov om Statens Bankinvesteringsfond § 4 første ledd og § 5 første ledd bokstavene d og e, banksikringsloven § 2-15 (1) og § 4-3 (2), verdipapirhandelloven § 2a-1 første ledd nr. 6, § 2a-4 og § 4-3 annet ledd og skatteloven § 2-30 (1) bokstav k, nr. 3.

7 Endringer i regnskapsloven

7.1 Bakgrunn

EØS-komiteen vedtok 25. januar 2001 å endre EØS-avtalens vedlegg XV (Statsstøtte) til også å omfatte kommisjonens direktiv 2000/52/EF om endring av kommisjonens direktiv 80/723/EØF om innsyn i medlemsstatenes økonomiske forbindelser med offentlige foretak (innsynsdirektivet). Fristen for å gjennomføre direktivet utløp 31. juli 2001.

Formålet med endringsdirektivet er særlig å kunne overvåke mulig kryss-subsidiering mv. i strid med prinsippene om ulovlig statsstøtte i EF-traktaten og tilsvarende i EØS-avtalen når det gjelder foretak som er gitt særlige eller eksklusive rettigheter eller er tillagt oppgaven å utføre tjenester av allmenn økonomisk betydning, jf. EØS-avtalens artikkel 59.

Det er i St.prp. nr. 73 (2000-2001) lagt til grunn at gjennomføringen av direktivet nødvendiggjør lovendring, slik at Stortingets samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning er nødvendig. Stortinget har gitt slikt samtykke etter innstilling fra Næringskomiteen i Innst.S. nr. 291 (2000-2001).

I Finansdepartementets brev 15. juni 2001 ble Kredittilsynet bedt om å utarbeide et lovforslag som kunne gjennomføre endringsdirektivet i norsk rett. Kredittilsynet oversendte sitt lovforslag til Finansdepartementet i brev 14. september 2001. Finansdepartementet sendte forslaget på høring med frist 9. november 2001.

Finansdepartementet fremmer forslag til endringer i lov 17. juli 1998 nr. 56 om årsregnskap mv. (regnskapsloven). Det foreslås en ny bestemmelse i regnskapsloven som gir Kongen hjemmel til å fastsette nærmere regler i forskrift for å bidra til kontroll med at bestemmelsene i EØS-avtalen artikkel 59 blir overholdt. Med hjemmel i en slik lovbestemmelse vil det kunne fastsettes en forskrift som vil sikre full gjennomføring av EØS-regler som svarer til kommisjonsdirektiv 2000/52/EF.

7.2 Gjeldende rett

Det foreligger i dag ikke regler i norsk rett om at slike selskaper som endringsdirektivet omfatter, skal føre regnskap med separate regnskapstall for aktiviteter bundet til eksklusive rettigheter eller offentlig tillagte oppgaver.

7.3 EØS-rett

Kommisjonsdirektiv 80/723/EØF av 25. juni 1980 (med senere endringer) gjelder transaksjoner mellom det offentlige og offentlig eide foretak/foretak der det offentlige har dominerende innflytelse. Direktivet stiller krav til oppbevaring og rapportering av visse opplysninger om finansielle forhold. Formålet med direktivet var å sikre innsyn i de økonomiske forbindelser mellom offent-

lige foretak og offentlige myndigheter, for å kunne kontrollere eventuelle subsidieelementer. Innsynsdirektivet er innlemmet i EØS-avtalen.

Innsynsdirektivet må sees i lys av EU's generelle konkurranseregler. Det følger av EF-traktaten artikkel 86 nr. 1 at medlemsstatene kan gi enkelte foretak særlige eller eksklusive rettigheter, under forutsetning av at de alminnelige konkurransereglene overholdes, herunder forbudet mot misbruk av dominerende stilling. Det følger av artikkel 86 nr. 2 at foretak som blant annet er tillagt å utføre oppgaver av allmenn økonomisk betydning kan unnlate å følge de alminnelige konkurranseregler dersom disse reglene ville utgjøre et rettslig eller faktisk hinder for å utføre slike oppgaver. I artikkel 86 nr. 3 er Kommisjonen gitt kompetansen til å blant annet gi direktiver for å sikre overvåkingen av at disse reglene blir fulgt.

Med hjemmel i EF-traktatens artikkel 86 nr. 3 (EØS-avtalens artikkel 59) har Kommisjonen vedtatt å utvide innsynsdirektivet. Formålet med endringen er å kunne overvåke eventuell krysssubsidiering mellom slike aktiviteter og ren forretningsmessig virksomhet, for å unngå konkurransevridning. En rekke foretak utfører nå oppgaver av allmenn økonomisk betydning samtidig som de opererer på åpne markeder i konkurranse med andre.

For å kunne kontrollere om krysssubsidiering forekommer, pålegges de aktuelle foretakene regnskapsføring med separate regnskapstall for aktiviteter bundet til eksklusive rettigheter eller offentlig tillagte oppgaver, inkludert eventuell offentlig kompensasjon/tilskudd. Regnskapet skal gi et klart og detaljert bilde av den interne strøm av midler og ressurser. På denne måten skal det være mulig å avdekke om ressurser knyttet til aktiviteter bundet til eksklusive rettigheter eller offentlig tillagte oppgaver, inkludert eventuelle offentlige kompensasjoner/tilskudd, overføres til den del av virksomheten som drives forretningsmessig og i konkurranse med andre.

Hovedbestemmelsen for medlemsstatenes nye forpliktelser etter innsynsdirektivet framgår av artikkel 1 nytt nr. 2. Etter bestemmelsen skal medlemsstatene sikre at den økonomiske og organisasjonsmessige struktur i ethvert foretak med plikt til å føre atskilte regnskaper gjenspeiles korrekt i de atskilte regnskapene, slik at kostnader og inntekter knyttet til de forskjellige virksomhetene og fullstendige opplysninger om metodene for postering og fordeling av kostnader og inntekter på de forskjellige virksomhetene klart framgår.

I ny artikkel 3a nr. 1 presiseres medlemsstatenes forpliktelser slik:

«For å sikre innsynet omhandlet i artikkel 1 nr. 2 skal medlemsstatene treffe de tiltak som er nødvendige for å sikre at ethvert foretak med plikt til å føre atskilte regnskaper:

- a) fører atskilte regnskaper for de forskjellige virksomheter
- b) posterer eller fordeler alle kostnader og inntekter korrekt på grunnlag av konsekvent anvendte og saklig begrunnede prinsipper for føring av kostnadsregnskap,
- c) klart angir hvilke prinsipper for føring av kostnadsregnskap som anvendes for de atskilte regnskapene.»

I artikkel 1 nr. 2 er det tatt forbehold for særlige bestemmelser fastsatt av Fellesskapet. Etter fortalen nr. 9 har Fellesskapet innenfor enkelte sektorer vedtatt bestemmelser som forplikter medlemsstatene og visse foretak til å føre atskilte regnskaper:

«Dette direktiv bør ikke føre til endring av særlige regler med dette formål fastsatt i andre fellesskapsbestemmelser, og bør ikke få anvendelse på virksomhet i foretak som omfattes av slike bestemmelser». I ny artikkel 3a nr. 2 presiseres det at artikkel 3a nr. 1 bare får anvendelse «på virksomheter som ikke er omfattet av særlige bestemmelser fastsatt av Fellesskapet, og får ingen innvirkning på noen av de forpliktelser medlemsstatene eller foretakene har i henhold til traktaten eller til slike særlige bestemmelser».

«Foretak med plikt til å føre atskilte regnskaper» er definert i artikkel 2 ny bokstav d som «ethvert foretak som en medlemsstat har gitt en sær- eller enerett i henhold til traktatens artikkel 86 nr. 1 [EØS-avtalen artikkel 59 nr. 1], eller som er tillagt oppgaven å yte tjenester av allmenn økonomisk betydning i henhold til traktatens artikkel 86 nr. 2 [EØS-avtalen artikkel 59 nr. 2] og mottar statsstøtte, uansett form, herunder subsidier, stønad eller kompensasjon, knyttet til denne tjenesten, og som dessuten driver andre former for virksomhet».

Forpliktelsen for medlemsstatene til å pålegge foretak som omfattes av artikkel 2(d) å føre atskilte regnskaper er begrenset på denne måten etter ny artikkel 4 nr. 2:

«Med hensyn til innsynet omhandlet i artikkel 1 nr. 2, får ikke dette direktiv anvendelse på:

- a) foretak i forbindelse med tjenesteyting som ikke vil få merkbar innflytelse på handelen mellom medlemsstatene,
- b) foretak med en samlet netto årsomsetning på mindre enn 40 millioner euro i de to regnskapsårene før ethvert gitt år det innehar en sær- eller enerett gitt av en medlemsstat i henhold til traktatens artikkel 86 nr. 1, eller før ethvert gitt år det er tillagt oppgaven å yte tjenester av allmenn økonomisk betydning i henhold til traktatens artikkel 86 nr. 2. For offentlige kredittinstitusjoner skal imidlertid den tilsvarende terskelen være en balansesum på 800 millioner euro.
- c) foretak som er tillagt oppgaven å yte tjenester av allmenn økonomisk betydning i henhold til traktatens artikkel 86 nr. 2, dersom den statsstøtten de mottar, uansett form, herunder subsidier, stønad eller kompensasjon, ble fastsatt for en passende periode etter en åpen og oversiktlig framgangsmåte uten forskjellsbehandling.»

Etter ny artikkel 5 nr. 2 skal medlemsstatene «*treffe de tiltak som er nødvendige for å sikre at opplysningene om økonomisk og organisasjonsmessig struktur omhandlet i artikkel 1 nr. 2 er tilgjengelige for Kommisjonen i fem år fra utgangen av det regnskapsår de gjelder for*». Etter nr. 3 skal medlemsstatene i de tilfeller der Kommisjonen anser det nødvendig å anmode om det, «*oversende den opplysningene nevnt i nr. 1 og 2 samt nødvendig bakgrunnsmateriale, særlig med hensyn til hvilke målsettinger som søkes nådd*». Finansdepartementet legger til grunn at disse opplysningspliktene for Norges vedkommende gjelder overfor EFTAs overvåkingsorgan (ESA), jf. EØS-avtalen protokoll 1 nr. 4 om framgangsmåte ved utveksling av opplysninger og ved underretning.

7.4 Nærmere om Kredittilsynets forslag

Kredittilsynet foreslår at gjennomføringen av innsynsdirektivet skjer ved egen lov. Kredittilsynet foreslår i lovens § 1 en bestemmelse som fastsetter at lovens formål er å bidra til kontroll med at bestemmelsene i EØS-avtalen artikkel 59 blir overholdt og særlig legge til rette for slikt innsyn som følger av endringsdirektivet. Kredittilsynet har videre formulert et forslag, uten å ta stilling til behovet, til utvidelse av formålsbestemmelsen ut fra norske myndigheters ønske om kontroll i forbindelse med offentlige tiltak der tilskudd, særrettigheter mv. blir brukt som virkemidler.

Kredittilsynet foreslår i lovens § 2 bestemmelser om virkeområdet som angir hvilke foretak som omfattes av plikten til å utarbeide atskilte regnskaper. Forslaget bygger på definisjonen i direktivet artikkel 2(d), men ordlyden er noe justert i forhold til direktivet. Det foreslås begrensninger i virkeområdet tilnærmet i samsvar med direktivet artikkel 4 nr. 2 (b) og (c). Kredittilsynet foreslår å ikke avgrense virkeområdet mot foretak i forbindelse med tjenesteyting som ikke vil få merkbar innflytelse på handelen mellom medlemsstatene, jf. direktivet artikkel 4 (2) (a). Kredittilsynet foreslår videre bestemmelser om at departementet ved forskrift eller enkeltvedtak kan utvide eller, på visse vilkår, innskrenke lovens virkeområde.

Kredittilsynet foreslår i lovens § 4 bestemmelser om innholdet av plikten til å føre adskilte regnskaper. Direktivforpliktelsene foreslås gjennomført ved at det stilles krav om at det for hvert regnskapsår skal utarbeides en oppgave med resultatoppstillinger for de forskjellige deler av virksomheten (adskilte regnskaper). Inntekter og kostnader skal fordeles mellom de forskjellige deler av virksomheten, etter konsekvent anvendte og objektivt begrunnede prinsipper, slik at foretakets økonomiske og organisasjonsmessige struktur gjenspeiles korrekt i de atskilte regnskaper. Etter forslaget vil foretakene måtte fordele alle kostnader og inntekter i årsregnskapets resultatregnskap på enten den beskyttede eller private del av virksomheten. Kredittilsynet uttaler at det stilles visse kvalitative krav til fordelingen. Formålet om kontroll med kryssubsidiering mv. vil også være retningsgivende for fordelingen. Det er meningen at det alminnelige regnskapsmessige vesentlighetsprinsipp skal få anvendelse på fordelingen, uten at dette er kommet eksplisitt til uttrykk. Prinsippene for fordeling må innen disse rammene fastlegges av foretakene selv. Foretaket skal videre ved utarbeidelse av resultatoppstillingene anvende samme regnskapsprinsipper og samme oppstillingsplan som foretaket har anvendt i foretakets årsregnskap. I oppgaven skal prinsippene for fordeling av inntekter og kostnader opplyses og begrunnes. Det skal opplyses om anvendte regnskapsprinsipper.

Kredittilsynet foreslår at regnskapslovens regler om registrering, dokumentasjon og oppbevaring av regnskapsopplysninger skal gjelde i forhold til utarbeiding av atskilte regnskaper men at oppbevaringsplikten kun skal gjelde i 5 år.

Kredittilsynet foreslår at foretakene skal påse at oppgave som nevnt i § 4 bekreftes av en registrert eller statsautorisert revisor. Revisor skal bekrefte at oppgave som nevnt i § 4 er utarbeidet i samsvar med kravene i denne lov.

Kredittilsynet anser at det er nødvendig med krav om innsendingsplikt for de atskilte regnskapene for å oppfylle direktivkravene om å gjøre opplysnin-

gene tilgjengelige for ESA. Kredittilsynet foreslår at departementet ved forskrift eller enkeltvedtak skal kunne bestemme at foretak som loven gjelder for skal sende inn oppgaver som nevnt i § 4 til en nærmere bestemt offentlig myndighet.

Kredittilsynet anser at opplysningene i de atskilte regnskaper bør kunne kontrolleres av en offentlig myndighet gjennom innsyn i regnskapene til foretak med plikt til å utarbeide atskilte regnskaper. En slik kontrollordning vil etter Kredittilsynets vurdering bidra til å oppfylle direktivkravene om å treffe de tiltak som er nødvendige for å sikre at atskilte regnskaper utarbeides korrekt. Kredittilsynet foreslår at departementet for å oppfylle lovens formål ved forskrift eller enkeltvedtak skal kunne bestemme at foretak som loven gjelder for skal gi nærmere bestemt offentlig myndighet innsyn i registrerte regnskapsopplysninger og regnskapsmateriale.

7.5 Høringsinstansenes merknader

Justisdepartementet, Norges Bank, Samferdselsdepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet, Nærings- og handelsdepartementet, Datatilsynet, KS-bedrift og LO har avgitt høringsuttalelser med kommentarer til forslaget.

Justisdepartementet har ingen innholdsmessige merknader til forslaget. *Justisdepartementet* uttaler videre: «Vi er i tvil om hensiktsmessigheten av å utforme gjennomføringen av direktivet som en egen lov. Etter vårt syn bør det vurderes å utforme de foreslåtte bestemmelsene som en forskrift med hjemmel i en ny bestemmelse i regnskapsloven.»

Samferdselsdepartementet uttaler at i utgangspunktet vil alle selskaper som driver rutetrafikk kunne være omfattet av direktivet og den foreslåtte loven. Hvilke selskaper som konkret vil omfattes av direktivet, har *Samferdselsdepartementet* ikke foretatt en nærmere vurdering av. *Samferdselsdepartementet* antar imidlertid at en del foretak på samferdselsområdet ikke er omfattet av bestemmelsene i direktivet fordi det er egne bestemmelser knyttet til regnskap i egne direktiver. Dette gjelder NSB BA, Posten Norge BA, selskaper som mottar midler gjennom den statlige ordningen med kjøp av flyrutetjenester og teleselskaper. *Samferdselsdepartementet* uttalere videre: «Samferdselsdepartementet er enig i at det vil være hensiktsmessig at kommisjonsdirektiv 2000/52/EF gjennomføres ved en ny lov og ikke gjennomføres ved endring av regnskapsloven, jf. at det kan være behov for å skille «ordinære» regnskapsregler og «spesielle» regnskapsregler og at det etter regnskapsloven er krav om at årsregnskapet er offentlig, mens et tilsvarende krav ikke er stilt i innsynsdirektivet». *Samferdselsdepartementet* har videre en del merknader til lovens innhold, herunder om lovens virkeområde og hvilken myndighet som bør motta og føre kontroll med opplysningene.

Kommunal- og regionaldepartementet uttaler at de er noe i tvil om rekkevidden av lovforslaget og har ikke foretatt noen kartlegging av hvilke foretak eiet og/eller drevet av kommuner som eventuelt vil bli berørt.

Nærings- og Handelsdepartementet uttaler blant annet:

«Departementet mener at gjennomføring av innsynsdirektivet i norsk rett bør skje ved en tilføyelse i regnskapsloven. Hensynet til regelforenkling og brukervennlighet taler for dette. Det bør videre være til-

strekkelig å ha de detaljerte reglene i en tilhørende forskrift. Departementet stiller seg i utgangspunktet positiv til offentlighet for adskilte regnskaper selv om direktivet ikke stiller krav til det. Offentligheten vil i så fall omfatte hovedområdene i foretakets ulike deler av virksomheten, og ikke oppstillinger innenfor de ulike delene. Det kan i den forbindelse vises til at det i konsesjonsvilkårene for Posten BA i punkt 5. 6. er bestemt at «oppstillingene for produktregnskapets hovedområder skal være offentlige. Det er ikke krav om at resultatenhets oppstillinger skal være offentlige.» Dersom man likevel skulle komme til at det ikke er ønskelig med offentlighet av de adskilte regnskapene, kan det reguleres i regnskapsloven.»

KS-bedrift uttaler at de i hovedsak gir «forslaget om at offentlig uavhengige foretak fra 01.01.02 skal føre atskilte regnskaper for den «beskyttede» og den private delen av virksomheten, sin tilslutning.» *KS-bedrift* uttaler videre at atskilte regnskap i denne forbindelse bør være offentlige. Under forutsetning av at hensynet til offentlighet kan ivaretas ved å ta inn reglene i regnskapsloven, bør denne mulighet vurderes som et alternativ til en særskilt lov.»

LO uttaler at «informasjon fra foretak som har oppgaver av allmenn økonomisk betydning bør være offentlig og at konkurranseforhold ikke bør hindre offentliggjøring av regnskapsinformasjon fra foretak som omfattes av endring i innsynsdirektivet». *LO* uttaler videre: «*LO* mener på prinsipielt grunnlag at informasjon fra foretak som er «tillagt oppgaven å utføre tjenester av allmenn økonomisk betydning» har så stor allmenn interesse at endring av Regnskapsloven, som omfatter offentlighet, er det alternativet som best ivaretar allmennhetens interesser».

Norges Bank har ikke merknader generelt til lovforslaget og inkorporeringen av endringsdirektivet i norsk rett. Uttalelsen begrenses i hovedsak til betydningen av lovforslaget for egen virksomhet. *Norges Bank* har eierinteresser i og leveringsavtaler med to selskaper som etter virksomhetens art kan omfattes av innsynsdirektivet og endringsdirektivet/lovforslaget, Den Kongelige Mynt og Norsk Kontantservice. *Norges Bank* uttaler at førstnevntes omsetning ligger langt under terskelverdiene på 40 millioner euro og sistnevnte trolig heller ikke faller inn under lovforslaget.

7.6 Departementets vurdering og forslag

Gjennomføringen av kommisjonsdirektiv 2000/52/EF i norsk rett krever lovendring, jf. tilsvarende i St. prp. nr. 73 (2000-2001). Et særlig spørsmål er imidlertid om en bør gjennomføre hele direktivet i lovs form eller om det er mer hensiktsmessig å innføre en forskriftshjemmel i lov og deretter gjennomføre de mer tekniske direktivforpliktelsene i forskrift.

I likhet med Justisdepartementet og Nærings- og handelsdepartementet mener departementet at gjennomføringen av de mer tekniske bestemmelsene i direktivet bør skje i forskrift. For det første er de enkelte lovbestemmelsene av teknisk karakter. For det andre antas reglene å få konsekvenser for et forholdsvis begrenset antall foretak. Direktivforpliktelsene inntreer blant annet ikke for foretak som har netto årsomsetning på mindre enn 40 millioner euro, eller over 300 millioner kroner. Høringsuttalelsene tyder også på at reglene ikke vil gjelde et stort antall foretak. Systematisk passer det for øvrig bedre å

samle regler om regnskap og rapportering til myndighetene i bestemmelser knyttet til regnskapsloven. Etter departementets syn vil derfor regelverket bli mer oversiktlig og brukervennlig ved at det inntas i en forskrift til regnskapsloven, framfor i en egen lov. For øvrig vises det til EØS-avtalens artikkel 7 b) hvor det heter at rettsakter som tilsvare et EØF-direktiv skal overlates til avtalepartenes myndigheter å bestemme formen og midlene for gjennomføring. Våre EØS-forpliktelser er således ikke til hinder for en slik løsning.

Departementet foreslår derfor å ta inn en hjemmel i nytt kapittel 9 i regnskapsloven til at Kongen kan gi nærmere regler i forskrift om utforming, revisjon, registrering, dokumentasjon og oppbevaring av slike oppgaver. Det foreslås videre at Kongen kan også gi regler om innsendingsplikt til offentlige myndigheter av oppgaver som nevnt i første punktum og om innsyn for offentlige myndigheter og andre i registrerte regnskapsopplysninger og regnskapsmateriale.

De materielle spørsmål som drøftes av Kredittilsynet og høringsinstansene vil vurderes nærmere i arbeidet med å fastsette en forskrift.

8 Endringer i verdipapirhandelloven

I Ot.prp. nr. 80 (2000-2001) om lov om endringer i lov 19. juni 1997 nr. 79 om verdipapirhandel (tiltak mot ulovlig innsidehandel mv.), ble det foreslått lovregler som blant annet innebar en skjerpelse av innsidehandelforbudet i verdipapirhandelloven § 2-1.

Forslagene ble i all hovedsak fulgt opp av finanskomitéen, jf. Innst.O. nr. 111 (2000-2001). I innstillingen ble det imidlertid gjort en endring i straffebestemmelsen i verdipapirhandelloven (vphl.) § 14-3 som ikke var foreslått i odelstingsproposisjonen. I finanskomitéens innstilling ble vphl. § 7-1 fjernet fra listen i vphl. § 14-3 over bestemmelser som er straffesanksjonert. Stortinget vedtok lovendringen i tråd med komitéens innstilling.

Vphl. § 7-1 inneholder blant annet forbudet mot at andre enn verdipapirforetak yter investeringstjenester. Ovennevnte lovendring innebærer således at det ikke lenger er straffesanksjonert å yte investeringstjenester uten konsekvens. Departementet legger til grunn at lovendringen på dette punkt skyldes en inkurie, og foreslår derfor å gjeninnføre straffehjemmelen ved brudd på vphl. § 7-1.

9 Økonomiske og administrative konsekvenser

Kombinerte pensjonsordninger vil innebære at foretak må fastsette og vedlikeholde to regelverk, og forholde seg til to sett av lov- og forskriftsbestemmelser. Kombinerte pensjonsordninger vil derfor kunne innebære noe mer administrasjon for foretaket enn om foretaket kun hadde én pensjonsordning. Man legger imidlertid til grunn at foretak som oppretter kombinerte pensjonsordninger har ansett at fordelene ved en slik løsning oppveier eventuelle ulemper.

Det vil for arbeidstaker kunne være krevende å få oversikt over samlede ytelser fra pensjonsordningene, noe som fordrer at arbeidsgivere og institusjoner benytter ressurser til å gi tilstrekkelig og god informasjon.

Innføringen av kombinerte ordninger vil innebære at bestemmelsene i lover og forskrifter blir noe mer komplekse. Dette vil kunne medføre noe økt ressursbruk for myndigheter som utvikler og vedlikeholder regelverket, i hovedsak Finansdepartementet og Kredittilsynet. Dersom ordningene får et visst omfang, vil dette også gjelde Kredittilsynet i egenskap av tilsynsmyndighet. Kredittilsynets utgifter utliknes imidlertid på tilsynsenhetene.

Hvis adgangen til å ha kombinerte ordninger fører til økt utbredelse av skattefaviserte tjenstepensjonsordninger, vil det gi økt provenytap for staten. Det er imidlertid ikke holdepunkter for å si om omfanget vil øke av noen betydning på bakgrunn av en slik adgang. Skattefradrag ved foretakets innbetaling til administrasjonsreserve, jf. forslag til skatteloven § 6-46 første ledd bokstav f og forslag til lov om foretakspensjon § 2-12 fjerde ledd, vil også innebære noe provenytap for staten. Det er vanskelig å anslå størrelsesorden på bakgrunn av usikkerhet med hensyn til omfanget og utformingen av kombinerte pensjonsordninger.

Den foreslåtte presiseringen i lov om foretakspensjon § 8-1 annet ledd vil ikke ha økonomiske eller administrative konsekvenser.

Lovendringene i kredittilsynsloven § 9 om utlikning av Kredittilsynets utgifter antas å ha beskjedne økonomiske og administrative konsekvenser.

For private institusjoner som kommer inn under Kredittilsynets tilsyn i løpet av budsjettåret, innebærer lovendringene at disse nå vil bli utliknet for sin forholdsmessige andel av Kredittilsynets utgifter for det aktuelle år. Beregningskriterier knyttet til omsetning og lignende medfører likevel at belastningen ikke antas å bli uforholdsmessig stor. Samtidig vil de øvrige institusjoner under tilsyn få en samlet tilsvarende reduksjon i de utliknede beløp.

For det offentlige vil endringene ikke påvirke det samlede utlikningsbeløp eller få andre konsekvenser for statsbudsjettet. Administrativt arbeid med utlikningen antas ikke å bli påvirket i nevneverdig grad.

Forslaget om opphevelse av loven om Statens Banksikringsfond innebærer at kapitalen til Statens Banksikringsfond tilbakeføres til statskassen. Pr. november 2001 utgjorde fondets kapital (overskuddslikviditet) ca. 70 millioner kroner som er plassert som kontolån i staten.

Gjennomføringen av endringsdirektiv til innsynsdirektivet i norsk rett antas å få beskjedne økonomiske og administrative konsekvenser da forpliktelsene antas å omfatte et fåtall foretak.

Endringen i verdipapirhandelloven antas ikke å få økonomiske og administrative konsekvenser.

10 Merknader til de enkelte bestemmelser

10.1 Merknader til endringer i lov om foretakspensjon

Til § 2-12

I *første ledd* fastsettes det at et foretak kan ha kombinerte pensjonsordninger. Foretaket kan supplere en ytelsesbasert alderspensjonsordning med pensjonsordning etter innskuddspensjonsloven eller med pensjonsordning med engangsbetalt alderspensjon etter lov om foretakspensjon.

I *annet ledd* angis enkelte krav som skal gjelde dersom foretaket har kombinerte pensjonsordninger. Etter *bokstav a* skal samtlige ansatte som omfattes av pensjonsordningen med ytelsesbasert alderspensjon være medlem av begge ordningene. Det følger av *bokstav b* at innskuddsbasert pensjon skal utgjøre et supplement til den ytelsesbaserte alderspensjonsordningen. Regelverket i pensjonsordningene skal etter *bokstav c* utformes med sikte på at forskjellsbehandling mellom arbeidstakere unngås så langt det er mulig når det gjelder samlet pensjon sett i forhold til lønn og tjenestetid i foretaket. Generelt vil jo pensjon variere med lønn og tjenestetid. Det er altså andre forskjeller enn en slik (naturlig) forskjell som skal unngås så langt det er mulig. Sett i lys av pensjonsordningenes karakteristika og drøftelser i Ot.prp. nr. 78 (2000-2001) kan det være vanskelig å sette opp generelle og robuste kriterier som skal sikre at det ikke skjer urimelig forskjellsbehandling. Bestemmelsen skal imidlertid virke til å forhindre at kombinerte ordninger med hensikt er utformet for å gi gunstigere eller dårligere betingelser for enkelte arbeidstakere eller grupper av arbeidstakere. Dette skal unngås så langt det er mulig, og utforming av regelverket i strid med bestemmelsen gir grunnlag for myndighetene til å gripe inn i henhold til lovens § 2-7 annet ledd. For øvrig vises til omtale i avsnitt 2.4.2. I henhold til *bokstav d* fastsettes at et foretak ikke samtidig kan ha kombinerte pensjonsordninger og parallelle pensjonsordninger etter lov om foretakspensjon § 2-9 eller innskuddspensjonsloven § 2-10.

I *tredje ledd* er det gitt hjemmel til å gi nærmere forskriftsbestemmelser om utformingen av kombinerte pensjonsordninger. Blant annet kan det fastsettes maksimale innskuddsgrenser ved kombinerte pensjonsordninger for blant annet å hindre at høytlønte overkompenseres for folketrygdens fallende kompensasjonsgrad ved høyere lønn. Hjemmelen vil for øvrig også kunne anvendes til å fastsette nærmere regler dersom praktiseringen av kombinerte pensjonsordninger skaper uheldige skjevheter eller problemer i forhold til prinsippet om forholdsmessighet. Blant annet av denne grunn vil maksimal innskuddsgrense kunne avhenge av ytelsesnivået i den ytelsesbaserte ordningen.

I *fjerde ledd* er det gitt bestemmelser som regulerer tilfellet der den ytelsesbaserte pensjonsordningens administrasjonsreserve ikke er tilstrekkelig til å dekke kostnadene knyttet til utstedelse av eventuelle fripoliser ved opprettelse av kombinerte pensjonsordninger etter § 2-12. De resterende kostnadene skal da først dekkes av midler i premiefondet. Dersom heller ikke premi-

efondets midler er tilstrekkelige, skal foretaket selv dekke de resterende kostnadene. Det vises til nærmere omtale i avsnitt 2.4.6.

I *femte ledd* er det gitt en bestemmelse om at foretaket kan tegne uførepensjon enten i tilknytning til den ytelsesbaserte pensjonsordningen eller i tilknytning til begge pensjonsordningene som inngår i den kombinerte ordningen. Det er videre angitt at ved fastsettelse av uførepensjonens totale størrelse etter § 6-3 skal den samlede kombinerte ordning, dvs. både den ytelsesbaserte og den innskuddsbaserte pensjonsordningen, legges til grunn.

Dersom foretaket velger å tegne uførepensjon i tilknytning til begge pensjonsordningene, legger departementet til grunn at uførepensjonen tegnet i tilknytning til den ytelsesbaserte pensjonsordningen skal ha en størrelsesorden fastsatt på grunnlag av den ytelsesbaserte alderspensjonen, på tilsvarende måte som i tilfeller der foretaket kun har en ytelsesbasert foretakspensjonsordning. Den resterende uførepensjon tegnes da i tilknytning til den innskuddsbaserte pensjonsordningen.

I tilfellet der uførepensjon er tegnet kun i tilknytning til den ytelsesbaserte pensjonsordningen, skal det fastsettes i regelverket at det skal ytes et tillegg til den uførepensjonen som isolert sett ville følge av størrelsen på den ytelsesbaserte alderspensjonen. Dette følger av at den samlede kombinerte ordningen skal legges til grunn ved fastsettelse av uførepensjonens størrelse etter § 6-3. Det vises til omtale i avsnitt 2.4.4.

I *sjette ledd* er det gitt en bestemmelse som sikrer at dersom foretaket knytter premiefritak til den ytelsesbaserte foretakspensjonsordningen, må det også knyttes innskuddsfritak til innskuddspensjonsordningen, eventuelt premiefritak til den engangsbetalte foretakspensjonsordningen. Det skal ikke være anledning til å knytte premie- eller innskuddsfritak kun til én av pensjonsordningene som inngår i den kombinerte ordningen.

I *sjuende ledd* er det gitt en bestemmelse om at foretaket kan tegne pensjon til etterlatte enten i tilknytning til den ytelsesbaserte pensjonsordningen eller i tilknytning til begge pensjonsordningene som inngår i den kombinerte ordningen. Det følger av annet punktum at den samlede kombinerte ordning kan legges til grunn ved fastsettelse av størrelsen på eventuelle pensjoner til etterlatte etter bestemmelsene i kapittel 7. Dette innebærer at når etterlattepensjonens størrelse fastsettes, står foretaket fritt til å legge til grunn den samlede kombinerte ordningen, alderspensjon i den ytelsesbaserte pensjonsordningen eller lønn ved medlemmets død. I tilfelle pensjoner til etterlatte er tegnet kun i tilknytning til den ytelsesbaserte pensjonsordningen, er det adgang til å fastsette i regelverket at det skal ytes et tillegg til den etterlattepensjon som fastsettes på grunnlag av størrelsen på den ytelsesbaserte alderspensjonen. Videre er det gitt en bestemmelse som klargjør at dersom den kombinerte ordningen omfatter alderspensjon etter innskuddspensjonsloven, og etterlatt ektefelle, registrert partner eller samboer har rett til pensjon etter reglene i innskuddspensjonsloven § 7-4 tredje ledd, skal det foretas ervervsprøving av eventuell etterlattepensjon etter reglene i lov om foretakspensjon §§ 7-5 og 7-6. Departementet legger her til grunn at bestemmelsene om ervervsprøving vil omfatte samlet etterlattepensjon tegnet for den kombinerte ordningen etter lov om foretakspensjon kapittel 7. Pensjon etter reglene i innskuddspensjonsloven § 7-4 tredje ledd anses i så fall som ervervsinntekt.

Til § 8-1

Det vises til omtale av bestemmelsen i kapittel 3.

Til § 10-3

Det foreslås inntatt i *første ledd ny bokstav g* at midler i premiefondet også kan benyttes til å dekke kostnad i henhold til § 2-12 fjerde ledd. Det foreslås også en henvisning i *annet ledd* til første ledd bokstav g slik at foretaket ikke kan bruke midler i premiefondet til dette formål, med mindre premiefondet fortsatt er tilstrekkelig til å sikre at årets premie og premien for neste år blir betalt.

10.2 Merknader til endringer i innskuddspensjonsloven

Til § 2-13

Det foreslås en bestemmelse om at et foretak som har ordning med ytelsesbasert alderspensjon etter lov om foretakspensjon, kan supplere denne med innskuddspensjonsordning i samsvar med bestemmelsene gitt i eller i medhold av lov om foretakspensjon § 2-12.

Til § 7-4

Ved en inkurie er det i *femte ledd første punktum* vist til fjerde ledd i stedet for tredje ledd. Det foreslås at bestemmelsen rettes opp.

Til § 9-3

Det foreslås å rette opp bestemmelsens *annet ledd* slik at det henvises til første ledd bokstav b og c. Ved en inkurie er det i dag vist til første ledd bokstav c og d. Dette har sammenheng med at bestemmelsens annet ledd ble foreslått endret i Ot.prp. nr. 78 (2000-2001) samtidig som det forelå et forslag til endring av den samme bestemmelsen i Ot.prp. nr. 42 (2000-2001).

10.3 Merknader til endringer i skatteloven

Til § 6-46

Det vises til omtale i avsnitt 2.4.6.

10.4 Merknader til endringer i kredittilsynsloven

Til § 9

I bestemmelsens *første ledd første punktum* foreslås at Kredittilsynets utgifter skal utliknes på de institusjoner som er under tilsyn i budsjettåret. Endringen innebærer at institusjoner som kommer under tilsyn i løpet av et år, skal tas med ved utlikningen av Kredittilsynets utgifter for dette året. Utlikningen vil dermed omfatte de institusjoner som har vært under tilsyn hele året, samt de institusjoner som kommer under tilsyn eller går bort fra å være under tilsyn i løpet av året. Bestemmelsen er nærmere omtalt i de alminnelige merknadene avsnitt 5.3.

I *første ledd tredje punktum* foreslås en bestemmelse om at Kredittilsynets utgifter til arbeid knyttet til tilsynet med overholdelsen av lov 17. november 1999 nr. 95 om betalingssystemer mv., skal fordeles etter de samme regler som utgiftene til tilsynet med overholdelsen av de alminnelige bestemmelser om verdipapirhandel. Denne fordelingen skjer forholdsmessig på de ulike grupper av institusjoner under tilsyn, med unntak av eiendomsmeglerforetak, inkassoforetak, revisorer, revisjonsselskaper, regnskapsførere, regnskapsførerselskap og regnskapsførerlag. Det vises til de alminnelige merknadene avsnitt 5.5.

Annet ledd første punktum omhandler institusjoner hvor tilsynsutgiften beregnes på grunnlag av institusjonens forvaltningskapital. Det foreslås en bestemmelse om at dersom slike institusjoner kommer under tilsyn i løpet av året, er det forvaltningskapitalen på det tidspunkt institusjonen kommer under tilsyn som skal legges til grunn for beregningen av tilsynsutgiften. Det vises til nærmere omtale i de alminnelige merknadene avsnitt 5.3.4.

Det fremgår av *annet ledd femte punktum* at fordelingen av tilsynsutgiftene innen visse angitte grupper skjer etter regler fastsatt av departementet. Det foreslås en tilføyelse slik at de grupper av institusjoner som er angitt i kredittilsynsloven § 1 første ledd nr. 9 og 10, dvs. revisorer og revisjonsselskaper samt børser og autoriserte markedsplasser, omfattes av denne bestemmelsen. Disse gruppene er pr i dag omfattet av *annet ledd sjette punktum*, som nå foreslås opphevet. Det vises til nærmere omtale i de alminnelige merknadene avsnitt 5.4.

10.5 Merknader til opphevelse av lov om Statens Banksikringsfond og endringer i enkelte andre lover som følge av dette forslaget

Det vises til omtalen i kapittel 6.

10.6 Merknader til endringer i regnskapsloven

Det vises til omtalen i kapittel 7.

10.7 Merknader til endringer i verdipapirhandelloven

Det vises til omtalen i kapittel 8.

Finansdepartementet

tilrår:

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om endringer i lov om foretakspensjon, innskuddspensjonsloven og enkelte andre lover (kombinerte pensjonsordninger mv.).

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r:

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i lov om foretakspensjon, innskuddspensjonsloven og enkelte andre lover (kombinerte pensjonsordninger mv.) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag til lov om endringer i lov om foretakspensjon, innskuddspensjonsloven og enkelte andre lover (kombinerte pensjonsordninger mv.)

I

I lov av 24. mars 2000 nr. 16 om foretakspensjon gjøres følgende endringer:

Kapittel 2 nytt avsnitt III skal lyde:

III. Kombinerte pensjonsordninger

§ 2-12 Adgang til å ha kombinerte pensjonsordninger

(1) Et foretak som har ordning med ytelsesbasert alderspensjon etter loven her, kan supplere denne med en pensjonsordning etter innskuddspensjonsloven, eller en pensjonsordning med engangsbetalt alderspensjon etter loven her (kombinerte pensjonsordninger).

(2) For kombinerte pensjonsordninger etter første ledd gjelder følgende:

- a. samtlige ansatte som omfattes av regelverkets bestemmelser om medlemskap i pensjonsordningen med ytelsesbasert alderspensjon, skal være medlem av begge pensjonsordningene,*
- b. innskuddspensjonen eller den engangsbetalte alderspensjonen skal utgjøre et tillegg til ytelsene i den ytelsesbaserte alderspensjonsordningen,*
- c. regelverket i pensjonsordningene skal utformes med sikte på at forskjellsbehandling mellom arbeidstakere unngås så langt det er mulig når det gjelder samlet pensjon sett i forhold til lønn og tjenestetid i foretaket,*
- d. et foretak kan ikke samtidig ha kombinerte pensjonsordninger og parallelle pensjonsordninger etter § 2-9 eller innskuddspensjonsloven § 2-10.*

(3) Kongen kan fastsette nærmere regler om utformingen av kombinerte pensjonsordninger. Det kan fastsettes regler om at innskuddene det enkelte år til sikring av innskuddspensjon eller engangsbetalt alderspensjon ikke skal overstige en fastsatt prosent av lønn sett i forhold til pensjonsnivået i den ytelsesbaserte pensjonsordningen.

(4) Dersom pensjonsordningens administrasjonsreserve ikke er tilstrekkelig til å dekke kostnadene knyttet til utstedelse av fripoliser ved opprettelse av kombinerte pensjonsordninger etter paragrafen her, skal de resterende kostnadene først dekkes av midler i premiefondet og deretter ved innbetaling fra foretaket dersom midlene i premiefondet ikke er tilstrekkelige.

(5) Foretaket kan tegne uførepensjon enten i tilknytning til den ytelsesbaserte pensjonsordningen eller i tilknytning til begge pensjonsordningene i den kombinerte ordningen. Den samlede kombinerte ordningen skal legges til grunn ved fastsettelse av uførepensjonens størrelse etter § 6-3 første ledd. Dersom uførepen-

Om lov om endringer i lov om foretakspensjon, innskuddspensjonsloven og enkelte andre lover (kombinerte pensjonsordninger mv.)

sjonen er tegnet kun i tilknytning til foretakets ytelsesbaserte pensjonsordning, skal det fastsettes i regelverket at det skal ytes et tillegg til den uførepensjon som fastsettes på grunnlag av størrelsen på den ytelsesbaserte alderspensjonen.

(6) Et foretak kan ikke ha premie- eller innskuddsfritak ved uførhet knyttet til bare en av pensjonsordningene.

(7) Foretaket kan tegne pensjon til etterlatte enten i tilknytning til den ytelsesbaserte pensjonsordningen eller i tilknytning til begge pensjonsordningene i den kombinerte ordningen. Den samlede kombinerte ordningen kan legges til grunn ved fastsettelse av etterlattepensjonens størrelse etter kapittel 7. Dersom etterlattepensjonen er tegnet kun i tilknytning til foretakets ytelsesbaserte pensjonsordning, kan det fastsettes i regelverket at det skal ytes et tillegg til den etterlattepensjon som fastsettes på grunnlag av størrelsen på den ytelsesbaserte alderspensjonen. Innskuddspensjonsloven § 7-4 femte ledd gjelder tilsvarende ved kombinerte pensjonsordninger dersom etterlatt ektefelle, registrert partner eller samboer gis pensjon etter reglene i innskuddspensjonsloven § 7-4 tredje ledd.

§ 8-1 annet ledd skal lyde:

(2) Midler knyttet til fripolise omfattes ikke av pensjonsordningens midler.

§ 10-3 første ledd ny bokstav g skal lyde:

–g. kostnad i henhold til § 2-12 fjerde ledd.

§ 10-3 annet ledd skal lyde:

(2) Foretaket kan ikke bruke midler i premiefondet til formål som nevnt i første ledd bokstav b til d, f og g, med mindre premiefondet fortsatt vil være tilstrekkelig til å sikre at årets premie og premien for neste år blir betalt.

II

I lov av 24. november 2000 nr. 81 om innskuddspensjon i arbeidsforhold (innskuddspensjonsloven) gjøres følgende endringer:

Kapittel 2 nytt avsnitt III skal lyde:

III. Kombinerte pensjonsordninger

§ 2-13 Adgang til å ha kombinerte pensjonsordninger

Et foretak som har ordning med ytelsesbasert alderspensjon etter lov om foretakspensjon, kan supplere denne med pensjonsordning etter loven her i samsvar med bestemmelsene gitt i eller i medhold av lov om foretakspensjon § 2-12.

§ 7-4 femte ledd skal lyde:

(5) Har etterlatt ektefelle, registrert partner eller samboer som gis pensjon etter reglene i tredje ledd, også rett til pensjon etter forsikring tegnet etter § 2-4 første ledd, gjelder reglene om ervervsprøving i lov om foretakspensjon §§ 7-5 og 7-6. I så fall anses pensjon etter reglene i tredje ledd som ervervsinntekt.

§ 9-3 annet ledd skal lyde:

(2) Foretaket kan ikke bruke midler i innskuddsfondet til formål som nevnt i første ledd bokstav *b* og *c*, med mindre innskuddsfondet fortsatt vil være tilstrekkelig til å sikre at forpliktelser som nevnt i første ledd bokstav *a* blir dekket for inneværende og neste år.

III

I lov av 26. mars 1999 nr. 14 om skatt av formue og inntekt (skatteloven) gjøres følgende endringer:

§ 6-46 første ledd bokstav *f* skal lyde:

–*f*. kostnad i henhold til lov om foretakspensjon §§ 2-12 *fjerde ledd*, 15-5 syvende ledd og 15-6 *fjerde ledd*.

IV

I lov av 7. desember 1956 nr. 1 om tilsynet for kredittinstitusjoner, forsikringsselskaper og verdipapirhandel mv. (kredittilsynsloven) gjøres følgende endringer:

§ 9 første ledd første punktum skal lyde:

Utgiftene ved tilsynet skal utliknes på de institusjoner som i henhold til § 1 eller annen særskilt lovhjemmel er under tilsyn *i* budsjettåret.

§ 9 første ledd tredje punktum skal lyde:

Utgiftene ved tilsynet med overholdelsen av de alminnelige bestemmelser om verdipapirhandel, *og utgifter ved tilsynet med overholdelsen av lov 17. november 1999 nr. 95 om betalingssystemer mv.*, utliknes etter størrelsen på beløpene etter fordelingen etter foregående punktum.

§ 9 annet ledd første punktum skal lyde:

Fordelingen innen de gruppene som er nevnt i § 1 første ledd nr. 1, 2, 6, 8 og 14 skjer på grunnlag av størrelsen av institusjonenes forvaltningskapital ved begynnelsen av året *eller på det tidspunkt institusjonen kommer under tilsyn*, likevel slik at departementet for hvert år fastsetter et minste og et høyeste beløp som kan utliknes på den enkelte institusjon innen hver gruppe.

§ 9 annet ledd femte punktum skal lyde:

Fordelingen innen de grupper som omfattes av § 1 første ledd nr. 5, 7, 9, 10, 12 og 13 skjer etter regler som fastsettes av departementet.

§ 9 annet ledd sjette punktum oppheves.

§ 9 annet ledd syvende og åttende punktum blir nye sjette og syvende punktum.

V

Om lov om endringer i lov om foretakspensjon, innskuddspensjonsloven og enkelte andre lover (kombinerte pensjonsordninger mv.)

Lov 15. mars 1991 nr. 2 om Statens Banksikringsfond oppheves.

I lov 24. mai 1961 nr. 2 om forretningsbanker gjøres følgende endringer:

§ 3 annet ledd siste punktum oppheves.

§ 11 fjerde ledd siste punktum oppheves.

I lov 10. juni 1988 nr. 40 om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner gjøres følgende endringer:

§ 2-2 annet ledd nr. 7 skal lyde:

–7. *Statens*Bankinvesteringsfond eier mer enn 10 prosent av aksjekapitalen i norske banker eller selskap som nevnt i § 2-2 annet ledd nr. 2 som eier bank.

I lov 29. november 1991 nr. 78 om Statens Bankinvesteringsfond gjøres følgende endringer:

§ 4 første ledd annet og tredje punktum oppheves.

§ 5 første ledd bokstavene d og e oppheves.

I lov 6. desember 1996 nr. 75 om sikringsordninger for banker og offentlig administrasjon mv. av finansinstitusjoner gjøres følgende endringer:

§ 2-15 første ledd annet punktum skal lyde:

Fem medlemmer med personlige varamedlemmer velges av *generalforsamlingen*.

§ 4-3 annet ledd første punktum skal lyde:

Gjelder det en bank eller annen kredittinstitusjon, skal Kredittilsynet gi melding til Norges Bank og det sikringsfond institusjonen er medlem av.

I lov 19. juni 1997 nr. 79 om verdipapirhandel gjøres følgende endringer:

§ 2a-1 første ledd nr. 6 skal lyde:

–6. Statens nærings- og distriktsutviklingsfond, Husbanken, Folketrygdfondet, Norges Bank og Statens *Bankinvesteringsfond*,

§ 2a-4 siste punktum skal lyde:

Departementet kan i forskrift gjøre tilsvarende unntak for ansatte i Statens nærings- og distriktsutviklingsfond, Husbanken, Norges Bank og Statens Bankinvesteringsfond.

§ 4-3 annet ledd skal lyde:

§ 4-1 gjelder ikke for *Statens*Bankinvesteringsfond.

I lov 26. mars 1999 nr. 14 om skatt av formue og inntekt (skatteloven) gjøres følgende endring:

§ 2-30 første ledd bokstav k, nr. 3 oppheves.

VI

I lov 17. juli 1998 nr. 56 om årsregnskap mv. gjøres følgende endringer:

Nytt kapittel 9 skal lyde:

Kapittel 9. Forskjellige bestemmelser

§ 9-1 *Plikt til å utarbeide adskilte regnskaper mv.*

For å bidra til kontroll med at bestemmelsene i EØS-avtalen artikkel 59 blir overholdt, kan Kongen fastsette i forskrift at foretak som offentlige myndigheter har gitt særlige eller eksklusive rettigheter eller som er tillagt oppgaven å utføre tjenester av allmenn økonomisk betydning og mottar statsstøtte uansett form, herunder subsidier, stønad eller kompensasjon, knyttet til denne tjenesten og som dessuten driver andre former for virksomhet, for hvert regnskapsår skal utarbeide en oppgave med resultatoppstilling for de forskjellige deler av virksomheten. Kongen kan gi nærmere regler om utforming, revisjon, registrering, dokumentasjon og oppbevaring av slike oppgaver. Kongen kan også gi regler om innsendingsplikt til offentlige myndigheter av oppgaver som nevnt i første punktum og om innsyn for offentlige myndigheter og andre i registrerte regnskapsopplysninger og regnskapsmateriale.

Plikten etter første ledd gjelder uavhengig av om foretaket er regnskapspliktig etter denne lov.

Nåværende kapittel 9 blir nytt kapittel 10.

Nåværende §§ 9-1 til 9-4 blir nye §§ 10-1 til 10-4.

VII

I lov 19. juni 1997 nr. 79 om verdipapirhandel gjøres følgende endringer:

§ 14-3 annet ledd nr. 1 skal lyde:

overtreter § 2-2, §§ 2a-1 til 2a-7, § 2-6 tredje ledd, § 3-1, § 5-1, § 5-7, § 5-8, § 6-1 første ledd, § 6-5, § 7-1, § 7-11, §§ 8-2 til 8-8, §§ 9-3 til 9-8, § 11-3 eller § 12-2,

VIII

Ikrafttredelse

Loven del I til III og V trer i kraft fra den tid Kongen fastsetter. Loven del IV trer i kraft straks, med virkning for utlikningen for 2001. Loven del VI og VII trer i kraft straks.
