

Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 OSLO

Deres ref.
13/42 KSJ

Vår ref.
13/160-

Dato
16.04.2013

Svar på høring - NOU 2012:13 Pensjonslovene og folketrygdreformen III og Finanstilsynets høringsnotat om håndtering av levealdersrisiko i ny lov om kollektiv tjenstepensjonsforsikring

Vi viser til brev fra Finansdepartementet av 11. januar 2013, vedrørende høring av NOU 2013:3 Pensjonslovene og folketrygdreformen III (utredning nr. 27 fra Banklovkommisjonen) og Finanstilsynets høringsnotat om håndtering av levealdersrisiko i ny lov om kollektiv tjenstepensjonsforsikring.

Arbeidsdepartementet ønsker å kommentere enkelte sider ved 1) Banklovkommisjonens forslag til overgangsregler for eksisterende ytelsesbaserte pensjonsordninger ved gjennomføring av ny tjenstepensjonslov, og 2) Finanstilsynets forslag til hvordan levealdersrisiko bør håndteres i ny kollektiv tjenstepensjonsforsikring.

1) Fra ytelsesbaserte foretakspensjonsordninger til nye tjenstepensjonsordninger

Banklovkommisjonen foreslår at ordningen for overgang fra eksisterende ytelsesbaserte pensjonsordninger til forsikringsbaserte tjenstepensjonsordninger etter ny tjenstepensjonslov, utformes slik at premiereserven som sikrer allerede opptjente pensjonsrettigheter for et medlem overføres til en egen pensjonsbeholdning. Denne pensjonsbeholdningen videreføres atskilt fra medlemmets nye pensjonsbeholdning opptjent ved tjenestetid etter at ny pensjonsplan tilpasset tjenstepensjonsloven er trådt i kraft. Ved denne utformingen søker Banklovkommisjonen å oppnå at det blir kontinuitet mellom gammel og ny opptjening i ordningen og dermed å unngå at det må utstedes nye fripoliser. For pensjonister som allerede får utbetalt en årlig pensjonsytelse når tjenstepensjonsloven trer i kraft, vil pensjonsinnretningen være ansvarlig for at disse videreføres uinnskrenket. Fripoliser som er utstedt før tjeneste-

pensjonsloven trer i kraft skal også omfattes av overgangsreglene.

Banklovkommisjonen foreslår at eksisterende tjenstepensjonsordninger skal tilpasses den nye tjenstepensjonsloven senest innen tre år etter at tjenstepensjonsloven trer i kraft. Kommisjonen viser til at ny opptjening som hovedregel skal skje i samsvar med opptjeningsreglene i utkastet til tjenstepensjonslov (standardmodellen eller grunnmodellen). Pensjonsbeholdningen er garantert mot reduksjon gjennom pensjonsinnretningenes nullgaranti. For arbeidstakere født i 1962 eller tidligere kan foretaket imidlertid velge å foreta innbetaling av en tilleggspremie utover den innskuddspremien som innbetales for andre arbeidstakere. Alternativt kan foretaket velge å la arbeidstakere med få år igjen til opptjeningsalder, fortsette å opptjene rett til pensjon i henhold til en ytelsesbasert pensjonsplan som er i samsvar med det tidligere regelverket for pensjonsordningen. Begrunnelsen for dette er at brudd i pensjonsopptjening basert på ytelsesbaserte pensjonsordninger i den siste perioden før opptjeningsalder kan få ganske store konsekvenser for den pensjonsytelsen som kommer til utbetaling.

Banklovkommisjonen viser til at viktige formål med overgangsordningen er å forhindre ytterligere akkumulering av levealdersrisiko i pensjonsinnretningene, og å legge til rette for at økt levealdersrisiko knyttet til pensjonsforpliktelser opptjent før tjenstepensjonsloven trer i kraft, lar seg dekke ved å styrke avsetningene så snart som mulig. Banklovkommisjonen foreslår derfor at avkastning på premiereserve knyttet til allerede opptjente rettigheter (utover den garanterte grunnlagsrenten) helt eller delvis kan benyttes til oppreserveringsformål for eksisterende pensjonsrettigheter etter en nærmere fastsatt, og av myndighetene godkjent, opptrappingsplan, basert på oppdaterte dødelighetsforutsetninger.

Arbeidsdepartementet har ikke grunnleggende merknader til Banklovkommisjonens forslag til overgangsløsning, men ønsker likevel å kommentere enkelte forhold:

- Etter Arbeidsdepartementets oppfatning synes Banklovkommisjonens utredning nr. 27 å bære delvis preg av at forslaget til overgangsordning skal bidra til å løse problemene med underreservering i pensjonsinnretningene. Vi mener at konsekvensene for pensjonsordningenes medlemmer av den overgangsordningen som foreslås bør belyses nærmere i det videre arbeidet. I tillegg mener vi at det bør drøftes hvor stort det aktuelle oppreserveringsbehovet er.
- Arbeidsdepartementet har merket seg at Banklovkommisjonen i neste fase skal gjennomgå flyttebestemmelsene i forsikringsvirksomhetsloven. Departementet understreker viktigheten av at regelverket sikrer en reell flytteadgang.

2) Håndtering av levealdersrisiko i ny lov om kollektiv tjenstepensjonsforsikring

Banklovkommisjonen foreslo i utredning II å benytte folketrygdens delingstall som utgangspunkt for levealdersjustering av tjenstepensjon opptjent innenfor en ny kollektiv tjenstepensjonsforsikringsordning. Fordi dødeligheten i tjenstepensjons-

populasjonen er betydelig lavere enn dødeligheten i befolkningen som helhet, ble det foreslått at forsikringsbransjen skulle kunne fastsette en faktor som delingstallene skulle justeres (opp) med, og som skulle være felles for alle pensjonsinnretningene. I justeringsfaktoren skulle det kunne tas hensyn til forskjellen mellom den diskonteringsrente som folketrygdens delingstall er basert på og den diskonteringsrente som pensjonsinnretningene bruker, samt til ulik behandling av dødelighetsarv i folketrygdens alderspensjon og i utkastet til tjenstepensjonsforsikring. Det ble videre foreslått at den gjenstående risikoen knyttet til forventet levetid og dødelighet i utbetalingstiden, skulle håndteres via en særskilt premie. Det ble antatt at denne restrisikoen ville være beskjeden.

I høringen stilte Arbeidsdepartementet spørsmål ved om folketrygdens delingstall var et egnet utgangspunkt for fastsetting av delingstall for forsikringsbransjen, all den tid det var forutsatt at delingstallene i størst mulig grad skulle gjenspeile forventet gjenstående levetid (utbetalingsperiode) for forsikringsbestanden. Samtidig uttalte departementet at det ville gi praktiske fordeler om man kunne basere seg på en ramme for fastsetting av delingstall liknende den som er etablert i folketrygden, for eksempel med hensyn til når og av hvem delingstallene skulle fastsettes, hvilket statistikkgrunnlag som skulle benyttes mv. Departementet var også positiv til at det var lagt opp til at det skulle fastsettes felles delingstall for kvinner og menn.

Finanstilsynet presenterer i høringsnotat av 8. januar 2013 fire ulike modeller med alternative måter å behandle levealdersrisiko i privat kollektiv tjenstepensjon på. Finanstilsynet uttaler at det er modell 4, kalt *modifisert bruk av dynamisk dødelighetsgrunnlag*, som anses klart best for å ivareta utfordringene knyttet til håndtering av risiko for liv og helse (biometrisk risiko).

Finanstilsynets forslag er basert på at oppbyggingen til en pensjonsbeholdning skal skje ved at det benyttes ulike premieinnskuddssatser for kvinner og menn. Dette gir opphav til en større pensjonsbeholdning for en kvinne enn for en mann, gitt lik opptjeningshistorikk. Årlig pensjon, ved en gitt uttaksalder, skal fremkomme ved at pensjonsbeholdningen deles på forventet gjenstående levetid etter et dynamisk kjønnsdifferensiert beregningsgrunnlag til erstatning for delingstall. Arbeidsdepartementet oppfatter dermed Finanstilsynets forslag i modell 4 slik at premiene for kvinner og menn vil (kunne) fastsettes slik at de ulike pensjonsbeholdningene i kombinasjon med ulik forventet levetid for kvinner og menn vil gi en årlig pensjonsytelse som forventningsvis blir lik for kvinner og menn som har lik opptjeningshistorikk.

Etter Arbeidsdepartementets oppfatning adresserer Finanstilsynets forslag i modell 4 mange av de problemstillingene knyttet til håndtering av levealdersrisiko som ble tatt opp i forbindelse med høringen av Banklovkomisjonens forrige utredning (NOU 2012: 13). Vi mener også at forslaget er gjennomførbart.

Selv om forslaget er kjønnsnøytralt med hensyn til hvilken pensjon som forventningsvis kommer til utbetaling, kan det oppfattes som uheldig at det er basert på ulike premier og "delingstall" for kvinner og menn. Det kan for eksempel være vanskelig å kommunisere at en mann og en kvinne som har opparbeidet like store pensjonsbeholdninger (på grunn av ulik opptjeningshistorikk) skal få ulik årlig pensjon.

Arbeidsdepartementet mener derfor at man i det videre arbeidet også bør vurdere et system basert på like opptjeningsprosenter, like pensjonsbeholdninger (gitt lik opptjeningshistorikk) og like delingstall for menn og kvinner. Dette vil, etter Arbeidsdepartementets oppfatning, likne mer på og være bedre tilpasset folketrygdens alderspensjon. Det vil også tilfredsstille ønsket om at pensjonssystemet skal fremstå som kjønnsnøytralt på den måten at kvinner og menn har like satser for opptjening av pensjon og får samme ytelser når opptjeningen er lik. For å oppnå dette må regelverket skille (klarere) mellom opptjening og utmåling av pensjonsrettigheter på den ene siden, og finansieringen av rettighetene på den andre siden.

Arbeidsdepartementet vil også peke på at det er svært sentralt at det enkelte medlem kan foreta kvalifiserte valg om uttak av pensjon, basert på god og lett tilgjengelig informasjon. For eksempel må de pensjonsmessige konsekvensene av tidlig versus sent uttak være tydelige. Arbeidsdepartementet antar derfor at "delingstallene" ved ulike uttaksalder må bekjentgjøres før nedre uttaksalder som er 62 år, slik at dette hensynet ivaretas. Arbeidsdepartementet kan ikke se at det er tatt stilling til dette spørsmålet i Finanstilsynets høringsnotat.

Med hilsen

Karl A. Bilstad (e.f.)
ekspedisjonssjef

Kristine Høgh
seniorrådgiver

Dokumentet er godkjent elektronisk, og har derfor ikke håndskrevet signatur