

Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 Oslo

Dato: 12.04.2013
Vår ref.: 13-545

Håndtering av levealdersrisiko i nytt tjenestepensjonsprodukt

1. Innledning

Det vises til Finansdepartementets høringsbrev av 11.01.2013 om Finanstilsynets forslag til håndtering av levealdersrisiko i ny lov om kollektiv tjenestepensjonsforsikring.

Håndtering av levealdersrisiko i ny privat kollektiv tjenestepensjon må balansere flere ulike hensyn i forhold til arbeidsgivere, arbeidstakere og pensjonsleverandører. For Finans Norge er det avgjørende at den modell som velges for levealdersjustering i nytt alderspensjonsprodukt er håndterbar for livsselskapene. Videre er det sentralt at lov om ny kollektiv tjenestepensjon behandles av Stortinget til høsten, slik at ny lov kan tre i kraft 01.01.2014.

2. Modeller for håndtering av levealdersrisiko

Det foreligger etter Finans Norges vurdering i utgangspunktet to modeller for håndtering av levealdersrisiko i nytt produkt:

- Finanstilsynets modell som foreslått i Finanstilsynets høringsnotat.
- Banklovkommisjonens modell som foreslått i NOU 2012:13, men med justeringer som foreslått i NOU 2013:3.

Finanstilsynets modell

Finanstilsynet ble 31.10.2012 gitt i oppdrag fra Finansdepartementet å utarbeide et høringsnotat der alternative modeller for håndtering av levealdersrisiko fremkommer. Finanstilsynet konkluderer i sitt notat med at det er lite hensiktsmessig å basere beregningene av ytelsene i nye private tjenestepensjonsordninger på folketrygdens delingstall i kombinasjon med flere justeringsmuligheter. Finanstilsynet legger til grunn at pensjonsinnretningene skal ta hensyn til kjønn som en faktor ved håndtering av dødelighetsrisiko, dette for å ta hensyn til den vesentlige forskjell i levealder det er mellom

menn og kvinner. I forlengelsen av dette er det lagt opp til at det skal benyttes differensierte premier for å oppnå like pensjonsytelser for samme opptjeningsperiode.

Banklovkommisjonens modell

Finans Norge støttet i 2012 forslaget fra Banklovkommisjonen NOU 2012:13 om ny modell for levealdersjustering i nytt privat tjenstepensjonsprodukt. Banklovkommisjonen foreslo i denne sammenheng at selskapene ble gitt anledning til å ta en risikopremie i utbetalingstiden. Dette var en avgjørende forutsetning for at Finans Norge fant denne løsningen håndterbar for næringen. I og med at Banklovkommisjonen i NOU 2013:3 har foreslått en justert modell for levealdersrisiko i nytt produkt, legger Finans Norge i det følgende til grunn at Banklovkommisjonens opprinnelige forslag om kobling mot folketrygdens delingstall, ikke lenger er aktuell.

3. Modellvalg

Valg av løsning for håndtering av levealdersrisiko må vurderes ut fra forsikringsfaglige og samfunnsmessige hensyn. Finanstilsynets modell gjenspeiler etablerte forsikringsfaglige prinsipper. Modellen differensierer på kjønn, mens Banklovkommisjonens modell bygger på prinsipp om kjønnsnøytralitet. For Finans Norge er det sentralt og avgjørende at den løsningen for håndtering av levealdersrisiko som fastsettes er håndterbar for livsforsikringsselskapene.

Finans Norge mener at begge modeller er håndterbare for livsselskapene, så lenge risikoen kan prissettes.

Vedlagt følger Finans Norges vurdering av de to modellene og sentrale punkter ved modellene som er avgjørende for å sikre en robust håndtering av levealdersrisiko.

4. Finans Norges vurdering og kommentarer til de to modellene

A. Finanstilsynets modell

Finanstilsynets forslag benytter forventet gjenstående levetid ut fra det forsikringstekniske beregningsgrunnlaget til levealdersjustering. Forslaget innebærer en kjønnsavhengig tariff, hvor det innbetales høyere premie for kvinner enn for menn. Ytelsen blir da den samme for kvinner og menn, gitt lik opptjeningsstid, alder og lønn.

Finans Norge mener at bruk av dagens forsikringstekniske prinsipper for å håndtere levealdersrisiko er fornuftig – og understøtter prinsippet om forhåndsprising.

Kjønnsdifferensierte premier og kjønnsnøytrale ytelser er for øvrig slik kollektiv pensjonsforsikring har blitt priset frem til nå.

Håndtering av levealdersrisiko

Finans Norge vurderer det dit hen at levealdersrisiko kan håndteres gjennom dagens forsikringstekniske prinsipper knyttet opp mot selskapenes beregningsgrunnlag. Innføring av dynamikk i dødelighetsforutsetningene vil på en bedre måte ta hensyn til fremtidig utvikling i levealder. Bruk av et slikt grunnlag forutsetter at man har en god finansieringsløsning ved oppdatering av det dynamiske beregningsgrunnlaget. Det vises til at det er foreslått forskriftshjemmel i NOU 2013:3 for opptrappingsplaner som skal fastsettes av Finansdepartementet, som i utgangspunktet kun gjelder opptjente rettigheter. En tilsvarende forskriftshjemmel ved oppdatering av beregningsgrunnlaget som benyttes for Grunnmodell og Standardmodell må også innføres.

Et viktig prinsipp for håndtering av levealdersrisiko, som er foreslått innført både i Finanstillsynets modell og i Banklovkommisjonens modell, er at levealdersjustering og beregning av pensjonsytelse gjøres først på utbetalingstidspunktet. Dette medfører at livsforsikringsselskapene ikke har levealdersrisiko i perioden frem til utbetaling. Finans Norge mener dette er en grunnleggende forutsetning som må ligge til grunn uansett valg av modell.

Kjønnsdifferensiering

a) Kjønn – en vesentlig risikofaktor

Finanstillsynet argumenterer for nødvendigheten av separate premier og avsetninger for kvinner og menn. Like årlige utbetalinger for kvinner og menn foreslås løst gjennom høyere premie for kvinner enn for menn.

I Finanstillsynets høringsnotat er det vist til at kvinner statistisk sett lever lenger enn menn, og at denne forskjellen antas å gjelde også for dagens og kommende generasjoner. Kjønn har vært, og vil fortsatt være en vesentlig risikofaktor og Finanstillsynet skriver i sitt høringsnotat at differensiering på kjønn derfor bør benyttes for å sikre riktigst mulig premier og avsetninger.

Finans Norges vurdering er at kjønn er en risikofaktor av stor betydning. SSB oppgir imidlertid at forskjell på levealder mellom menn og kvinner er synkende og at høytlønte menn nå har høyere forventet levealder enn lavtlønte kvinner. Det er også andre risikofaktorer av betydning som vil ha betydning for en helhetlig vurdering av levealdersrisiko, for eksempel lønn, utdanning og livsstilsfaktorer, men disse faktorene kan endres gjennom arbeidslivet, og de er mer komplisert å bruke i tarifferingen.

b) Forhold til EU/EØS-lovgivning

I Finanstilsynets høringsnotat anføres det videre blant annet: "Banklovkommisjonen uttaler at bruk av kjønnsnøytrale tariffer vil være i samsvar med et grunnleggende prinsipp i EU/EØS-lovgivningen som gjennom rettspraksis i EU har fått stadig økende fokus. Finanstilsynets oppfatning er at EU/EØS-lovgivningen *ikke* stiller krav om kjønnsnøytrale premier innen kollektiv pensjonsforsikring".

Finans Norge er enig i Finanstilsynets vurdering om at EU-direktivene og dommen som Banklovkommisjonen henviser til, ikke stiller krav om kjønnsnøytralitet for forsikringer i arbeidsforhold.

c) Forhold til kjønnsavhengige premier i dagens regler for innskuddspensjon

Finanstilsynet antyder i sitt høringsnotat et premiepåslag for kvinner på ca 15 prosent. Dette for å sikre kvinner og menn tilnærmet lik årlig utbetaling i ordninger etter utkast til lov om kollektiv tjenstepensjon. Et påslag på sparesatsen vil være en tilnærming, da årlig utbetaling vil avhenge av inntektsprofil og avkastning i oppsparingsperiode. Finans Norge støtter at et eventuelt påslag fastsettes til en maksimalsats. Et slikt påslag bør etter Finans Norges oppfatning gjøre at de foreslåtte maksimalgrensene i §§ 4-10 og 4-13 blir noe større for kvinner enn for menn.

Dersom en innskuddspensjon etter dagens regler skal omgjøres til pensjonsforsikring ved uttak, skal det innbetales høyere premie for kvinner enn menn. Nesten ingen har valgt dette produktet, slik det er utformet i dag. Dersom det i ny modell skal være kjønnsavhengige tariffer må det fastsettes som krav at det innbetales høyere premie for kvinner.

For at produktene etter ny tjenstepensjonslov skal være attraktive for bedriftene, er det etter Finans Norges vurdering viktig at de ikke oppfattes som kompliserte sammenlignet med produkter etter innskuddspensjonsloven.

d) Administrasjons- og forvaltningskostnader

Finanstilsynet foreslår i sitt notat at kostnader for administrasjon og forvaltning av pensjonsordningen i utbetalingstiden bør dekkes av foretaket også i grunnmodellen med mindre det er valgt individuelt investeringsvalg. Finanstilsynet fremhever i notatet at initialpensjonen i en ytelsesbasert ordning på uttakstidspunktet ikke skal kunne reduseres og sier med dette at prinsippet også bør gjelde videre opptjening.

Finans Norge mener at dette *ikke* bør gjelde for videre opptjening. Dette vil utløse krav til balanseføring også i grunnmodellen. Et av hovedformålene ved å skille mellom grunn- og standardmodellen er nettopp hensynet til balanseføring, noe som kan medføre at grunnmodellen ikke blir stående som et reelt alternativ når bedriftene skal velge

pensjonsløsning. Finans Norge mener at det klare skillet mellom grunn- og standardmodell må opprettholdes som foreslått av Banklovkommisjonen.

Finans Norge viser til høringssvar til NOU 2013:3 for nærmere omtale om forslag til kostnadshåndtering for allerede opptjente rettigheter.

e) Forhold til risikodekninger

Spørsmålet om bruk av kjønnsnøytrale tariffer bør også ses i sammenheng med prinsipper for nye uføre- og etterlattedekninger innenfor ny tjenstepensjon, som ennå ikke er utredet. Forskjellene i risiko mellom kvinner og menn er særlig store for uførepensjon, og et evt. krav om kjønnsnøytralitet her vil ha betydelige konsekvenser.

B. Banklovkommisjonens modell

Banklovkommisjonen foreslår i NOU 2012:13 en modell for levealdersjustering som bygger på forventet gjenstående levetid basert på gjennomsnittlig dødelighet for menn og kvinner. Det skal innbetales lik premie for menn og kvinner.

I sitt notat peker Finanstilsynet på flere innvendinger mot Banklovkommisjonens modell, blant annet innenfor områder som mindre attraktive løsninger for enkelte foretak, riktige forsikringsmessige prinsipper og et fungerende flyttemarked.

Finanstilsynet peker også på at Banklovkommisjonens forslag om kjønnsnøytrale delingstall modifiseres betydelig ved at forhøyet risiko, f.eks. som følge av høy andel av kvinner i bestanden, blir kompensert ved muligheten for å kunne kreve inn ekstra premie i utbetalingsperioden.

Finans Norge understreker at et kjønnsnøytralt system for levealdersjustering, må fastsettes på bakgrunn av kjønnsfordelingen blant de med ytelsesbaserte ordningene i privat sektor. Det vil si at det dødelighetsgrunnlaget som vil bli brukt reflekterer den faktiske bestanden i kollektiv pensjonsforsikring i privat sektor. Videre vil modellen som er foreslått av Banklovkommisjonen, innebære at risikopremien tas etterskuddsvis i utbetalingstiden. Etterskuddsvis premie bryter med forsikringsmessige prinsipper – som bygger på forhåndsprising - og anses som uheldig.

Finans Norge mener at Finanstilsynets innvendinger mot Banklovkommisjonens modell er viktige, men anser likevel Banklovkommisjonens modell som håndterbar for pensjonsleverandørene. Imidlertid vil den totale premien bli høyere når kjønn ikke inngår som forklaringsvariabel. Kjønnsnøytralitet vil også påvirke flyttemarkedet. Bedrifter med stor andel menn vil fremstå som mer attraktive enn bedrifter med stor andel kvinner. Dette gjelder også når enkeltindivider ønsker å flytte sine pensjonsbevis. Levealdersrisikoen for

kvinner og menn er signifikant forskjellig, noe som kan åpne for diskriminering i forhold til muligheter for å endre pensjonsleverandør. Det bør imidlertid vurderes å belaste den ekstra premien for levealdersutvikling i utbetalingstiden forskuddsvis fremfor etterskuddsvis.

Vurdering av muligheten til å gjøre Finanstilsynets modell kjønnsnøytral

Finans Norge anser begge modeller for levealdersrisiko som håndterbare, og registrerer at det er politisk fokus på prinsippet om kjønnsnøytrale premier. På denne bakgrunn har Finans Norge vurdert mulige løsninger for kjønnsnøytralitet i Finanstilsynets modell.

Dersom Finanstilsynets modell for håndtering av levealdersrisiko blir valgt, kan en mer kjønnsnøytral modell håndteres gjennom anvendelse av et felles dødelighetsgrunnlag for menn og kvinner. Dødeligheten i beregningsgrunnlaget vil da ligge mellom dødeligheten for menn og kvinner. Pensjonsordninger i privat sektor har i gjennomsnitt en kvinneandel på ca. 30 - 35 prosent som tilsier at den vektete dødeligheten i den kjønnsnøytrale tariffen bør fastsettes med 65 - 70 prosent vekt på dødeligheten for menn og 30 - 35 prosent vekt på kvinnedødeligheten. Til dette kan det legges på en sikkerhetsmargin slik at vekten dras noe mer i retning av dødeligheten for kvinner, noe som vil kunne gi høyere kostnader for bedriftene. En viktig forutsetning ved kjønnsnøytral tariff er at det kjønnsnøytrale beregningsgrunnlaget gjøres gjeldende både ved premiesetting og ved avsetninger.

Forholdet avsetninger og kjønnsnøytralitet samt flytting

Bruk av kjønnsnøytrale premier vil innebære at avsetningene ikke gjenspeiler den enkeltes levetid. Selskapene må hver for seg holde premiereserver som avviker (høyere eller lavere) fra premiereservene som hadde blitt beregnet ved å bruke kjønsspesifikt beregningsgrunnlag. Dette vil gi behov for oppreservering uten finansiering (premie) eller oppløsning av premiereserver med tilbakeføring til kundene som undergraver prinsippet om kjønnsnøytralitet.

Dersom overføring av kontrakter forutsetter at premiereservene flyttes etter kjønnsnøytralt grunnlag og premiereservene i nytt selskap baseres på kjønnsnøytralt grunnlag, vil det ikke være noe kjønnsfordelingsmotiv for bedriften å flytte kontrakten. I motsatt fall vil overføringene mellom selskapene være riktig i forhold til den levealdersrisiko bedriften representerer, men samtidig gi bedriften et motiv for flytting basert på egen kjønnsfordeling.

Bruk av en kjønnsnøytral tariff kan også gjennomføres forutsatt at risikopremie kan faktureres i oppsparingsperioden og dekker en eventuell negativ differanse mellom faktiske avsetninger som holdes på selskapets hånd regnet etter et kjønnsavhengig grunnlag og kontraktens premiereserve. Eventuell positiv differanse anses som selskapets bufferkapital. En slik risikopremie kan imidlertid ikke være uavhengig av kjønnsfordelingen i ordningen. Full kjønnsnøytralitet oppnås dermed uansett ikke.

Modellene som er foreslått for å håndtere levealdersrisiko gjelder alderspensjon. Det er viktig å understreke at kjønnsnøytralitet ikke kan gjelde for uføreytelser, der risikoforskjellen mellom kvinner og menn er meget stor. Her må det tas hensyn til kjønn enten direkte ved premieberegningen på personnivå eller gjennom en korreksjon (en form for ekstra risikopremie) på ordningsnivå ut fra kjønns sammensetning og eventuelle andre særskilte forhold av betydning for risikoen knyttet til ordningen.

Forholdet til opptjente rettigheter ved overgang til nye pensjonsprodukter

Finans Norge ønsker å knytte en kommentar til spørsmålet om kjønnsavhengig grunnlag i tilknytning til forslaget til overgangsregler for opptjente rettigheter i NOU 2013:3. I lovutkastet §7-8, (3) er det foreslått at premiereserven til enhver tid skal tilsvare minst «kapitalverdien av framtidige pensjonsforpliktelser beregnet etter beregningsrenten i beregningsgrunnlaget og det dødelighetsgrunnlag som gjelder til enhver tid.» Vi legger til grunn at dette ikke innebærer kjønnsnøytral tariff. Bestemmelsen gjelder arbeidstakerens grunnlovsvernede ytelse og omfatter både opptjent ytelse som videreføres, oppsatt eller løpende, i tjenstepensjonsordning og fripoliser som skal omgjøres til pensjonsbevis.

Finans Norge mener det er uheldig om det kreves kjønnsnøytralt beregningsgrunnlag for de grunnlovsvernede ytelsene. Premiereserven som allerede er avsatt for slike forpliktelser er basert på kjønnsavhengig grunnlag som hensyntar lengre forventet levealder for kvinner. Dermed vil pensjonsbeholdningen som opprettes for medlemmet etter overgang til nytt regelverk, i utgangspunktet være større for kvinner enn for menn. Dersom all oppnådd avkastning på midlene årlig skal tilføres pensjonsbeholdningen, slik det er foreslått i § 7-8, (2), innebærer dette et større potensiale for økt ytelse utover grunnlovsvernet ytelse for kvinner enn for menn, noe som neppe er intensjonen.

Bestander med stor overvekt av menn vil møte større utfordringer med å oppnå reserververingskravet for den grunnlovsvernede ytelsen, og sannsynligheten for krav om bidrag fra pensjonsinnretningen vil øke i forhold til bestander med større andel kvinner. Det vil være urimelig om reguleringspotensialet for den grunnlovsvernede pensjonsytelse skulle avhenge av bestandens kjønnsfordeling i forhold til et kjønnsnøytralt grunnlag.

Det er videre et poeng at dersom pensjonsbevis fra kjønnsnøytrale tariffer også utstedes med kjønnsnøytral avsetning/reserve, så vil kvinner kunne være lite attraktive kunder, og det vil dermed kunne oppstå en innlåsnings effekt.

Finans Norge mener at fortsatt bruk av kjønnsavhengig beregningsgrunnlag er en forutsetning for å kunne håndtere grunnlovsvernede pensjonsytelser på en tilfredsstillende måte for medlemmer, pensjonsbevisinnehavere og pensjonsinnretning, uten at

Banklovkomisjonens hovedmotiv for innføring av kjønnsnøytrale tariffer brytes (diskriminerende og til hinder for å ansette kvinner pga. høyere premier for samme årlige pensjonsytelse).

For ny opptjening anses både Finanstilsynets og Banklovkomisjonens modell som håndterbare for livselskapene.

Med vennlig hilsen

Finans Norge



Idar Kreutzer
Adm.direktør