

Finansdepartementet
postmottak@fin.dep.no

Oslo, 12.04.2013

Høring – NOU 2013:3 Pensjonslovene og folketrygdreformen III og
Finanstilsynets høringsnotat av 8. januar 2013.

Deres ref.: 13/42 KSJ

I NOU 2013:3

Innledning

Banklovkommisjonen fremmer i NOU 2013:3 forslag til regelverk vedrørende overgang fra dagens ytelsespensjonsordninger til de nye hybridordninger som er foreslått i NOU 2012:13.

Etter Banklovkommisjonens syn vil det være ønskelig om en overgangsordning utformes slik at det legges til rette for en sammenkobling av tidligere og ny pensjonsopptjening, slik at pensjonsordningene etter at endringene har trådt i kraft framstår som en fortsettelse av eksisterende ordninger innenfor rammen av tjenstepensjonsloven.

Banklovkommisjonen legger også vekt på at en i forbindelse med innføringen av nye pensjonsordninger må sette en stopper for videre akkumulering av levealderisiko i pensjonsinnretningene og samtidig søke å avhjelpe eksisterende underreservering av pensjonsrettigheter.

For å oppfylle disse målsetninger foreslår kommisjonen at tjenstepensjonslovens bestemmelser også skal omfatte rettigheter og plikter etter tidligere ytelsespensjonsordninger, men slik at "grunnlovsvernet" av pensjonsrettigheter opptjent under disse ivaretas.

Pensjonskasseforeningen er positiv til forslagene til nye tjenstepensjonsmodeller som er presentert i NOU 2012:13. Vi kan imidlertid ikke gi vår tilslutning til forslagene til overgangsordninger som presentert i NOU 2013:3.

Pensjonskasseforeningen stiller seg generelt kritisk til at Banklovkommisjonen har valgt å legge avgjørende vekt på pensjonsinnretningenes oppreserveringsbehov ved utforming av forslag til overgangsordninger. Etter det vi kan se, inngikk dette spørsmål heller ikke i departementets mandat for kommisjonenes arbeid.

Etter Pensjonskasseforeningen syn er Banklovkommisjonens forslag om å la tjenstepensjonsloven omfatte tidligere opparbeidede rettigheter og forpliktelser etter lov om foretakspensjon ikke hensiktsmessig. Nye og gamle pensjonsrettigheter må uansett holdes regnskapsmessig atskilt, og det framlagte forslag til regelverk er blitt urimelig komplisert.

Pensjonskasseforeningen anser det som prinsipielt uheldig å skulle avhjelpe pensjonsinnretningenes situasjon ved å endre etablerte rammebetingelser for løpende kontrakter. Et slikt skritt vil bidra til å undergrave aktørenes ansvar for egen virksomhet. Pensjonsinnretningenes situasjon vil etter vårt syn kunne avhjelpes i tilstrekkelig grad innenfor gjeldende regelverk, og innføring av ny, dynamisk

dødelighetstariff vil forhindre videre akkumulering av levealderisiko i ytelsesordninger som videreføres.

Med det foreliggende lovforslag undergraves de rettigheter arbeidstakere, fripoliseinnehavere, pensjonister og arbeidsgivere har etter gjeldende regelverk ved at tilleggsavsetninger blir nytt til oppbevaring og ved at regelverket for tilordning av overskudd og risikoresultat blir endret ensidig til pensjonsinnretningenes fordel.

Banklovkommisjonens forslag til regelverk er blitt svært komplisert og lite oversiktlig og vil formodentlig kunne medføre betydelige ekstra administrasjons- og systemomkostninger for pensjonsinnretningene. En kan videre være engstelige for at kompleksiteten i det foreslåtte regelverket i seg selv vil kunne bidra til at færre foretak vil velge overgang til de nye hybridmodellene som er foreslått i NOU 2012:13.

Pensjonskasseforeningen mener derfor at en overgang fra dagens ytelsespensjonsordninger til pensjonsordninger etter forslag til ny lov om tjenstepensjonsforsikring bør finne sted ved at videre opptjening i løpende ordninger opphører, men at allerede opparbeidede forpliktelser og rettigheter videreføres i tråd med gjeldende regelverk. Dette bør gjelde pensjoner under utbetaling, fripoliser og øvrige opptjente pensjonsrettigheter.

Videreføring av løpende og lukkede ytelsespensjonsordninger bør kunne fortsette etter bestemmelsene i lov om foretakspensjon og uten endringer i gjeldende regelverk. Pensjonskasseforeningen har for øvrig liten forståelse for Banklovkommisjonens iver etter å forby en videreføring av ytelsespensjonsordninger. Med visse tilpasninger, som innføring av dynamisk dødelighetstariff og allårsopptjening, bør det også i framtiden være rom for slike ordninger.

Vi vil kommentere Banklovkommisjonens forslag nærmere i det følgende:

Opptjente rettigheter ved overgang til ny tjenstepensjonsordning - § 7-8

Banklovkommisjonen uttrykker i NOU 2013:3, at det vil være uheldig om gjennomføringen av den nye tjenstepensjonsloven vil føre til et klart brudd mellom pensjon opptjent under eksisterende foretakspensjonsordninger og ny opptjening av pensjon i henhold til regelverket i tjenstepensjonsloven. Det vil i følge kommisjonen derfor være ønskelig, at en overgangsordning i stedet utformes slik, at det legges til rette for en sammenkobling av tidligere og ny pensjonsopptjening: Pensjonsopptjening etter tjenstepensjonsloven bør framstå som en fortsettelse av de eksisterende foretakspensjonsordningene innenfor rammen av tjenstepensjonsloven.

Banklovkommisjonen legger til grunn, at det eksisterer et grunnlovsværn av den rett til årlig pensjon som den enkelte arbeidstaker har ervervet forut for en endring av pensjonslovene. Opptjente rettigheter i eksisterende foretakspensjoner vil følgelig framstå som separate krav atskilt fra pensjonsrettigheter opparbeidet etter innføring av nye pensjonsordninger¹. Premiereserve med tilhørende tilleggsavsetninger som sikrer allerede opptjent pensjon vil måtte kontoføres atskilt fra pensjonsbeholdning opptjent etter at nye tjenstepensjonsordninger er opprettet. Pensjonsinnretningenes forpliktelser knyttet til tidligere opptjente rettigheter, først og fremst plikten til å tilføre premiereserven midler i samsvar med beregningsrenten, vil også bestå.

Etter Pensjonskasseforeningens syn er det på denne bakgrunn ikke vellykket når Banklovkommisjonen likevel foreslår at pensjonsinnretningenes forpliktelser knyttet til tidligere opptjente rettigheter skal innordnes tjenstepensjonslovens bestemmelser². Etter det vi kan se, vil et slikt forsøk på samordning gjøre bildet mindre oversiktlig for arbeidstakerne, enn om tidligere opparbeidede rettigheter holdes helt separat fra den nye pensjonsordningen. For pensjonsinnretningene vil Banklovkommisjonens modell forde særskilt systemutvikling og kunne medføre betydelig ekstra kostnader.

De overgangsbestemmelser som Banklovkommisjonen har foreslått i kapittel 7 i utkast til lov om kollektiv tjenstepensjonsforsikring er tungt tilgjengelige og det er vanskelig å utlede de økonomiske konsekvenser for den enkelte arbeidsgiver. Vi er redd for at alene

¹ Jf. lovutkastet § 7-4

² Jf. § 7-9 (2), § 7-11 (1), § 7-12 (2)

kompleksiteten i overgangsbestemmelsene vil kunne få flere foretak til å velge en innskuddspensjonsordning framfor et av de nye tjenstepensjonsprodukter.

Pensjonsinnretningenes forpliktelser

Når Banklovkommisjonen foreslår at rettigheter opptjent under lov om foretakspensjon skal omfattes av tjenstepensjonslovens bestemmelser vil dette endre på rettigheter og forpliktelser som kontraktspartene la til grunn da pensjonsavtalene ble inngått. Dette gjelder bl.a. fordeling og tilordning av overskudd ved forvaltningen og anvendelse av tilleggsavsetninger knyttet til ordningene. Banklovkommisjonens forslag endrer balansen i avtalene til fordel for pensjonsinnretningene og til ugunst for foretakene, pensjonistene og fripoliseinnehaverne. Pensjonsinnretningene fratas ansvaret for forpliktelser de har påtatt seg. De uheldige sider ved å tillate en slik ansvarsfraskrivelse er blitt synliggjort i tilknytning til den internasjonale finanskrisen.

Bestemmelser om tilordning av avkastning og overskudd ved forvaltning av pensjonsordninger etter foretakspensjonsloven er å finne i forsikringsvirksomhetsloven §§ 9-9 – 9-14. Avkastning utover beregningsrenten skal, etter eventuelle tilleggsavsetninger, tilføres premiefond og pensjonistenes overskuddsfond. Overskudd ved forvaltning av fripoliser skal gå til oppregulering av pensjonsytelsen. Positivt risikoresultat skal, etter eventuell avsetning til risikoutjevningssfond, behandles tilsvarende. Dersom hensynet til pensjonsinnretningens soliditet tilsier det – kan overskudd, etter søknad til eller pålegg fra Finanstilsynet, nyttes til styrking av premiereserven – jf. forsikringsvirksomhetsloven § 9-11. Dette er ment å være en unntaksbestemmelse, som det ikke skal være kulant å benytte seg av³ etter som det i utgangspunktet er pensjonsinnretningens eget ansvar å sørge for at de forsikringsmessige avsetningene dekker deres forpliktelser⁴. Livsforsikringsselskapenes kunder har kunnet forvente at det er eierkapitalen som belastes når selskapene ikke i tilstrekkelig grad har bygget opp reserver.

I Banklovkommisjonens forslag til overgangsordninger er regelverket for overskuddsdeling et helt annet: Her legges det til grunn at overskudd ved forvaltning av pensjonsmidlene og positivt risikoresultat i utgangspunktet skal gå til styrking av avsetningene til sikring av pensjoner⁵.

Bakgrunnen for Banklovkommisjonens forslag til nye regler for overskuddsdeling er en formodning om at premiene i foretakspensjonsordninger har vært basert på feil forutsetninger om medlemmenes gjennomsnittelige levealder, og at ordningene følgelig er underreservert. Banklovkommisjonen har imidlertid ikke søkt å anskueliggjøre problemet ved å tallfeste denne underreserveringen.

Pensjonsinnretningene har som nevnt etter gjeldende regelverk adgang til å søke Finanstilsynet om å holde tilbake risikoresultat og overskudd og nytte disse til styrking av avsetningene. Etter Pensjonskasseforeningens syn vil disse bestemmelsene være tilstrekkelig til å sikre pensjonsinnretningenes soliditet også i lys av de forventede endringer i levealdersforutsetninger.

Pensjonskasseforeningen vil på denne bakgrunn foreslå at gjeldende regelverk videreføres for alle pensjonsrettigheter og forpliktelser opparbeidet under lov om foretakspensjon.

Videre opptjening i pensjonsordningen etter foretakspensjonsloven opphører fra den dag opptjening starter i ny pensjonsordning etter tjenstepensjonsloven.

Pensjonsrettigheter, som medlemmer på tidspunkt for overgang til pensjonsordning etter tjenstepensjonsloven har opptjent i pensjonsordning etter lov om foretakspensjon, består uavkortet som "oppsatte rettigheter" i ordningen. Det blir følgelig ikke utstedt

³ Ot.prp. nr. 74 (2003-2004) s. 44.

⁴ Forsikringsvirksomhetsloven § 9-16

⁵ § 7-8 (5), § 7-10 (4), § 7-11 (4)

fripoliser og rettighetene videreføres etter ordningens regelverk hva gjelder premie for forvaltning og avkastningsgaranti. Det kan legges til grunn at premiereserve knyttet til gammel opptjening skal reguleres etter det regelverk som skal gjelde for regulering av pensjonsbeholdningen i bedriftens nye pensjonsordning.⁶

Konkurransen i markedet for tjenstepensjoner – flytting

Foretakspensjonsloven § 11-2 annet ledd legger til grunn at flytting av en pensjonsordning må omfatte hele pensjonsordningen. Dersom ny pensjonsordning skal implementeres som en videreføring av gammel ordning innebærer det at alt – gammelt som nytt – må flyttes samlet. Det er i dagens situasjon, med generell underreservering, tilnærmet umulig å flytte eksisterende ytelsespensjonsordninger. Dersom ikke nye hybridordninger skal kunne etableres uavhengig av eksisterende ordning vil det heller ikke kunne bli noen konkurranse om administrasjon av disse.

Bestemmelsen i lov om foretakspensjon § 11-2 vil selvsagt kunne endres som et ledd i pensjonsreformen. For øvrig understreker problemstillingen bare at Banklovkommisjonens forslag om samordning av gammel og ny opptjening ikke er hensiktsmessig.

Frivillig samordning av gammel og ny opptjening

Banklovkommisjonen legger til grunn at midler tilsvarende premiereserve opptjent etter regelverket i lov om foretakspensjon skal regnes som egen pensjonsbeholdning innenfor en ny pensjonsordning etter tjenstepensjonsloven. Denne pensjonsbeholdningen skal kontoføres separat fra opptjening etter ny pensjonsplan⁷ og avkastning på midlene skal tilføres denne pensjonsbeholdningen⁸. Disse bestemmelser, som følger av "grunnlovsvernet" av opparbeidede pensjonsrettigheter, forhindrer som nevnt en reell samordning av gamle og nye pensjonsrettigheter, og vi foreslår over at gamle rettigheter i utgangspunktet ikke omfattes av tjenstepensjonsloven.

Pensjonskasseforeningen vil imidlertid peke på, at dersom den enkelte arbeidstaker og arbeidsgiver blir enige om det, bør det ikke være noe i veien for at premiereserve og tilleggsavsetninger knyttet til tidligere opparbeidede rettigheter inkluderes i pensjonsbeholdningen knyttet til opptjening etter ny pensjonsordning. Jamfør i denne forbindelse bestemmelsene i § 7-10 (5). Den informasjonsplikt som legges til grunn i § 7-10 (5) b. bør i så fall gjelde.

Lukkede ytelsespensjonsordninger

De senere årene har en rekke ytelsespensjonsordninger blitt lukket i forbindelse med overgang til innskuddspensjon. Ordningene har enten blitt lukket for alle over en viss alder⁹, eller de er blitt lukket for nyansatte¹⁰.

1.

Ordninger lukket for alle over en viss alder vil etter Banklovkommisjonens forslag kunne videreføres etter reglene i § 7-7. Den foreslåtte bestemmelsen fordrer imidlertid en betydelig omlegging av regelverket for ordningen: Det foreslås at årlig premie skal beregnes ut fra kjønnsnøytrale premietariffer og med tillegg av en særskilt reguleringspremie.

Pensjonskasseforeningen stiller seg kritisk til å innføre kjønnsnøytrale premietariffer i tjenstepensjonsordninger, og i forbindelse med en relativt kortvarig videreføring av ytelsespensjoner for eldre arbeidstakere finner vi at det gir særlig liten mening. All tidligere opptjening i slike ordninger har vært basert på kjønnsdifferensierte premier.

⁶ Jf. lovutkastet § 4-8, § 4-9 og § 4-12 (3).

⁷ § 7-4

⁸ § 7-8 (2)

⁹ Lov om foretakspensjon § 16-6 (3)

¹⁰ Lov om foretakspensjon § 15-6 (2)

Banklovkommisjonen legger vekt på at en videreføring av ytelsespensjonsordninger – også en kortvarig videreføring for eldre arbeidstakere – ikke skal medføre en ytterligere akkumulering av levealderisiko i pensjonsinnretningene. Banklovkommisjonen foreslår på denne bakgrunn at det innføres en særskilt reguleringspremie¹¹ og / eller levealderjustering for slike ordninger.

En egen reguleringspremie for ny opptjening vil etter Pensjonskasseforeningens syn i og for seg være uproblematisk, men vi mener den ikke vil ha noen funksjon når pensjonsinnretningene etter hvert legger til grunn en ny dynamisk dødelighetstariff.

Innføring av levealderjustering for videre opptjening i ytelsespensjonsordninger vil være en opsjon etter forslaget¹². De praktiske problemer knyttet til å ha en ordning delvis med og delvis uten levealderjustering av pensjonsrettigheter gjør at en slik mulighet ikke vil bli tatt i bruk. Bl.a. vil en slik ordning forde at gammel og ny opptjening kontoføres separat.

Pensjonskasseforeningen vil foreslå at ytelsespensjonsordninger for eldre arbeidstakere må kunne videreføres med utgangspunkt i kjønnsdifferensiert premietariff som i dag, men basert på ny dynamisk dødelighetstariff. Vi legger til grunn at pensjonsinnretningenes levealderisiko med dette er tilfredsstillende ivaretatt uten innføring av særskilt reguleringspremie eller levealderjustering. Gjeldende regelverk for tilordning av avkastning og overskudd bør videreføres for disse ordninger.

2.

For ytelsesordninger som er stengt for nyansatte, skal en, etter Banklovkommisjonens forslag, kunne videreføre disse for eldre arbeidstakere, mens yngre arbeidstakere vil måtte overføres til innskuddsordning eller en nyopprettet hybridordning etter forslaget i NOU 2012:13.

Pensjonskasseforeningen anser det som lite ønskelig at foretak, som i løpet av de seneste år har lagt om sine tjenstepensjonsordninger fra ytelsespensjonsordning til innskuddspensjonsordning, skal måtte foreta en ny omlegging for alle eller enkelte av de ansatte som ble igjen i ytelsesordningen. Vi frykter at det kan medføre at ytelsesordningen blir stengt ned for alle – også de eldre arbeidstakerne.

Pensjonskasseforeningen vil derfor foreslå, at også slike, lukkede ytelsespensjonsordninger kan videreføres på det grunnlag vi skisserer over.

Tilleggsavsetninger

Banklovkommisjonen foreslår at premiereserven knyttet til det enkelte medlems tidligere opparbeidede pensjonsrettigheter og en forholdsmessig del av tilhørende tilleggsavsetninger skal regnes som en del av vedkommendes pensjonsbeholdning¹³. Det er uklart om tilleggsavsetninger deretter skal regnes som en del av premiereserven i relasjon til § 7-8 (3).

Tilleggsavsetninger er en del av de forsikringsmessige avsetninger og således i utgangspunktet forsikringstakernes midler. Forsikringsvirksomhetsloven gir ikke noen hjemmel for å benytte disse midler til oppreservering, i motsetning til hva som gjelder for løpende overskudd.

Tilleggsavsetninger knyttet til fripoliser skal i henhold til dagens regelverk benyttes som engangspremier for årlig forhøyelse av pensjonsytelsene i utbetalingsperioden.¹⁴ Når nå Banklovkommisjonen foreslår at tilleggsavsetninger skal inngå i en pensjonsbeholdning for rettighetshaveren vil disse midler ikke lenger være grunnlag for en årlig oppjustering av pensjoner i utbetalingstiden, men inngå til dekningen av pensjonsinnretningenes forpliktelser.

¹¹ § 7-7 (2) e

¹² § 7-7 (2) f

¹³ Jf. § 7-8 (2)

¹⁴ FOR 2006-06-30-869 § 5-4 annet ledd.

Pensjonskasseforeningen ønsker at gjeldende regelverk skal bestå for allerede opparbeidede rettigheter og forpliktelser. Dette omfatter en videreføring av tilleggsavsetninger som en buffer mot svingninger i avkastningen på pensjonsmidlene. Det er vårt syn, at ordningen med tilleggsavsetninger fortsatt vil være nødvendig for en hensiktsmessig forvaltning av pensjonsmidlene.

Avvikling av den årlige avkastningsgaranti

Banklovkommisjonen foreslår at forsikringsvirksomhetslovens bestemmelser om å tilføre premiereservene årlig avkastning i tråd med beregningsrenten ikke lenger skal være absolutt – jf. § 7-8 (3) og (4).

Pensjonskasseforeningen vil kunne støtte et slikt forslag, men mener at ordningen med tilleggsavsetninger likevel må bestå. En endring i bestemmelsene om minstekrav til årlig økning av premiereservene bør drøftes i forbindelse med en gjennomgang av forsikringsvirksomhetsloven – ikke som en del av overgangsregler til nye pensjonsordninger.

Omdanning av fripolise til pensjonsbevis

Banklovkommisjonen har foreslått at pensjonsinnretningene skal overføre midlene knyttet til fripoliser – herunder tilleggsavsetninger - til pensjonsbevis¹⁵ som så skal forvaltes etter tjenestepensjonslovens regelverk.

For fripoliseinnehaverne vil forslaget gjøre en allerede komplisert kontrakt (fripolisen) enda mer forvirrende.

Fripoliseinnehaverens rettigheter vil dessuten bli svekket:

Etter gjeldende regler¹⁶ skal tilleggsavsetninger knyttet til fripoliser i utbetalingstiden gradvis tilføres premiereserven og bidra til pensjonsregulering. Med Banklovkommisjonens forslag vil tilleggsavsetninger nyttes til oppreservering for langt liv.

Etter gjeldende regelverk¹⁷ kan overskudd på avkastningsresultatet tilordnet fripoliser nyttes til å dekke underskudd på risikoresultatet knyttet til disse.

Forsikringsvirksomhetsloven § 9-11 gjelder imidlertid ikke for fripoliser, så overskudd på avkastningsresultatet kan ikke generelt nyttes til oppreservering.. Ved overføring av fripolisens midler til en pensjonsbeholdning endres denne rettssituasjon til fripoliseinnehavernes ugunst: Overskudd anvendes til oppreservering selv om risikoresultatet i angjeldende år er positivt.

Pensjonskasseforeningen mener at Banklovkommisjonens forslag på urimelig vis reduserer fripoliseinnehavernes rettigheter. Forslaget vil videre påføre pensjonsinnretningene økte kostnader, og et i utgangspunktet komplisert kontraktsforhold kompliseres ytterligere. Pensjonsinnretningene har anledning til å holde tilbake inntil 20 % av overskuddet ved forvaltning av fripoliser. Videre vil bestemmelsen om dekning av risikounderskudd avhjelpe pensjonsinnretningenes situasjon dersom det er korrekt at fripolisebestanden er underreservert.

Pensjonskasseforeningen vil på denne bakgrunn sterkt anbefale at fripoliser utstedt etter lov om foretakspensjon og forsikringsvirksomhetsloven videreføres etter gjeldende regelverk.

Pensjonister

Banklovkommisjonen foreslår at også premiereserver knyttet til pensjoner under utbetaling samt en forholdsmessig del av tilleggsavsetninger skal "overføres til en pensjonsbeholdning" etter tjenestepensjonsloven. Oppnådd avkastning skal tilføres

¹⁵ § 7-10 (1)

¹⁶ FOR 2006-06-869 § 5-4 annet ledd

¹⁷ Forsikringsvirksomhetsloven § 9-12 annet ledd.

pensjonsbeholdningen og avkastning som overstiger krav til avkastning etter beregningsgrunnlaget (i den tidligere pensjonsplanen) skal benyttes til:

- 1) styrking av avsetningene for å sikre utbetaling av årlig pensjon
- 2) regulering av årlig pensjon

Også her endres i forslaget prioriteringen i bruk av overskudd. Etter forsikringsvirksomhetsloven og lov om foretakspensjon skal overskuddet i utgangspunktet gå til pensjonsregulering. Bare etter søknad til Finanstilsynet (eller etter pålegg fra Finanstilsynet) kan overskudd ved forvaltningen nyttes til nødvendig oppreservering. Hva pensjonsinnretningene til enhver tid anser som nødvendige reserver vil formodentlig ikke være uavhengig av om oppreserveringen primært er deres eget ansvar eller om den kan finne sted ved å belaste kundenes overskuddsmidler. Pensjonskasseforeningen frykter derfor at Banklovkommisjonens forslag vil medføre at pensjonistene i årene som kommer vil få en svakere pensjonsregulering enn hva de kunne forvente under eksisterende regelverk.

Pensjonskasseforeningen foreslår at forsikringsvirksomhetslovens og foretakspensjonslovens regelverk videreføres også for pensjoner under utbetaling.

Pensjonsregulering

Finanstilsynet kommenterer¹⁸ i sitt notat av 7. januar 2013 til Finansdepartementet også forslag til regelverk om reguleringen av medlemmenes pensjonsytelser i utbetalingsperioden - jf. lovutkastet § 4-20 (3) - og antyder at forslaget kan ha åpenbart uheldige sider ved at pensjonistene vil kunne få sine pensjoner redusert dersom overskudd (avkastning) anvendes til temporær oppregulering av premier.

Pensjonskasseforeningen er enig i Finanstilsynets anmerkning. Overskuddet bør tilføres pensjonsbeholdningen og gi grunnlag for en høyere pensjon i hele utbetalingstiden.

Særlige bestemmelser for eldre arbeidstakere

Som følge av at årlig premie i ytelsesbaserte pensjonsordninger beregnes som en neddiskontert verdi av framtidige pensjonsytelser, vil særlig eldre arbeidstakere kunne tape på en overgang til en av de foreslåtte hybridordninger. Banklovkommisjonen foreslår på denne bakgrunn to modeller for særlig kompensasjon for eldre arbeidstakere:

1. En videreføring av en modifisert ytelsesordning for arbeidstakere født i 1962 eller tidligere¹⁹

Pensjonskasseforeningen er enig i at det vil være hensiktsmessig å kunne videreføre ytelsespensjonsordningene for eldre arbeidstakere.

Ordningen må da imidlertid kunne videreføres etter gjeldende regler – uten innføring av kjønnsnøytrale premier²⁰, levealderjustering eller særlig reguleringspremie.

Pensjonsinnretningene vil formodentlig ikke tilby forvaltning av slike ordninger med kjønnsnøytrale premier og stor andel kvinnelige arbeidstakere, og arbeidsgivere med en høy andel mannlige arbeidstakere vil ikke ønske å videreføre dem.

Utfordringene med økende levealder kan ivaretas uten innføring av levealderjustering eller en særlig reguleringspremie, gjennom innføring av en adekvat dynamisk levaldertariff.

2. Tilleggspremie i ny hybridordning for arbeidstakere født i 1962 eller tidligere²¹

Etter lovforslaget § 7-6 skal summen av tilleggspremie og ordinær premie for eldre arbeidstakere *ikke kunne overstige den premien som foretaket skulle ha innbetalt for*

¹⁸ Avsnitt 4.3 i notatet

¹⁹ § 7-7

²⁰ § 7-7 (1) bokstav e

²¹ § 7-6

alderspensjon etter den pensjonsplan som gjaldt for pensjonsordningen når tjenestepensjonsloven trer i kraft. For å kunne beregne denne grensen vil pensjonsinnretningen følgelig måtte videreføre premieberegningene etter gammel pensjonsplan. Dette blir unødig arbeidskrevende og kostbart.

Pensjonskasseforeningen vil foreslå en langt enklere modell: Det tillates en tilleggspremie (utover ordinær årlig premie etter § 4-2 (3)) i ny hybridordning. Øvre grense for slik tilleggspremie skal tilsvare regulering av premiereserve fra gammel ordning (utover den regulering som vil finne sted gjennom tilordning av avkastning etter beregningsrenten) i tråd med alminnelig lønnsvekst. Foretaket kan bestemme om denne reguleringen skal gjelde alle arbeidstakere med rettigheter etter gammel ordning eller bare arbeidstakere over en viss alder.

Dette forslaget har flere fordeler framfor Banklovkomisjonens forslag:

Grensen for tilleggspremie er enkel å beregne.

Det vil kunne framstå som svært urimelig å sette en "tilfeldig grense" på fødselsår 1962 for tilleggspremie. Også langt yngre arbeidstakere vil kunne tape på en overgang til innskuddsbaserte ordninger (som standardmodellen, grunnmodellen eller innskuddspensjon). Med vår modell kan en gi alle arbeidstakere en rimelig kompensasjon for overgang til ny pensjonsordning og grensen for kompensasjon gjenspeiler det "tap" som den enkelte påføres.

Overgang til innskuddspensjon

Ved overgang til nye pensjonsprodukter (grunnmodellen eller standardmodellen) legger Banklovkomisjonen til grunn at foretakets pensjonsordning formelt videreføres, men tilpasset ny lov (tjenestepensjonsloven) og med videre opptjening etter ny pensjonsplan. Opptjente rettigheter etter tidligere pensjonsmodell består som en del av rettighetene i den videreførte ordningen. Dette innebærer at bedriften beholder ansvaret for å dekke administrasjonskostnader og premie for avkastningsgaranti for gammel premiereserve og gjør det mulig for bedriften å tilføre ekstrapremie for eldre arbeidstakere.

For bedrifter som velger å gå over til innskuddspensjon legges det imidlertid til grunn at (den gamle) ytelsesordningen avvikles og at det utstedes individuelle pensjonsbevis til det enkelte medlem²². Det skal knyttes administrasjonsreserve til pensjonsbeviset, men foretaket vil ikke framover kunne dekke kostnader utover dette. Foretaket vil kunne velge å videreføre ytelsespensjonsordningen etter reglene som foreslått i § 7-7 for arbeidstakere som er medlemmer når tjenestepensjonsloven trer i kraft og som er født i 1962 eller tidligere.

Etter Pensjonskasseforeningens syn burde de samme muligheter være åpne ved overgang til innskuddsordning som ved overgang til pensjonsordninger under tjenestepensjonsloven. Opparbeidede rettigheter etter gammel ordning bør – dersom foretaket ønsker det – kunne videreføres som en "opsatt rettighet" i pensjonsordningen også ved overgang til innskuddsordning. Foretaket vil i så fall – dersom det i utgangspunktet ikke er knyttet administrasjonsreserver til pensjonsmidlene – kunne dekke kostnader fortløpende, og den samme mulighet til å betale tilleggspremie for eldre arbeidstakere, som vi har foreslått over²³ bør gjelde også her.

Motsvarende bør foretak som ønsker å gå over til en av de nye hybridordningene også kunne velge å avvikle ytelsespensjonsordningen og utstede pensjonsbevis for opparbeidet rettigheter. Det er ikke ønskelig at et foretak skal forhindres fra å etablere en hybridordning fordi den ikke finner det ønskelig å videreføre forpliktelser knyttet til de avviklede ordninger.

²² § 7-12

²³ Modell B

II **Finanstilsynets notat om håndtering av levealderrisiko i private tjenstepensjonsordninger**

1. **Finanstilsynets forslag**

Finansdepartementet har bedt Finanstilsynet vurdere nærmere Banklovkommisjonens forslag til bruk av folketrygdens delingstall i nye tjenstepensjonsmodeller som foreslått i NOU 2012:13. I notat av 7. januar 2013 tar Finanstilsynet utgangspunkt i forslaget til pensjonsmodeller i NOU 2012:13²⁴, men avviser bruk av folketrygdens delingstall korrigert med en justeringsfaktor²⁵ og supplert med særskilt premie i utbetalingsfasen²⁶. Finanstilsynets beskrivelse av forslag til alternativ modell (modell 4) er noe uklar, og fordrer en nærmere presisering. Hovedtrekkene er imidlertid, etter hva vi kan forstå, som følger:

På uttakstidspunktet fastsettes hvor stor livsvarig, årlig pensjonen (likt for begge kjønn) pensjonsbeholdningen gir grunnlag for basert på en dynamisk (prognostisert) levealdertariff.

For å oppnå like årlige pensjonsytelser for begge kjønn vil pensjonsbeholdningen ved pensjonsuttak (ved lik lønn, likt antall opptjeningsår, lik pensjonsalder og lik fødselsår) måtte være ulikt for kvinner og menn.

Årlig pensjonsinnskudd vil følgelig måtte være ulik for kvinner og menn. Ved en årlig premie / innskudd som en gitt prosent av lønn for menn, må det beregnes en tilleggspremie (eventuell aldersavhengig) for kvinner. Slik vi forstår modellen, vil pensjonsinnretningen bære

Med en slik modell ligger levealderrisikoen i oppsparingsfasen på de ansatte og pensjonsinnretningene blir sittende tilbake med en meget begrenset levealderrisiko i utbetalingsfasen.

Pensjonskasseforeningen er enig med Finanstilsynet i at bruk av folketrygdens delingstall med justeringsfaktor og særskilt korreksjonspremie som opprinnelig foreslått av Banklovkommisjonen i NOU 2012: 13 ikke er anvendelig. Vi er også enig i at et delingstallet bør beregnes med utgangspunkt i en dynamisk dødelighetstariff.

Dersom en ønsker å oppnå lik pensjon til alle, holder det imidlertid ikke å differensiere premien etter kjønn. Yrkesmessige og geografiske forskjeller kan spille en like stor rolle for medlemmenes forventede levealder som kjønn. Dersom en ønsker lik pensjon for alle i samme årskull (ved lik lønn, likt antall opptjeningsår, lik pensjonsalder og likt fødselsår) fordres en ytterligere differensiering av premien – en premiefastsetting i hovedsak etter samme aktuarielle prinsipper som i dagens ytelsespensjonsordninger.

Finanstilsynet er blitt kritisert fra ulike hold for sitt forslag om kjønnsdifferensiert premie i tjenstepensjonsordninger. Innvendingen mot kjønnsdifferensierte premier har vært at de kunne gjøre kvinner mindre konkurransedyktige i arbeidslivet som følge av at de vil påføre arbeidsgiver høyere samlede lønns- og pensjonskostnader. Finanstilsynet har anslått at pensjonspremie gjennomgående vil måtte ligge 17 % høyere for kvinner enn for menn. Det er etter vårt syn ikke noen grunn til å frykte at dette vil ha noen merkbar effekt i praksis. Det vil først og fremst være for lavlønnsgrupper at en viss forskjell i lønnskostnader vil kunne ha særlig betydning. I disse grupper vil pensjonsordningen typisk ligge på minimumsgrensen etter lov om obligatorisk tjenstepensjon eller i nærheten av denne. Med en 2 % pensjonsordning vil en forskjell i premie på 17 %²⁷ tilsvare en differanse i samlede lønns- og pensjonskostnader mellom menn og kvinner på 0,34 %. En slik forskjell vil ikke være avgjørende for hvem som blir ansatt i en stilling. Selv ved en maksimal tjenstepensjon etter Banklovkommisjonens forslag, med 8 %

²⁴ Lovutkastet § 4-17 og § 4-18.

²⁵ § 4-18 (2)

²⁶ § 4-18 (4)

²⁷ Finanstilsynets anslag

innskudd vil forskjellen i samlede lønns- og pensjonskostnader mellom menn og kvinner ikke utgjøre mer enn 1,36 % for lønn under 7,1 G.

2. Banklovkommisjonen – nytt forslag til beregning av årlig pensjon

I NOU 2013: 3 fremmer Banklovkommisjonen et nytt forslag til beregning av årlig alderspensjon med utgangspunkt i de to modeller for tjenstepensjon som ble presentert i NOU 2012:13 – jf. § 4-17 i konsolidert lovforslag.

Forslaget til paragraf er svært omstendelig formulert. Essensen i forslaget er imidlertid som følger:

- Årlig pensjonsytelse / delingstall beregnes ut fra forventet gjenstående levetid i den måned uttaket av alderspensjon foretas.
- Forventede gjenstående levetid beregnet for hvert årskull ut fra den statistikk for gjennomsnittelig dødelighet for menn og kvinner som benyttes av (likt for alle) pensjonsinnretningene på uttakstidspunktet (det legges til grunn at dette vil være basert på en dynamisk dødelighetstariff).
- Pensjonsinnretningen bærer risikoen for avvik mellom faktisk og forventet levealder (i utbetalingsfasen).
- Pensjonsinnretning som har "levealderisiko" i sin portefølje som avviker fra det som følger av første og annet punkt kan ta hensyn til det ved beregning av årlig tilleggspremie.

Forskjellen mellom Finanstilsynets forslag og Banklovkommisjonens reviderte forslag er ikke stor. Finanstilsynet foreslår ulik premie for kvinner og menn, mens Banklovkommisjonen i realiteten foreslår individuell premie for den enkelte pensjonsinnretning: Lik innskuddsprosenten justeres med ulik "levealderpremie" for den enkelte innretning. Samlet premie vil være lik for kvinner og menn knyttet til én og samme pensjonsinnretning men vil være ulik de enkelte innretningene i mellom. Denne forskjellen vil først og fremst reflektere ulik kjønns sammensetning mellom de ulike institusjoners forsikringsbestand, og premiene er følgelig i realiteten ikke kjønnsnøytrale.

Finanstilsynet påpeker i sitt notat problemene med en slik modell: Pensjonsinnretninger som i utgangspunktet har en overvekt av pensjonsordninger med relativt sett mange menn vil kunne tilby en lavere samlet premie og således få et konkurransefortrinn. Disse innretningene vil kunne ønske å holde pensjonsordninger med høy kvinneandel ute for å opprettholde dette konkurransefortrinn.

Pensjonskasseforeningen vil påpeke at flytting av pensjonsordninger med en høy kvinneandel vil bli svært vanskelig med en modell basert på Banklovkommisjonens forslag og følgelig begrense konkurransen i markedet for forvaltning av pensjonsordninger.

3. Nærmere om kjønnsnøytrale premier

Ulik levealder for kvinner og menn innebærer i utgangspunktet enten ulike premier for de to kjønn eller ulike pensjoner.

En kan alternativt søke å utlikne effekten av forskjeller i levealder innenfor den enkelte pensjonsordning eller for alle pensjonsordninger innen den enkelte pensjonsinnretning²⁸.

En slik utlikning av levealderforskjeller kan enten skje ved at en definerer en (lik) pensjonsytelse og beregner en gjennomsnittspremie – eller ved at en definerer en gitt (lik) pensjonspremie og beregner en gjennomsnittelig pensjonsytelse.

Ved å utlikne forskjellene for alle pensjonsordninger innen en pensjonsinnretning vil en, slik Finanstilsynet har påpekt, få tendenser til en diversifisering av markedet: Bedrifter søke vekk fra pensjonsinnretninger som forvalter pensjonsordninger med en overvekt av

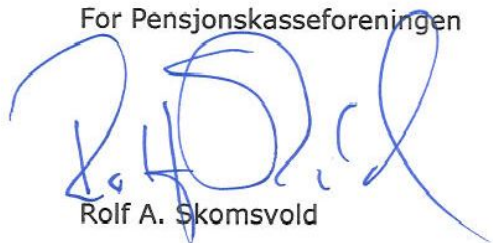
²⁸ "KLP-modellen"

kvinner²⁹ – disse vil gi lavere årlig pensjon per premiekrone enn pensjonsinnretninger med overvekt av menn. Pensjonsordninger med en overvekt av menn vil da samles i et (en gruppe av) selskap – ordninger med overvekt av kvinner i et annet (en annen gruppe). Men uten ytterligere tiltak vil en da i realiteten ende opp med ulik premie eller ulike pensjoner etter kjønn.

En særskilt fare ved å søke å etablere pensjonsordninger med kjønnsnøytrale premier og pensjoner etter Banklovkommisjonens modell, er at arbeidsgivere med en overvekt av menn vil kunne søke seg mot pensjonsordninger hvor levealderforskjellen spiller mindre rolle: Ordninger med opphørende pensjon. Det er vårt syn at slike ordninger pensjonspolitisk sett er mindre heldige: Med økende levealder og voksende pensjonistkull er det ønskelig om eldre kan bo lengre i egne hjem. En romslig økonomi etter fylte 80 vil kunne bidra til å nå et slikt mål. **Pensjonskasseforeningen vil på denne bakgrunn prinsipielt foreslå at Finanstilsynets forslag legges til grunn.**

Dersom det insisteres på en ordning uten kjønnsdifferensierte premier vil den beste løsning være den som Pensjonskasseforeningen har skissert i vår høringsuttalelse til NOU 2012: 13.

For Pensjonskasseforeningen



Rolf A. Skomsvold

Generalsekretær

²⁹ Og ordninger med forventet kort levealder av andre grunner enn kjønn.