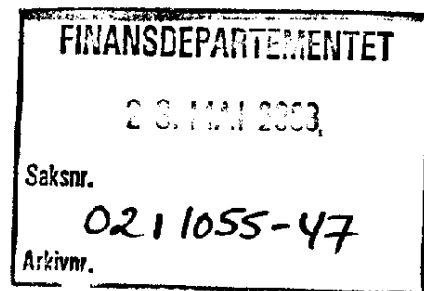


Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep.
0030 OSLO



Deres referanse
02/1055

Vår referanse
200301198-10/AKH

Dato

Høring - Utredning nr. 10 fra Banklovkommissjonen: NOU 2003: 11 Konkurrans i kollektiv livsforsikring

Arbeids- og administrasjonsdepartementet (AAD) viser til brev av 5. mars 2003 fra Finansdepartementet om ovennevnte. Saken har vært til uttalelse i Konkurransetilsynet, som har svart i brev av 24. april 2003. Tilsynets brev følger vedlagt.

Del 1: Konkurransforhold i markedet for kommunale pensjonsordninger

Hovedtariffavtalen inneholder krav om at finansieringssystemet i kommunale pensjonsordninger skal være nøytralt med hensyn på kjønn og alder. Arbeidsretten konkluderer i dom av 8. oktober 2002 at bestemmelsene i Hovedtariffavtalen innebærer en premieutjevning mellom de pensjonsordninger som inngår i en felles ordning. Finansieringssystemet må således bygge på et prinsipp om gjennomsnittsberegning av forsikringspremie. Arbeidsrettens dom medfører at kommunale arbeidsgivere som er bundet av Hovedtariffavtalen, ikke kan inngå forsikringsavtaler med andre livselskaper enn Kommunal Landspensjonskasse (KLP). Etter Arbeidsrettens dom fikk de tre største livselskapene dispensasjon fra lov om forsikringsvirksomhet §§ 7-5 og 7-6 på vilkår som i hovedsak vil gjøre det mulig for selskapene å tilby kommunale pensjonsordninger med et finansieringssystem tilsvarende det som blir benyttet av KLP.

Banklovkommissjonen foreslår regler som skal sikre at alle livsforsikringsselskaper skal kunne tilby kommunale pensjonsordninger i samsvar med de krav som følger av Hovedtariffavtalen uten at det er nødvendig med dispensasjon fra de alminnelige regler om livsforsikringsvirksomhet. AAD støtter Banklovkommissjonens forslag til endringer.

Postadresse
Postboks 8004 Dep
N-0030 OSLO

Kontoradresse
A kersg. 59

Telefon
22 24 90 90
Org no.
972 417 785

Administrasjonsavdelingen
Telefaks
22 24 27 14

Saksbehandler
Anne Kristine Hage
22 24 48 51

Forslaget antas å føre til flere tilbydere og dermed økt konkurranse i markedet for kommunale pensjonsordninger.

Som nevnt innebærer kravet om kjønns- og aldersnøytralitet et innslag av krysssubsidiert mellom de pensjonsordninger som inngår i en fellesordning. Enkelte pensjonsordninger vil som følge av dette ønske å skifte leverandør for å oppnå lavere forsikringspremier. På sikt vil dette kunne føre til en konsentrasjon av homogene pensjonsordninger i de ulike fellesordninger. På denne bakgrunn antar AAD at kommisjonens forslag også ivaretar hensynet til stabilitet i forsikringsmarkedet.

1. SÆRLIG OM FORHOLDET TIL OVERFØRINGSAVTALEN

Banklovkommisjonen peker på enkelte forhold av konkurransemessig betydning i det kommunale pensjonsmarked som ifølge kommisjonen ligger utenfor deres mandat å ta stilling til. Dette gjelder blant annet pensjonsleverandørenes forhold til Overføringsavtalen (pkt. 0.1.3 siste avsnitt).

Banklovkommisjonen utleder sine forsikringsrettslige konklusjoner ut fra gjeldende regelverk slik kommisjonen forstår dette. På flere punkter har Banklovkommisjonen en annen forståelse av Overføringsavtalens regler enn det som har vært vanlig å legge til grunn, og som for øvrig også Overføringsavtaleutvalgets innstilling i NOU 2000: 28 bygger på.

Av betydning i forhold til Overføringsavtalen er det avvikende syn Banklovkommisjonen gir uttrykk for når det gjelder KLP's forsikringsrettslige ansvar, idet Banklovkommisjonen – i motsetning til hittil vanlig oppfatning (pkt. 0.1.3) – trekker et prinsipielt skille mellom kommunenes arbeidsrettslige forpliktelser etter Hovedtariffavtalen når det gjelder hvilke pensjonsrettigheter arbeidstakerne skal kunne opptjene, og KLP's forsikringsforpliktelser når det gjelder de pensjonsrettigheter som arbeidstakerne til enhver tid har opptjent. Rettslig sett har KLP til enhver tid ifølge Banklovkommisjonen bare ansvar for ytelser som det er betalt premie for, og som derfor er dekket av forsikringsmessige avsetninger. Kommisjonen hevder på bakgrunn av dette at kommunale pensjonsordninger i hovedsak har samme karakter som nettoordninger, det vil si ordninger som gir pensjonsytelser i tillegg til ytelsene fra folketrygden (se sammendraget 0.1.3 og kap. 7.10 m.fl.).

Videre understreker Banklovkommisjonen at Overføringsavtalen med SPK (som kommunale pensjonsordninger omfattes av) i så henseende ikke medfører utvidelser av pensjonsleverandørenes ansvar. Den hittil vanlige oppfatning, som også Overføringsavtaleutvalgets innstilling i NOU 2000: 28 bygger på, er derimot at en pensjonsordning bare kan være med i Overføringsavtalen dersom den gir, og forsikringsmessig dekker, ytelser som er likeverdige med ytelser i Statens pensjonskasse. Dette omfatter ytelser basert på den bruttogaranti og G-regulering som

det har vært vanlig å forbinde med pensjonsordninger i Statens pensjonskasse (og Fellesordningen i KLP) (pkt. 0.1.3 m.fl.). Den gjengs oppfatning har gått ut på at dersom for eksempel et kommunalt foretak (selvstendig rettssubjekt), som er medlem i Overføringsavtalen via Felles kommunal pensjonsordning, går konkurs eller blir avviklet på annen måte slik at foretaket ikke lenger innbetaler premie til Felleordningen, kan premiekostnadene for G-regulering for dem som har vært ansatt i det opphørte foretaket, etterlignes på de øvrige pensjonsordningene i Felleordningen (NOU 2000: 28 s. 188 som det er sitert fra under pkt. 7.10.3).

Dette siste mener Banklovkommisjonen det ikke er hjemmel for å gjøre, og viser til KLP's vedtekter § 2-2 som fastsetter pro rata ansvar uten subsidiært solidarisk ansvar. Banklovkommisjonen hevder videre at Overføringsavtalen ikke endrer på dette. Når et kommunalt foretak opphører, må også pensjonsordningen avvikles og tre ut av Overføringsavtalen, avtalens § 11, jf § 10. Dette betyr at avtalens bestemmelser om tvungen medregning og samordning av pensjonsutbetaling trer ut av kraft i forhold til den pensjonsordning det gjelder. Og dette vil ifølge Banklovkommisjonen forhindre at de øvrige parter i Overføringsavtalen senere vil bli påført tap som følge av at pensjonsordningen for foretaket er avviklet. Dersom en arbeidstaker fra det opphørte foretaket senere skulle bli medlem av en annen pensjonsordning i offentlig sektor, vil bestemmelsene om medregning av tidligere tjenestetid i prinsippet ikke komme til anvendelse fordi den pensjonsordning tjenestetiden skriver seg fra, ikke lenger er tilsluttet Overføringsavtalen (7.10.5).

Banklovkommisjonen går altså ut fra ovennevnte blant annet mot det som legges til grunn i NOU 2000: 28, s. 28, at andre livselskap enn KLP vil være avskåret fra å ha pensjonsordninger for kommunale foretak, med mindre det ansvar som der antas å følge av Overføringsavtalen, sikres ved kredittforsikring eller annen garanti fra tredjemann. (Overføringsavtaleutvalget mener dette bør kunne gi en tilfredsstillende sikkerhet for varig dekning av bruttogarantien, men her har altså Banklovkommisjonen et annet syn, jf. ovenfor).

Banklovkommisjonen forsikringsrettslige konklusjoner er opplistet i 7.10.6, hvor det heter:

Etter dette antar Banklovkommisjonen at det i forhold til Overføringsavtalen med Statens pensjonskasse ikke foreligger forsikringsrettslig grunnlag for å skille mellom KLP og de øvrige livselskapene når det gjelder adgang til å slutte seg til Overføringsavtalen for pensjonsordninger som er utformet i samsvar med kravene i Hovedtariffavtalen for kommunal sektor. Dette innebærer at:

- *det for kommuners pensjonsordninger i andre livselskaper enn KLP ikke er grunnlag for å stille krav om at en kommune selv må slutte seg til Overføringsavtalen når et slikt krav ikke gjøres gjeldende for kommuners pensjonsordninger i KLP*

- *det for pensjonsordninger for foretak med kommunal tilknytning i andre livsselskaper enn KLP, ikke er grunnlag for å stille krav om særskilt garanti eller kredittforsikring, når et slikt krav ikke gjøres gjeldende for slike foretaks pensjonsordninger i KLP*
- *det av hensyn til refusjonsordningen i Overføringsavtalen ikke er grunnlag for å stille krav om særskilt garanti eller kredittforsikring verken fra KLP eller de øvrige livsselskapene, for å sikre G-regulering av oppsatte rettigheter i kommunal pensjonsordning for foretak som har gått konkurs eller opphørt på annen måte.*

AAD og SPK har ved sin utforming og praktisering av Overføringsavtalen bygget på at KLP har et annet forsikringsrettslig ansvar. AAD må etter dette ta opp med SPK og KLP spørsmålet om det er grunnlag for endring av praktiseringen av Overføringsavtalen etter de linjer som er trukket opp av Banklovkommisjonen. En må da også vurdere om slike endringer i praktiseringen av avtalen vil føre til en mer uoversiktlig og usikker refusjonsordning.

Det vises for øvrig også til at NOU 2000: 28 fortsatt ligger til behandling i AAD.

På sikt må en vurdere en omlegging av hele systemet med mobilitet. Vi viser til Pensjonskommisjonens foreløpige rapport der kommisjonen tilrår at Statens pensjonskasse fonderes. Med en fondert pensjonsordning kan en gå over til et system med fripoliser likt privat sektor der den enkelte arbeidstaker kan ta med seg opparbeidede rettigheter i Pensjonskassen og får disse medregnet i en ny pensjonsordning. Overføringsavtalen kan da bortfalle.

Del 2: Flytting av livsforsikrings- og pensjonsavtaler

Banklovkommisjonen legger opp til en modernisering og forenkling av gjeldende forskriftsverk, og foreslår et samlet sett av lovregler om flytting av livsforsikrings- og pensjonsavtaler. AAD støtter kommisjonens overordnede forslag til endringer.

Kommisjonen viderefører gjeldende prinsipp om at forsikringstaker skal dekke kostnader som påføres forsikringsleverandøren ved flytting. AAD viser i denne sammenheng til høringsuttalelse vedrørende Banklovkommisjonens utredning nr. 9 "Oppsigelse mv. av forsikringsavtaler". Det fremgår av høringsuttalelsen at AAD ikke støttet kommisjonens forslag om at forsikringsselskapene kan kreve gebyr ved flytting av forsikringsavtaler. Merknaden ble begrunnet med at alle forsikringstakere vil ha fordel av den økte konkurransen som følger av flyttheadgangen. Det oppfattes derfor ikke som urimelig at disse må dekke inn ekstrakostnadene gjennom en eventuell økning i forsikringspremien.

Etter AADs oppfatning er ovennevnte moment av samme relevans for livsforsikrings- og pensjonsavtaler. AAD støtter følgelig ikke forslaget om at det skal betales gebyr ved flytting av forsikring til en annen leverandør.

Med hilsen

Anne Christoffersen (e.f.)

Anne Kristine Hage