

Finansdepartementet
Postboks 8008 - Dep.
0030 OSLO

FINANSDEPARTEMENTET	
15. JAN. 2004	
Saksnr.	01.2519-57
Arkivnr.	41224



Dato: 14.01.2004
Vår ref.: 2003/00488
NØA/SR
Deres ref.: 01/2519 FM-PØE

Høringsuttalelse – Utkast til forskrift om fripoliseregister

Vi viser til høringsbrev fra Finansdepartementet av 19.11.03, der det bes om høringsinstansenes synspunkter på forslagene fra en arbeidsgruppe til forskriftsbestemmelser om et fripoliseregister for tjenestepensjonsordninger etter lov om foretakspensjon og lov om innskuddspensjon.

Videre ber departementet om synspunkter på behovet for et slikt register og om merknader til arbeidsgruppens utkast til bestemmelser om et slikt register.

Departementet ber også om synspunkter på om offentlige tjenestepensjonsordninger bør inkluderes i et eventuelt fripoliseregister.

Finansnæringens Hovedorganisasjon (FNH) har tidligere gitt innspill til Kredittilsynet om fripoliseregister, jf. vedlagte brev av 05.04.02. I brevet går vi inn på hvordan flere av de opprinnelige begrunnelsene for å opprette et eventuelt register nå har falt bort. FNH tar til etterretning at det likevel synes å være et politisk ønske om et fripoliseregister, og våre kommentarer er gitt med dette som utgangspunkt.

FNH ser imidlertid ikke nytten av et isolert fripoliseregister, men vi mener at en nå bør benytte anledningen til å få et totalregister over livsforsikringer og pensjonsrettigheter, heretter kalt et livs- og pensjonsregister. En fripolise og et pensjonskapitalbevis er ferdig betalte pensjonsdekninger fra et arbeidsforhold, der arbeidsforholdet gjerne har opphørt. Den enkelte kan imidlertid ha flere andre pensjonsdekninger eller andre livsforsikringsdekninger som dekker en person eller etterlatte ved død, uførhet og langt liv, mens fripoliserettighetene ofte er små i forhold til den enkelte persons samlede rettigheter. Et livs- og pensjonsregister vil derfor kunne tilfredsstillende forsikres og pårørendes behov for informasjon om dekninger langt ut over det et fripoliseregister vil kunne gjøre.

FNH mener at informasjon om fripoliser og pensjonskapitalbevis bør inngå i et livs- og pensjonsregister, og ikke være i et eget fripoliseregister.

Høringsuttalelsen er delt inn i tre deler:

1. Livs og pensjonsforsikringsregister
2. Kommentarer til forslaget fra arbeidsgruppen om fripoliseregister
3. Avsluttende merknader

1. Livs- og pensjonsforsikringsregister

Vi vil i denne delen av høringsuttalelsen gi en begrunnelse for hvorfor vi mener det vil være hensiktsmessig å opprette et livs- og pensjonsregister, og ikke det foreslåtte fripoliseregisteret, samt gå litt nærmere inn på forhold knyttet til et livs- og pensjonsregister.

1.1 Behov for et livs- og pensjonsregister

FNH har i dag en tjeneste der etterlatte kan henvende seg til organisasjonen for å få hjelp til å finne ut av hvilke livsforsikringer en avdød har hatt. Rutinen ved slike henvendelser er at FNH sender ut forespørsel til alle sine medlemsselskaper som selger livsforsikringer, som igjen kontakter de etterlatte og gir opplysninger om hvilke forsikringer som er gjeldende.

Denne tjenesten omfatter imidlertid ikke forsikringsselskap og pensjonskasser som ikke er medlem av FNH. Tjenesten omfatter p.t. heller ikke pensjonssikring i banker og forvaltningsselskap for verdipapirfond.

FNH har registrert at ønsket om et fripoliseregister i mange tilfeller skyldes andre behov enn behovet for et register over fripoliser. Blant annet med bakgrunn i henvendelser til FNH og mediedebatten, mener vi det er et behov for en total oversikt over pensjonsordninger, behov for oversikt over egne pensjonsordninger, behov for større oversikt over livsforsikringer for pårørende m.m.

Et fripoliseregister vil kun omfatte fripoliser og pensjonskapitalbevis utsprunget fra pensjonsordninger etter lov om foretakspensjon og lov om innskuddspensjon i arbeidsforhold. Eventuelt vil det også kunne omfatte opplysninger om rettigheter i offentlige tjenestepensjonsordninger.

FNH er mener at et fripoliseregister ikke vil kunne oppfylle de forventningene som kan ligge i befolkningen til et register, siden ikke alle livsforsikringer og pensjoner blir dekket av et slikt register, samtidig som fripoliserettighetene for de fleste utgjør en relativt liten andel av de totale rettigheter.

Et livs- og pensjonsregister vil derimot kunne dekke behovet for opplysninger om hvor den enkelte har forsikringsdekninger og pensjonssikring. Et livs- og pensjonsregister vil dermed kunne omfatte følgende elementer, der kun det første punktet vil bli dekket av et fripoliseregister :

- fripoliser og pensjonskapitalbevis utstedt fra pensjonsordninger innenfor skattelovene (lov om foretakspensjon og lov om innskuddspensjon)
- fripoliser og pensjonskapitalbevis utstedt fra pensjonsordninger utenfor skattelovene (fra kollektive livrenter)
- fortsettelsesforsikringer på pensjonsdekning etter fratreden i en bedrift som hadde tjenestepensjonsordning utenfor lov om foretakspensjon
- dekninger i kollektive tjenestepensjonsordninger (der en fortsatt er medlem), inklusive offentlige ordninger

- individuelle pensjonsforsikringer og pensjonsavtaler (i banker og verdipapirfond) etter skatteloven
- individuelle livrenter
- individuelle kapitalforsikringer
- gruppelivsforsikringer der forsikringsselskapet fører fortegnelse over medlemmene.

Mer konkret informasjon knyttet til hvilke dekninger den enkelte har, bør og kan etterspørres hos den institusjonen som har deknningen.

De institusjonene som naturlig vil kunne gjøre registreringer i registeret vil være livsforsikringsselskaper (inklusive fondsforsikringsselskaper), pensjonskasser, skadeforsikringsselskaper som selger livprodukter, banker og forvaltningsselskap for verdipapirfond (de to siste for pensjonsordninger etter lov om innskuddspensjon og Individuelle pensjonsspareavtaler).

1.2 Forslag til innhold i et livs- og pensjonsregister

Et livs- og pensjonsregister bør kun inneholde følgende opplysninger pr. person:

- Navn
- Fødselsnummer
- Institusjonen som har en forsikringsdekning / pensjon
- Evt. identifikasjonsmulighet for de enkelte forsikringene i institusjonen som har dem (kundeidentifikasjon)

Et slikt register vil inneholde opplysninger som finnes for *alle* forsikringer og pensjoner, med unntak av gruppelivsforsikringer der det ikke føres fortegnelse over medlemmene. De fleste gruppelivsforsikringer tegnet av bedrifter, slik at det er bedriften, og ikke forsikringsselskapet, som fører fortegnelse over medlemmene.

Vi kan ikke se at skattemyndighetene i tillegg trenger kopi av opplysninger om utbetalinger fra et fellesregister, siden det antas å være de samme data, fra samme kilde, som ligger til grunn for selskapenes rapportering til skattemyndighetene. Det vises i denne sammenheng til Regjeringens arbeid for å begrense byrdene for næringslivet med dobbeltrapportering til myndighetene.

1.3 Teknisk løsning

Et livs- og pensjonsregister vil kunne få registreringene overført elektronisk fra institusjonene. Denne overføringen kan for eksempel skje månedlig. En slik overføring må overvåkes, men vil likevel kreve lite ressurser. Selve implementeringen av nettilkoblingen vil derimot være en engangsjobb av en viss størrelse for alle som skal knyttes til registeret.

FNH antar at behandling av forespørslers i livs- og pensjonsregisteret ikke bør være spesielt mer arbeidskrevende enn den tjenesten FNH i dag tilbyr.

Jo mer informasjon et register inneholder, jo større blir kravene til sikkerhet, teknisk løsning og daglig betjening. Det vil også innebære mer dobbeltarbeid og økte kostnader, uten at den forsikrede nødvendigvis får all nødvendig informasjon. Vårt forslag til innholdet i et livs- og pensjonsregister innebærer at den enkelte selv må gå videre til den institusjonen som har gjort en registrering. Det er uansett mest hensiktsmessig at institusjonene selv svarer på spørsmål knyttet til livsforsikringen eller pensjonen, da det er disse som sitter med produktkunnskapen.

Med relativt få opplysninger i registeret (som foreslått) blir kravet til spesiell kompetanse hos eventuelle ansatte som arbeider med registeret begrenset.

På sikt antar vi at BankID og andre identifikasjonssystemer vil kunne gi den enkelte direkte kobling til sine egne opplysninger både i registeret og i finansinstitusjonene.

Faste dataoverføringsrutiner vil føre til at dataarbeidet i all hovedsak blir knyttet til drifting av systemet. Til sammenligning driftes Register over forsikringssøkere og forsikrede i FNH kun som en mindre del av en datamedarbeiders jobb.

1.4 Taushetsplikt og opplysningsplikt

Et livs- og pensjonsregister vil i utgangspunktet være omfattet av personopplysningslovens § 31 om meldeplikt. Dersom registeret inneholder sensitive opplysninger vil det sannsynligvis være konsesjonspliktig etter personopplysningslovens § 33. Det må vurderes nærmere hvorvidt det foreslåtte livs- og pensjonsregisteret inneholder sensitive opplysninger eller ikke.

Videre må det vurderes hvem som skal være data- og behandlingsansvarlige for livs- og pensjonsregisteret. En tilsvarende ansvarsplassering er for tiden til vurdering hos Datatilsynet bl.a. når det gjelder Register over forsikringssøkere og forsikrede, der det er et spørsmål om FNH skal være behandlingsansvarlig, eller om FNH kun skal være dataansvarlig, og selskapene i så fall behandlingsansvarlige.

Reglene for innsyn i registeret bør samkjøres med reglene i forsikringsavtalelovens kapittel 17 om registrering av livsforsikring og hvem som kan kreve utskrift fra registeret (§ 17-2). Det legges da til grunn at denne retten i de fleste tilfeller går lenger enn det som følger av personopplysningslovens § 18. Det må i den sammenheng diskuteres hvorvidt samboer og tidligere ektefeller skal ha rett til innsyn i livs- og pensjonsregisteret.

1.5 Frivillighet eller forskrift

FNH mener i utgangspunktet at livs- og pensjonsregisteret burde vært bygget på frivillighet fra de institusjonene som har dekninger. Det vil være et ledd i god kundeservice å ha dekningene registrert i et slikt register.

Det kan imidlertid tenkes at bl.a. utenlandske forsikringsselskaper som opererer i Norge på forskjellig vis (for eksempel uten å ha filial i landet), kan ha liten interesse av å delta i et slikt register. FNH mener derfor det kan vurderes om livs- og pensjonsregisteret kan forskriftshjemles eller lovhjemles, slik at alle aktuelle institusjoner deltar med informasjon til registeret. I den sammenheng har vi ingen innvendinger mot at Kredittilsynet skal kunne føre tilsyn med registeret, men vil påpeke at det ellers er Datatilsynet som fører tilsyn med institusjonenes behandling av personopplysninger, og som fører tilsyn med Register over forsikringssøkere og forsikrede.

1.6 Kostnadsdekning og organisering

FNH legger til grunn at det mest praktiske vil være at kostnadene knyttet til registeret dekkes av institusjonene som har opplysninger registrert der. At institusjonene betaler betyr til syvende og sist at det er de som har en forsikring eller pensjonsordning som betaler.

Fordelingen av kostnadene kan for eksempel skje ved at alle institusjoner betaler en andel av utgiftene ved registeret, ut fra hvor mange registreringer institusjonen har.

Organisering av livs- og pensjonsregisteret må ellers vurderes nærmere. Organiseringen må gjøres enklest mulig, og minst mulig kostnadskrevende. Dette innebærer enklest mulig styringsform. (FNH er usikker på om aksjeselskap er den enkleste styringsformen, men vi har ikke vurdert dette spørsmålet grundig.)

2. Kommentarer til forslaget fra arbeidsgruppen til fripoliseregister

FNH mener at et fripoliseregister kan og bør inngå i et samlet livs- og pensjonsregister, men ikke med det innholdet arbeidsgruppen foreslår. FNH mener at dersom det likevel besluttes å opprette et eget fripoliseregister nå, må det utformes på en slik måte at det senere vil kunne inngå direkte i et livs- og pensjonsregister dersom dette eventuelt opprettes. Innholdet i fripoliseregisteret, samt organisering, krav til registeret etc., bør derfor følge de retningslinjene som vi har skissert for et livs- og pensjonsregister ovenfor.

FNH mener at det må vektlegges å lage en minst mulig kostnadsdrivende løsning for å dekke behovet for informasjon om livsforsikringer og pensjoner.

FNH ser som nevnt ikke nytten av et isolert fripoliseregister. Vi viser i den sammenheng også til at departementets vurdering av fripoliseregisteret i Ot.prp.nr. 47 (1998-99), der det heter:

”Departementet er enig med høringsinstanser som påpeker at adgangen til å slå sammen fripoliser isolert sett vil redusere antall fripoliser. [...]Departementet vil derfor ved vurderingen av om et slikt register faktisk skal opprettes blant annet ta hensyn til om adgangen til å slå sammen fripoliser i vesentlig grad vil redusere et slikt behov.”

Vi kan ikke se at arbeidsgruppen har vurdert dette spørsmålet. Videre har forsikringsnæringen stadig påpekt at enkle endringer i lov om foretakspensjon kan redusere antall fremtidige fripoliser, for eksempel ved at det ikke skal utstedes fripoliser til personer som fortsatt er medlem av en pensjonsordning, men at disse rettighetene kan ivaretas på annen og like sikker måte.

Arbeidsgruppen har hatt svært kort frist på utarbeidelsen av sitt forslag til fripoliseregisteret. Rapporten bærer noe preg av dette, bl.a. fordi arbeidsgruppen ikke nevner alle de tilfellene der lov om foretakspensjon krever at det skal utstedes fripoliser *uten* at den forsikrede slutter i bedriften. Dette gjelder §§ 3-10 (1), 4-4 (2) og (3), 4-13 (1), 5-8 (2), 5-9 (2) og 15-5 (7). Utstedelse av fripoliser i disse tilfellene vil ikke kreve at fripolisen inneholder alderspensjon, slik det hevdes i rapporten.

Arbeidsgruppen har heller ikke vurdert på hvilken måte administrasjonen av fripoliseregisteret skal kunne belastes institusjonene. Det naturlige ville være at det var administrasjonsreservene knyttet til fripolisene som skulle finansiere drifting av registeret. Administrasjonsreserven blir imidlertid fastsatt den dagen fripolisen opprettes. Senere økninger i kostnadene vil dermed måtte belastes andre kunder. FNH kan ikke se at dette problemet er berørt. Tilsvarende antar vi at kostnadene knyttet til registrering og forespørring på pensjonskapitalbevis også må belastes kunden på en eller annen måte. Det ser ikke ut til at dette heller er vurdert av arbeidsgruppen.

FNH mener at det må vektlegges at løsningen som velges blir rimeligst mulig, jf. våre forslag til rettelser. Med våre forslag til endringer vil det på langt nær bli nødvendig med det antall ansatte som arbeidsgruppen har foreslått.

Som nevnt i forbindelse med et livs- og pensjonsregister, har FNH ingen innvending mot at Kredittilsynet skal føre tilsyn med registeret, så lenge det ikke blir dobbeltarbeid i forhold til Datatilsynets oppgaver.

Når det gjelder de konkrete forslagene til paragrafer i forskrift om et fripoliseregister, mener vi at de må tilpasses våre kommentarer knyttet til et livs- og pensjonsregister. Med et register som kun inneholder navn, fødselsnummer og institusjonens navn, evt. kundeidentifikasjon, vil en rekke av reguleringene i forskriftsutkastet være unødvendige.

2.1 Kommentarer til paragrafene i forslaget til forskrift

Nedenfor gis noen kommentarer til paragrafene i forslaget i forskrift.

§ 2

Vi mener bl.a. at formålet i § 2 må endres. Formålet med et register kan fremdeles være å øke oversiktligheten og lette tilgangen til informasjon om rettigheter. FNH mener imidlertid at det ikke kan være formålet med registeret å gi grunnlag for utarbeiding av statistikk og annet forskningsarbeid, selv om dette kan være en positiv bieffekt.

§ 3

Det er litt uklart om registeret også skal inneholde opplysninger om fripoliser utstedt før lov om foretakspensjon trådte i kraft. Dette bør skrives på en enklere måte enn i den foreslåtte lovteksten.

Dersom dette skal være et rent fripoliseregister er det underlig at en i denne forskriften velger å definere fortsettelsesforsikringer og fortsatt innbetalinger som henholdsvis fripoliser og pensjonskapitalbevis. Vi vil i den forbindelse gjøre oppmerksom på at fortsettelsesforsikringer og fortsatte innbetalinger kan forekomme uten at det finnes en fripolise eller et pensjonskapitalbevis, for eksempel i tilfeller der den enkelte har jobbet i mindre enn 12 måneder hos den forsikrede, eller i tilfeller der enkelte dekninger er fjernet fra den kollektive pensjonsordningen.

§ 4

FNH er noe skeptiske til at registeret skal organiseres som et aksjeselskap, og mener at en stiftelse, uten eiere, kanskje kunne vært en bedre organisasjonsform.

§ 5

Når det gjelder hvilke opplysninger registeret kan inneholde, jf. § 5, så mener FNH at navn, fødselsnummer og navn på institusjon er tilstrekkelig, evt. med en kundeidentifikasjon. Dersom en slik løsning blir valgt, vil registeret i mindre grad utgjøre en personvernrisiko enn det foreslåtte registeret.

Arbeidsgruppen har foreslått at registeret skal inneholde opplysninger om dekningstyper. Dersom fripoliseregisteret har informasjon om at det finnes dekninger for alderspensjon, uførepensjon eller etterlattepensjon, må den som spør i registeret likevel gå videre til institusjonen for å få vite mer om hvilke dekninger det dreier seg om, utbetalingsperiodens lengde, m.m. Disse opplysningene fremkommer imidlertid i dag av kontoutskriftene. Arbeidsgruppen har selv påpekt at et fripoliseregister ikke vil kunne inneholde nye eller andre opplysninger enn det som fremgår av kontoutskriften.

FNH har registrert at enkeltpersoner og organisasjoner synes å tro at folk ikke får informasjon om sine fripoliserettigheter, og/eller at de ikke er tilgjengelige. FNH stiller seg noe uforstående til dette, siden alle fripoliseinnehavere får tilsendt kontoutskrifter årlig. I kontoutskriften inngår viktige opplysninger, jf. nedenfor.

Også i arbeidsgruppens rapport hevdes det at enkelte mener at opplysningene på kontoutskriftene er lite tilgjengelige. Vi har vedlagt et eksempel på en slik kontoutskrift (vedlegg), slik at departementet selv kan se hvilke opplysninger som inngår. Hvilke opplysninger som skal inngå i kontoutskriftene er regulert via egen forskrift til forsikringsvirksomhetsloven. FNH tviler på at et fripoliseregister vil kunne gi enklere og bedre informasjon om rettigheter enn det som fremkommer på side 2 på den vedlagte kontoutskriften:

Sikrede årlige pensjonsbeløp

	Alder fra-til	Pr. 31.12.01	Pr. 31.12.
Alderspensjon	67 år – livsvarig	9.543	9.543
Barnepensjon ved forsikredes død	0-21 år	4.815	4.815
Ektefellepensjon ved forsirkedes død	0-livsvarig	5.248	5.248
Uførepensjon ved 100 prosent arbeidsuførhet	0-67 år	9.543	9.543
Barnetillegg til uførepensjon. Opphør ved 21 år	0-67 år	954	954

I kontoutskriften inngår også opplysninger om avkastning på forsikringen det siste året, noe vi er kjent med at har vært etterspurt fra enkelte hold.

Vi vil også informere om at det for tiden vurderes i FNH om kontoutskriftene til fripolisene i fremtiden bør inneholde ytterligere opplysninger som vil være ønsket av fripoliseinnehaveren, bl.a. om hvilken bedrift vedkommende jobbet i da fripoliserettigheten ble opparbeidet.

Arbeidsgruppen foreslår at informasjon om størrelse på opptjent pensjon skal inngå i registeret. Slik informasjon er imidlertid ikke mulig å fremskaffe for individuelle og kollektive pensjonsordninger i banker og forvaltningsselskap for verdipapirfond (det er generelt ikke mulig å få slike opplysninger fra innskuddsbaserte ordninger), og heller ikke fra offentlige ordninger. Arbeidsgruppen har ikke kommentert dette forholdet. Vi mener at dette i seg selv tilsier at denne type informasjon ikke kan inngå i et fripoliseregister.

Arbeidsgruppen har også foreslått at registeret skal inneholde opplysninger om utbetalinger (utbetalt pensjon). Som nevnt tidligere får skattemyndighetene slik informasjon oversendt direkte. Den enkelte vil få den type informasjon på kontoutskriften (se vedlegg). Vi mener derfor at en slik dobbeltrappering er unødvendig. FNH har videre merket seg at Datatilsynet i sin høringsuttalelse i denne saken har påpekt at kontrollhensyn som formål er direkte uforenelig med formålet til fripoliseregisteret, og vi støtter denne uttalelsen.

§ 8

Som i våre kommentar til et livs- og pensjonsregister, mener vi at FAL kapittel 17 bør ligge til grunn for hvem som skal kunne få utlevert opplysninger.

§ 10

Vi vil kommentere at § 10, som sier noe om lister Fripoliseregisteret skal føre, tilsier at registeret må inneholde mer informasjon enn det som fremgår av § 5. Dette gjelder oversikt over sammenslåtte og flyttede rettigheter i løpet av året, som det i utgangspunktet ikke finnes opplysning om etter § 5.

§ 11

Når det gjelder § 11 om retting av opplysninger, så mener vi at dette må skje hos institusjonen. Feilen vil da automatisk bli rettet i fripoliseregisteret ved oppdatering av data. Tilsvarende gjelder for § 12. Statistisk sentralbyrå vil neppe ha behov for å oppbevare gamle data når de legges på vårt forslag til innhold.

§ 14

FNH mener at registeret må kunne driftes langt rimeligere, og med langt færre ansatte, enn arbeidsgruppen har antatt når det gjelder fripoliseregisteret de har foreslått.

§ 14 bør forenkles til at institusjonene belastes andel av omkostningene ut fra antall registreringer.

3. Avsluttende merknader

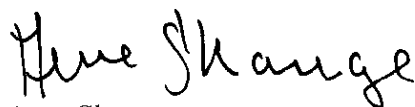
FNH ønsker å få utredet et totalregister for livsforsikringer og pensjonsrettigheter.

Arbeidsgruppens forslag til fripoliseregister vil være svært kostnadskrevenende å gjennomføre i forhold til vårt forslag til et livs- og pensjonsregister. FNH ber om at departementet ikke innfører kostnadskrevenende løsninger nå, som kan vise seg å være overflødige om et par år. I stedet bør vårt forslag til livs- og pensjonsregister vurderes nærmere, ikke minst med tanke på at også rettigheter i offentlige ordninger vil fremkomme i registeret.

FNH kan kun støtte opprettelse av et fripoliseregister som på en enkel måte vil kunne inngå i et livs- og pensjonsregister med kun et minimum av data som i vårt forslag. I utgangspunktet betyr det at også et livs- og pensjonsregister bør være ferdig utredet før en eventuelt ferdigstiller arbeidet med forskrift om fripoliseregister. FNH ber om og ønsker å være en aktiv part i en slik utredning.

Med vennlig hilsen

FINANSNÆRINGENS HOVEDORGANISASJON



Arne Skauge
Adm. dir.



Sissel Rødevand
Sjefaktuar liv

Vedlegg