

Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep

0030 OSLO

FINANSDEPARTEMENTET	
25. MAR 2004	
Saksnr.	21055-123
Arkivnr.	412.24



Dato: 24.03.2004
Vår ref.: 2004/00064
NØA/SR
Deres ref.: 02/1055 FM KSj

Høringsuttalelse - Utkast til forskrift om beregning av fradrag i pensjonsytelsene for ytelser fra folketrygden

Vi viser til høringsbrev fra Finansdepartementet av 21.01.04 med forslag til forskrift om beregning av fradrag i pensjonsytelsene for ytelser fra folketrygden.

I høringsbrevet bes det om at høringsinstansenes merknader foreligger innen 27.02.04. Finansnæringens Hovedorganisasjon (FNH) har imidlertid etter avtale med Finansdepartementet fått utsatt høringsfristen.

Kommunale pensjonsordninger skal sikre en pensjonsytelse til medlemmene som sammen med folketrygd skal utgjøre en viss prosent av lønn. Siden fradraget i pensjonsytelsen for ytelsen fra folketrygden som det skal tas hensyn til etter samordningsloven ikke er kjent før pensjoneringstidspunktet, er det nødvendig å gjøre noen antagelser om ytelsene fra folketrygden ved beregning av premie og avsetninger, jf. § 8b-5 fjerde ledd i lov om forsikringsvirksomhet. Denne beregningen påvirker ikke den endelige utbetalingen fra pensjonsordningen. Det er gitt en forskriftshjemmel som gir adgang til å regulere beregningsmetodene for å fastsette beregnede ytelser fra folketrygden for kommunale ordninger.

FNH vil bemerke at det er noe uheldig at det er gitt forskriftshjemmel til å fastsette hvordan fradrag i pensjonsytelsene for ytelser fra folketrygden skal beregnes i kommunale ordninger, mens det ikke er gitt faste regler for hvordan pensjonsytelsene skal beregnes. Pensjonsytelsene er bestemt gjennom tariffavtale, men der er det ikke klargjort på hvilken måte disse skal behandles i forhold til premieberegning og avsetninger.

Selv om beregnet folketrygd kun utgjør en del av ytelsesberegningen, mener FNH at det er viktig at beregning av folketrygd for kommunale pensjonsordninger ikke må bli en konkurransefaktor. FNH mener ut fra dette at forslaget til forskrift ikke er egnet til å skape ryddige forhold i markedet for kommunale pensjoner, i det forslaget inneholder muligheter for at pensjonsleverandørene kan benytte forskjellige beregningsregler på flere punkter.

Næringen ønsker i utgangspunktet ikke for mye detaljregulering av forsikringsvirksomheten. På enkelte områder har det likevel vist seg at regelverket ikke i tilstrekkelig grad sikrer lik behandling av kundene i forhold som ikke burde vært konkurranseutsatt. I slike tilfeller har det blitt laget bransjeavtaler, som for eksempel den vedlagte bransjestandarden til lov om foretakspensjon. I mange tilfeller mener FNH at det hadde vært best med regulering som gjaldt alle tilbydere, i det en bransjeavtale kun vil gjelde medlemmer tilsluttet FNH, og da igjen kun de som har inngått avtalen.

Beregning av ytelser som grunnlag for premieberegning

Som nevnt innledningsvis er det beregning av de totale ytelser fra pensjonsordningen som ligger til grunn for beregning av premier og forsikringstekniske avsetninger, selv om den endelige utbetalingen kan bli noe annerledes enn beregnet.

Det kan nevnes at lov om foretakspensjon ikke gir særlig mye rom for forskjeller mellom forsikringsselskap/pensjonskasser ved fastsettelse av ytelsene, når kunden først har bestemt ytelsesplanen.

Siden de totale ytelsene i kommunale ordninger er bestemt ved tariffavtale og ikke gjennom lov, er det tariffavtalen som bør være utgangspunktet for ytelsene det skal beregnes premie for. Hva det skal regnes premie for, og hvordan, ligger imidlertid ikke direkte i tariffavtalen i dag.

Det vil derfor være en målsetting for forsikringsselskapene å få mest mulig lik ytelsesberegning for kommunale ordninger. Dette gjelder ikke bare det som forsikres gjennom årlig premie, men også det som forsikres gjennom engangspremier ved lønns- og G-regulering og ved pensjonstilfellenes inntreden. I dette ligger det også at leverandørene benytter samme løsning med hensyn til hva som ved pensjonstilfellenes inntreden finansieres med engangspremie og hva som dekkes løpende på basis av de ytelser som ikke har vært forsikret gjennom den årlige premie. Det har vist seg at ulik praksis, herunder ulikt tidspunkt og periodisering for beregning og belastning av engangspremier har vært vesentlige konkurransefaktorer i det kommunale pensjonsmarkedet.

Vi ber Finansdepartementet vurdere hvorvidt Kredittilsynet bør gi regler for ytelsesberegning for kommunale ordninger. I den sammenheng er det et poeng at reglene må være enkle å endre dersom tariffavtalen endres. Allerede i dag har Kredittilsynet et visst ansvar for å se til at selskapene har meldt premieberegning på "riktige" ytelser. FNH vil uansett vurdere å utarbeide en bransjestandard på området, men tilslutning vil da være frivillig.

Beregnet folketrygd som en konkurransefaktor

For ordninger etter lov om foretakspensjon og lov om innskuddspensjon har bransjen innført en bransjestandard for beregning av folketrygd, jf. den vedlagte bransjestandarden. Forsikringsbransjen ser det, som nevnt, som en svakhet at ikke alle som tilbyr tjenestepensjon er forpliktet til å bruke standarden.

I høringsnotatet Kredittilsynet har utarbeidet er de inne på at beregning av folketrygd ikke bør bli en konkurranseparameter for kommunale ordninger, ved at det sies at "Uten slike føringer kan beregnet folketrygd bli en utilsiktet konkurranseparameter.". Videre mener Kredittilsynet at det er mest hensiktsmessig at de gis fullmakt til å utarbeide regler for omregning når det foretas endringer i folketrygdens regelverk. Samtidig sier tilsynet imidlertid at det bør være rom for en viss variasjon blant standardmodeller.

FNH kan ikke se at disse uttalelsene henger helt sammen. Skal en unngå at beregning av folketrygd blir en konkurranseparameter i konkurransen om kommunale ordninger, bør det foreligge detaljert regelverk for den type beregninger, på nivå med vedlagte bransjestandard. Det kan ikke være tilfredsstillende verken at hver pensjonsinnretning skal fastsette sine egne beregningsregler, eller at det lages en bransjestandard som ikke alle nødvendigvis slutter seg til. Vi ser imidlertid at det kan bli problematisk å få til endringer i beregningsreglene raskt når det oppstår behov for det, dersom reglene ligger i en forskrift. Et bedre alternativ er derfor at beregningsreglene legges i retningslinjer som utarbeides av Kredittilsynet.

FNH mener derfor at forskriften kan forenkles betraktelig, ved at § 2-5 erstattes med:

"Kredittilsynet fastsetter detaljerte retningslinjer for beregning av folketrygd for kommunale ordninger."

FNH er klar over at det i dag benyttes noe forskjellige beregningsmetoder for folketrygd i kommunale ordninger. Enkelte private livselskap benytter i stor grad den vedlagte bransjestandarden for beregning av folketrygd i pensjonsordninger etter lov om foretakspensjon også for kommunale ordninger (med unntak for deltidsansatte), mens andre benytter modeller som er noe annerledes. Forskjellene i beregningene er sannsynligvis ikke store, men vil kunne resultere i forskjellige krav til premie og avsetninger.

Ved eventuell innføring av en ny beregningsmodell for folketrygd for kommunale ordninger, vil enkelte aktører kunne få endringer i krav til premiereserve i forhold til i dag. Endringer i ytelsen som følge av endret beregning av folketrygd må håndteres på samme måte som ved en senere endring i folketrygden, dvs. at dersom endringen fører til at det blir lavere forpliktelser og dermed overskytende premiereserve, skal dette overføres til premiefondet. Dersom endringen fører til at forpliktelsene blir høyere, og premiereserven dermed høyere, må det innbetales tilleggspremie.

Håndtering av endringer for personer som har sluttet hos en arbeidsgiver, men har opptjente rettigheter og eventuelt andre delbestander, kan kreve overgangsregler. Kredittilsynet bør allerede nå lage overgangsregler. Det forutsettes at endret beregningsregel for folketrygd ikke vil påvirke beregning av pensjonsytelsene (både de

som er under utbetaling og eventuelle ytelser) for personer som mottar pensjonsutbetaling i dag, og i utgangspunktet kun gjøres gjeldende for aktive, ikke fratrukkte, medlemmer.

FNH forutsetter at Kredittilsynet før eventuelle retningslinjer fastsettes, samarbeider med forsikringselskap og kasser når det gjelder å vurdere de økonomiske konsekvensene av en eventuell overgang til felles beregningsregler. Først når dette er vurdert kan en vurdere når omregning og reserveendringer kan skje.

FNH vil gjerne være til hjelp i arbeidet med å utarbeide eventuelle retningslinjer for beregning av folketrygd i kommunale ordninger, og deltar gjerne i en arbeidsgruppe dersom dette er ønskelig.

Særmerknad fra KLP

FNHs medlem KLP mener at detaljregulering fra myndighetene av prinsippene for beregning av folketrygd ikke bør finne sted med mindre en samtidig regulerer *alle* forhold av betydning vedrørende forsikringsdekningens omfang i offentlige ordninger.

KLP anfører at å trekke ut kun et element, som beregning av folketrygd, og se bort fra de øvrige, også vil kunne være konkurransevridende. Det kan tenkes at et selskap har sterk fondering i forhold til det ene element som reguleres, men svak fondering på andre elementer. Totalt sett ville dette selskapet ikke trenge å øke reserver som følge av reguleringen. Det kan videre tenkes et konkurrerende selskap som har sterkere fonderte ordninger totalt sett, men svakere på det ene element som kan reguleres. Sistnevnte selskap ville dermed, i motsetning til førstnevnte svakere fonderte selskap, risikere å måtte øke reservene totalt sett og på den måten påføres en åpenbart urimelig konkurranseulempe.

Kommentarer til paragrafene

Dersom våre forslag til endringer ikke tas hensyn til, antar vi at forskriften tar utgangspunkt i høringsnotatet. Det er derfor gitt kommentarer til paragrafene nedenfor.

§ 1 Virkeområde

FNH støtter Kredittilsynets kommentar om at lov om forsikringsvirksomhet § 8b-10 tredje ledd, der det angis at det skal gjøres fradrag i ytelsen for beregnet folketrygd ved beregning av premiereserve, er unødvendig, i det ytelsen etter § 8b-5 fjerde ledd allerede har angitt at premien bygger på en ytelse der det er gjort fradrag for beregnet folketrygd.

§ 2 Standardmodell

Her angis det at beregnet folketrygd skal beregnes etter en standardmodell. FNH er litt usikre på begrepsbruken "standardmodell", og antar at det betyr at en også kan benytte andre modeller i beregningen av folketrygd i spesielle tilfeller, uten at disse behøver å meldes til Kredittilsynet. Dersom dette ikke er hensikten, bør forskriften benytte en annen ordlyd enn "standardmodell", for eksempel rett og slett "modell".

Dersom Kredittilsynet ikke utarbeider felles retningslinjer for beregning av folketrygd for kommunale ordninger, er FNH enig i at beregningsmetodene meldes til Kredittilsynet, noe som ligger i Forskrift om meldeplikt for forsikringsteknisk beregningsgrunnlag.

I fjerde ledd foreslås beregning av folketrygd for barnepensjon. Barnepensjon fastsettes nå i prosent av pensjonsgrunnlag, og det inngår ingen beregning av folketrygd for barnepensjon. Leddet kan derfor sløyfes. FNH er kjent med at enkelte ordninger fremdeles ikke har gjort denne endringen, men dette må kun være et tilpasningsproblem.

I femte ledd sies det at standardmodellen skal ta hensyn til om medlemmet har særaldersgrense i pensjonsordningen. Her kan ordlyden fra høringsbrevet med fordel tas inn: "Siden folketrygden ikke utbetaler alderspensjon før fra fylte 67 år, skal det i årene fra særaldersgrensen til 67 år tas hensyn til at pensjonsordningen skal utbetale bruttoytelser, dvs. at det ikke skal gjøres fradrag for beregnet folketrygd."

§ 3 Beregnet grunnpensjon

FNH mener det kunne vært tatt inn en henvisning til satsen som benyttes i samordningsloven for beregning av grunnpensjon i stedet for å benytte 3/4 G. Dersom satsen endres i samordningsloven, vil forskriften automatisk være à jour.

I annet ledd omtales beregning av grunnpensjon ved deltid. For det første antar FNH at en ikke bare skal ta hensyn til de som *er* i deltid, men også de som *har vært* i deltid tidligere. I så fall bør ordlyden endres.

For øvrig kan nettopp måten en tar hensyn til deltid på variere fra selskap til selskap i dag.

§ 4 Beregnet tilleggspensjon

FNH støtter at det lages en beregningsmodell som tar hensyn til at folketrygdens regelverk ble endret i 1992 m.m. Dette ligger også til grunn i bransjestandarden for beregning av folketrygd for private pensjonsordninger, og bør også ligge til grunn for beregning av folketrygd i offentlige ordninger.

Femte ledd sier at beregnet tilleggspensjon for ektefellepensjon skal settes lik 55 prosent av beregnet tilleggspensjon for alderspensjonen. Vi vil bemerke at det finnes forskjellige varianter av ytelser til etterlatte, der noen bygger på folketrygden, mens andre bygger på pensjonsgrunnlaget direkte. Det eksisterer p.t. 3 forskjellige varianter av ektefellepensjon. Behovet for enhetlige regler kan derfor være spesielt stort nettopp når det gjelder ektefellepensjon. Ordlyden i femte ledd bør endres ut fra dette forholdet.

I sjette ledd foreslås det at standardmodellen for beregnet tilleggspensjon kan fastsettes annerledes enn fastsatt i leddet før, dersom dette gir en mer nøyaktig fastsettelse av beregnet folketrygd. I syvende ledd åpnes det for forskjellig håndtering av beregningsreglene når det gjelder sært tillegg. Slike åpninger kan være positive i forhold til en korrekt beregning av folketrygden.

Vi vil peke på at en i vedlagte bransjeavtale benytter minstesats for særtillegget. De som ikke benytter bransjeavtalen på kommunale ordninger, benytter gjerne andre satser for særtillegg, blant annet ut fra at samordningsloven fører til at det varierer fra person til person hvilken sats som til slutt skal benyttes.

§ 6 Ikrafttredelse

FNH mener at dersom det gis retningslinjer som innebærer ny beregning av folketrygd for enkelte pensjonsinnretninger, må ikrafttredelse vurderes nærmere når forslag til retningslinjer er utarbeidet.

Avsluttende kommentarer

FNH mener at alle ytelser som grunnlag for premieberegning og avsetninger for kommunale ordninger burde kunne fastsettes likt for og av alle aktører i markedet. FNH ber myndighetene vurdere dette forholdet, og vi vil også vurdere å utrede dette nærmere i næringen.

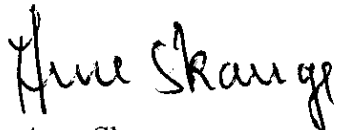
FNH mener at forskriften om beregning av fradrag i pensjonsytelsene for ytelser fra folketrygden bør hjemle at Kredittilsynet utarbeider retningslinjer for beregning av folketrygd for kommunale ordninger. Dersom ikke forslaget til forskrift endres på dette punkt, legger forskriftsutkastets ordlyd opp til at det vil kunne være en rekke ulikheter i disse beregningene fra pensjonsleverandør til pensjonsleverandør, og beregning av folketrygd vil kunne være en av flere faktorer som virker som en konkurranseparameter.

Før retningslinjene fastsettes må økonomiske konsekvenser for aktørene utredes. FNH deltar gjerne i arbeidet med utforming av retningslinjer og overgangsregler, samt vurdering av økonomiske konsekvenser av en omlegging. Først når dette er vurdert kan en vurdere implementeringstidspunkt.

FNHs medlem KLP mener imidlertid at detaljregulering fra myndighetene av prinsippene for beregning av folketrygd ikke bør finne sted med mindre en samtidig regulerer *alle* forhold av betydning vedrørende forsikringsdekningens omfang i offentlige ordninger.

Med vennlig hilsen

FINANSNÆRINGENS HOVEDORGANISASJON



Arne Skauge
Adm. dir.

Vedlegg