

Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 Oslo

Saksnr.
Arkivnr.

04.3636-49

Vår referanse: 04/12302 TBG
Deres referanse: 04/3636 FM AaN
Dato: 31. desember 2004

HØRING NOU 2004: 24 - UTREDNING NR. 12 FRA BANKLOVKOMMISSJONEN

Kredittilsynet viser til Finansdepartementets brev av 12. november 2004 vedlagt Banklovkommissjonens tolvte utredning (NOU 2004: 24 "Pensjonskasselovgivning. Konsolidert forsikringslov"). Som vedlegg til høringsbrevet fulgte et notat utarbeidet av Kredittilsynet (datert 11. november 2004) hvor det foreslås enkelte tekniske endringer i forsikringsvirksomhetsloven.

0 Innledning

Kredittilsynet vil innledningsvis bemerke at vi støtter Banklovkommissjonens siktemål om å skape like rammebetingelser for alle institusjoner som tilbyr pensjonsordninger til privat og offentlig sektor (livsforsikringsselskaper og pensjonskasser) på områder der dette faller naturlig, som eksempelvis styrets ansvar og oppgaver, informasjon til medlemmene, krav om internkontroll og lignende.

Kredittilsynet er videre positiv til at Banklovkommissjonen har gjennomført sin uttalte målsetning (jf. NOU 2003: 11 Konkurransen i kollektiv livsforsikring, punkt 7.1.4 side 77) om at lovarbeidet skulle slutføres og presenteres redaksjonelt i form av et samlet utkast til lovregulering av livs- og skadeforsikring. Vi har merket oss at kommisjonen tar sikte på en bredere gjennomgang av lovreguleringen om skadeforsikring på et senere tidspunkt.

Kredittilsynet vil imidlertid vise til vårt brev til Finansdepartementet av 10. november 2004, hvor det ble påpekt at flere spørsmål i forhold til gjeldende forsikringsvirksomhetslov kunne vært vurdert i forbindelse med vedtakelsen av konsolidert forsikringslov, eksempelvis en nærmere klargjøring av hvilken virksomhet som kan drives av forsikringsselskaper. Det vises her til at det tidligere er fremmet flere forslag fra Banklovkommissjonens side som ikke er hensyntatt i det konsoliderte lovutkast.

Kredittilsynet vil peke på at det samlede pensjonsregelverket innen kollektiv pensjon er blitt komplisert og dermed vanskelig tilgjengelig. Det bør derfor være en overordnet målsetning at man så langt det er forsvarlig søker løsninger som ikke kompliserer regelverket unødvendig. Forsikringsvirksomhetsloven kapittel 8a, som ble vedtatt av Stortinget 26. november 2004, bygger i all hovedsak på forslagene i odelstingsproposisjon nr. 74 (2003–2004). Banklovkommisjonen foreslår at dette kapitlet, gjennom utkastet til ny § 6a–10 annet ledd, gjøres tilsvarende gjeldende for pensjonskasser. Med tanke på at lovrevisjonen springer ut av anbefalingen fra Konkurranseflateutvalget i mars 2000 (NOU 2000: 9) om å gjennomgå regelverket med sikte på en forenkling og modernisering med tilsvarende betingelser som gjelder i andre land, kan man fastslå at summen av det nye regelverket fremstår som minst like komplisert som det nåværende. En orientering i retning av tilsvarende betingelser som gjelder i andre land har i liten grad funnet sted.

I Banklovkommisjonens tolvte delutredning fokuseres det til dels sterkt på konkurransemessige aspekter i forhold til ulike pensjonsinnretninger (livsforsikringsselskaper og pensjonskasser). Etter Kredittilsynets vurdering er dette i en viss utstrekning forståelig og riktig, hensett til den betydning slike aspekter har vært tillagt i norsk offentlig debatt de siste 20 år. Kredittilsynet finner det likevel (som også nevnt i tidligere uttalelser) nødvendig å bemerke at konkurransemessige hensyn i en del situasjoner står i motstrid til de hensyn som er og blir Kredittilsynets primære anliggende, nemlig de soliditetsmessige. Av avgjørende betydning for pensjonsinnretningenes soliditet er tilstrekkeligheten av de forsikringsmessige avsetninger. Pensjonsinnretningene skal til enhver tid ha avsatt en premiereserve som utgjør den forsikringstekniske kontantverdien av forpliktelsene overfor kundene, diskontert etter rente- og dødelighetsforutsetninger som ikke bare representerer "beste estimat", men også inneholder sikkerhetsmarginer. Konkurransen i markedet bevirker ofte et press på disse sikkerhetsmarginene, og dette presset aksentueres sterkt av den flytterett som har vært lovfestet i Norge i de siste 15 år. Det er flere eksempler på at pensjonsinnretningene foretar analyser som entydig tilsier styrkede beregningsgrunnlag for forsikringsmessige avsetninger, som følge av økt levealder, økt uførhet og/eller forventninger om et stabilt rentenivå de neste årene. Man iverksetter likevel ikke de tiltak analysene fordrer, av frykt for at forsikringskundene da flytter til pensjonsinnretninger med svakere beregningsgrunnlag. Behovet for tilstrekkelige forsikringsmessige avsetninger i kjølvannet av de nevnte økonomiske og biometriske utviklingstrekk får stadig større oppmerksomhet internasjonalt, men adresseres i liten grad i Banklovkommisjonens utredninger.

I forhold til konkurransemessige aspekter for øvrig, har vi merket oss uttalelser fra et mindretall i Banklovkommisjonen som gir uttrykk for at kostnader i pensjonskasser ligger på om lag det halve i forhold til livselskaper. Dette gir etter Kredittilsynets oppfatning et lite nyansert bilde av situasjonen, da de relative forskjeller avviker betydelig, ikke minst etter størrelsen på pensjonsinnretningen.

Del I Kommentarer til forslaget til nytt kapittel 6a i forsikringsvirksomhetsloven om pensjonskasser og andre pensjonsforetak

1 Gjeldende regelverk for pensjonskasser (kapittel 3 i utredningen)

Banklovkommisjonen har i utredningen (punkt 3.2.6) redegjort for gjeldende regelverk om kapitalforvaltning, bl.a. for pensjonskasser opprettet med investeringsvalg (side 33 første spalte). Kommisjonen har ikke utredet de problemstillinger som reiser seg dersom foretaket i større grad ønsker å ta ansvaret for kapitalforvaltningen, jf. foretakspensjonsloven § 11–1 (Ytelsesbasert foretakspensjon med investeringsvalg). I kommisjonens brev av 6. oktober 2004 til Finansdepartementet (vedlegg 1), hvor kommisjonen vurderte Kredittilsynets forslag til alternativ modell for kollektiv pensjonskontrakt, er det en bred omtale av ytelsesbasert foretakspensjon tilknyttet egen investeringsportefølje. Kommisjonen gir i brevet uttrykk for at enkelte deler av regelverket bør presiseres ved endringer i foretakspensjonsloven, bl.a. slik at det gjøres klart at fast eiendom og utlån også kan inngå i en investeringsportefølje. Kommisjonen har også synspunkter på muligheten til å ha ulike investeringsstrategier for midler tilsvarende premiereserve for løpende pensjoner og pensjonsordningens øvrige midler.

Kredittilsynet vil på bakgrunn av det ovennevnte oppfordre Finansdepartementet til å gjennomgå regelverket for forsikring med investeringsvalg i pensjonslovene i lys av de synspunkter som er fremmet av Banklovkommisjonen før ny lovgivning for pensjonskasser trer i kraft. De samme endringer eller presiseringer/fortolkninger som foretas mht. hvilke typer plasseringer som kan inngå i forsikringer med investeringsvalg bør foretas i kapitalforvaltningsforskriften kapittel 3 om livsforsikring med investeringsvalg. Det bør i det minste ikke være videre adgang til valg av ulike typer plasseringer etter pensjonslovene enn den adgang som gis i kapittel 3 i kapitalforvaltningsforskriften for forsikring med investeringsvalg.

2 EUs direktiv om pensjonsinnretninger for tjenstepensjonsordninger (Pensjonskassedirektivet) (kapittel 5 i utredningen)

Ny lovgivning for pensjonskasser – hovedspørsmål (kapittel 7 i utredningen)

2.1 Grenseoverskridende virksomhet og anvendelse av norsk regelverk på pensjonsordninger som forvaltes av utenlandske pensjonsinnretninger

Banklovkommisjonen har i liten utstrekning vurdert og diskutert grenseoverskridende virksomhet. Dette er kun direkte behandlet i utredningen avsnitt 5.6 (side 50). I selve lovutkastet har en i § 6a–3 fjerde ledd foreslått at Kongen kan fastsette regler om utenlandske pensjonskassers adgang til å drive virksomhet her i riket og norske pensjonskasseres adgang til å drive virksomhet i annen stat.

En av hovedmålsetningene for EU-Kommisjonen med pensjonskassedirektivet er å legge forholdene til rette for at pensjonskassene skal kunne operere på tvers av landegrensene, som et første skritt på veien mot et indre marked for tjenestepensjonsordninger på europeisk plan.

Regjeringen har i Ot.prp. nr. 1 (2004–2005) foreslått å oppheve kravet om etablering i Norge for utenlandske selskaper som forutsetning for at de kan tilby pensjonsordninger etter foretakspensjonsloven og innskuddspensjonsloven. Forslaget åpner for at utenlandske pensjonsinnretninger skal kunne drive grenseoverskridende virksomhet. Tilsvarende gjelder for pensjonsinnretninger regulert etter direktiv 2003/41/EC (pensjonskassedirektivet) etter nærmere regler gitt i forskrift. Dette åpner for at utenlandske pensjonsgivere kan overta pensjonsordninger for norske foretak på like linje skattemessig som om pensjonsordningene var i norske livsforsikringselskaper og pensjonskasser.

Kredittilsynet mener at når Regjeringen fremmer et lovforslag for Stortinget om regelverk for norske pensjonskasser (trolig i første kvartal 2005), og det samtidig åpnes for grenseoverskridende virksomhet, bør en belyse og vurdere de samlede konsekvensene av grenseoverskridende virksomhet, herunder hvilke deler av det norske regelverk som skal/kan gjøres gjeldende for utenlandske pensjonsinnretninger. Det vises til merknadene nedenfor om dette spørsmål.

2.2 Forvaltning av tjenestepensjonsordninger organisert i EØS-landene

I Norge, Sverige og Danmark har kollektive tjenestepensjonsordninger tradisjonelt blitt oppfattet som livsforsikringsprodukter, da disse inneholder biometrisk risiko og rentegaranti eller ytelsesgaranti. Det har derfor vært naturlig i disse landene at livsforsikringselskaper har vært en dominerende operatør i det kollektive pensjonsmarkedet. I Norge har det vært de tradisjonelle livselskapene som har operert i dette markedet. I Sverige og Danmark har dette til dels skjedd gjennom spesialselskaper. I Finland har en også store spesialselskaper på pensjonsområdet. Disse er på visse vilkår unntatt fra det konsoliderte livsforsikringsdirektiv (artikkel 3 punkt 8).

I de fleste landene i Europa derimot oppfattes ikke tjenestepensjonsordninger som et produkt det er naturlig for livsforsikringselskaper å overta. Det vises her blant annet til artikkel 3 punkt 3 i det konsoliderte livdirektiv som angir hvilke virksomheter og organer som ikke omfattes av direktivet. Unntaket fra direktivet gjelder etter sin ordlyd virksomhet som utøves av andre pensjonsinnretninger enn "livsforsikringselskaper", f.eks. pensjonskasser, og som har som formål å gi ytelser til lønsmottakere eller selvstendig næringsdrivende (som er sammensluttet innen et foretak, en gruppe av foretak eller en faglig eller tverrfaglig sektor) ved dødsfall, ved oppnådd fastsatt alder eller ved bortfall eller nedsettelse av arbeidsførhet. Unntaket gjelder også uavhengig av om forpliktelsene som følger av slik virksomhet til enhver tid er helt og fullt dekket av premiereservene.

Situasjonen i de fleste landene i Europa er at *ytelsesbaserte* tjenstepensjonsordninger blir forvaltet i pensjonskasser eller i andre institusjoner som inntil nå ikke har vært regulert på EU-nivå. *Innskuddsbaserte* tjenstepensjonsordninger, der bedriften og/eller medlemmet selv har investeringsvalget/risikoen, blir i de fleste landene i Europa imidlertid oppfattet som livsforsikringsprodukter, og forvaltes av livselskaper eller pensjonskasser. Dersom slike produkter er uten forsikringselement forvaltes de også i forvaltningsselskaper for verdipapirfond.

2.3 Pensjonskassedirektivets rammer

Utgangspunktet er at pensjonskassedirektivet skal fange opp institusjoner som forvalter tjenstepensjonsordninger som er fondsbasert og som ikke allerede er regulert gjennom andre EU-direktiver. "Pay-as-you-go"-ordninger og ordninger basert på "booking reserves" (som er vanlig i Sverige, Tyskland og Østerrike) omfattes ikke av direktivet. Medlemsstaten kan dessuten bestemme at direktivet ikke skal gjelde, eller bare delvis gjelde, for institusjoner som forvalter pensjonsordninger med færre enn 100 medlemmer.

Banklovkommisjonen foreslår i utredningen at direktivets regler skal gjelde for alle norske pensjonskasser uansett størrelse.

2.4 Om pensjonskassedirektivet åpner for pensjonsselskaper

Pensjonskassedirektivet artikkel 20 inneholder regelverket for grenseoverskridende virksomhet. Artikkel 20 bør sees i sammenheng med formålparagrafene 36 og særlig 37. Artikkel 20 punkt 1 inneholder regler om et foretaks rett til å la en pensjonsinnretning (pensjonskasse) i et annet EØS-land forvalte tjenstepensjonsordningen, og samtidig en rett for en norsk pensjonskasse til å overta og forvalte en pensjonsordning for et foretak i et annet EØS-land.

Direktivets formålparagraf 37 har følgende ordlyd, på engelsk: *The exercise of the right of an institution in one Member State to manage an occupational pension scheme contracted in another Member State should fully respect the provisions of the social and labour law in force in the host Member State insofar as it is relevant to occupational pensions, for example the definition and payment of retirement benefits and the conditions for transferability of pension rights.*

Banklovkommisjonen foreslår at det skal stilles bestemte krav til hvem som kan opprette en pensjonskasse i Norge. Direktivet derimot stiller i utgangspunktet ingen spesielle krav til hvem som kan opprette en pensjonsinnretning og hvilke tjenstepensjonsordninger en slik pensjonsinnretning kan forvalte.

Spørsmålet er om direktivet åpner for etablering av pensjonsforsikringsselskaper som tilbyr forvaltning av kollektiv pensjonsforsikring til allmennheten eller om direktivet bare gjelder for pensjonsinnretninger som forvalter kollektive pensjonsordninger for foretak eller ansatte

med en viss innbyrdes tilknytning. Unntaksbestemmelsen i livdirektivet artikkel 3 punkt 3 for "pensjonsinnretninger", er etter sin ordlyd rettet mot pensjonskasser/–innretninger som forvalter pensjonsordning til foretak med en nærmere angitt innbyrdes tilknytning mellom foretakene/arbeidsgivere som har pensjonsordning i pensjonskassen. På den annen side inneholder pensjonskassedirektivet, herunder formålsparagrafene 36 og 37, ingen holdpunkter for at pensjonsinnretninger som omfattes av pensjonskassedirektivet bare kan tilby grenseoverskridende tjenester til foretak som har en nærmere tilknytning til de øvrige foretak med pensjonsordning i samme pensjonskasse. Dette spørsmålet har for øvrig vært diskutert i den arbeidsgruppen under CEIOPS (den europeiske tilsynskomite for forsikring og pensjon) som arbeider med den praktiske implementeringen av pensjonskassedirektivet, og hvor Kredittilsynet er representert. Representanten fra et av medlemslandene stilte i et av møtene spørsmål om hvorvidt hjemlandet kunne hindre at for eksempel en konsernpensjonskasse overtok forvaltning av en pensjonsordning for et foretak i et annet EU–land, og om hjemlandet hadde rett til å nekte et foretak i samme konsernpensjonskasse å la en pensjonskasse i et annet EU–land forvalte foretakets pensjonsordning. Representanten fra EU–Kommisjonen var helt klar på at pensjonskassedirektivet ikke åpnet for at hjemlandet hadde en slik rett.

Kredittilsynet er som tidligere nevnt enig med Banklovkommisjonen i at det er nasjonalstatens rett å sette vilkår for virksomheten til de pensjonskasser som lokaliseres på dens område. Man kan imidlertid etter Kredittilsynets mening neppe legge begrensninger på hvilke typer utenlandske pensjonsinnretninger som kan tilby forvaltning av pensjonsordninger for norske foretak, og å sette vilkår til de utenlandske foretak som eventuelt norske pensjonskasser skal forvalte tjenstepensjonsordninger for. Dette bør imidlertid undersøkes nærmere.

2.5 Norske pensjonskassers rett til å drive grenseoverskridende virksomhet

På samme måte som en pensjonsinnretning i et annet EØS–land har rett til å drive grenseoverskridende virksomhet for å overta pensjonsordninger for norske foretak, har norske pensjonskasser rett til å drive grenseoverskridende virksomhet for å forvalte utenlandske foretaks pensjonsordninger.

Banklovkommisjonen foreslår at pensjonskasser kan opprettes for:

- Et privat foretak
- En kommune eller kommunalt foretak
- Flere foretak som inngår i samme konsern eller i en gruppe basert på gjensidige eierforhold. Det samme gjelder pensjonsordninger for flere kommunale arbeidsgivere som inngår i kommunale konsernlignende forhold.
- To eller flere kommuner kan avtale å ha en felles pensjonsordning
- Foretak med pensjonsordninger som etter avtale skal omfattes av fellesordning for premieberegning
- En forening av selvstendige næringsdrivende og i tilfelle deres arbeidstakere forutsatt at pensjonsordningen også er en fellesordning for premieberegning.

Pensjonskassedirektivet stiller som nevnt foran ikke slike krav til pensjonskasser som Banklovkommisjonen foreslår, men Kredittilsynet er enig med kommisjonen i at det er nasjonalstatens rett å sette vilkår for virksomheten til de pensjonskasser som lokaliseres på dens område.

Dersom Banklovkommisjonens krav til hvilke foretak/arbeidsgivere som kan ha pensjonsordning i samme pensjonskasse blir vedtatt, vil det i praksis innebære at norske pensjonskasser bare vil kunne drive grenseoverskridende virksomhet der det er tale om å forvalte pensjonsordning i et foretak som har en form for tilknytning til de øvrige foretak/arbeidsgivere i vedkommende norske pensjonskasse.

Dersom en norsk pensjonskasse skal drive grenseoverskridende virksomhet, må pensjonskassen påse at man overholder de krav som sosial- og arbeidslovgivningen setter til pensjonsordninger i det land der det foretak som har opprettet pensjonsordningen er hjemmehørende. Dette vil kunne innebære at pensjonskassen må forvalte en pensjonsordning som ikke er i samsvar med norske regler, f.eks. at pensjonene kun skal utbetales i en begrenset tidsperiode eller endog som en engangserstatning. Det vises her til artikkel 6 punkt d og formålsparagraf 37 i pensjonskassedirektivet.

2.6 Krav etter sosial- og arbeidsmarkedslovgivningen

Før en pensjonsinnretning kan starte forvaltningen av en pensjonsordning for et foretak i et annet EØS-land, skal den kompetente myndighet i vertslandet (det land der foretaket er skattepliktig), innenfor forhåndsdefinerte frister, informere den kompetente myndighet i pensjonsinnretningens hjemland om (1) hvilke krav sosial- og arbeidslovgivningen i vertslandet krever skal være oppfylt for tjenstepensjonsordninger, og (2) om vertslandet krever at det skal stilles bestemte krav til hvordan midlene skal forvaltes. Vertslandet kan i tillegg (3) stille krav til den informasjon som pensjonsinnretningen skal gi til pensjonsordningens medlemmer og andre pensjonsberettigede. Vertslandet kan altså stille krav på tre ulike områder, som må oppfylles ved grenseoverskridende virksomhet. Disse blir drøftet nærmere nedenfor.

I artikkel 20 i pensjonskassedirektivet, som inneholder regler om grenseoverskridende virksomhet, heter det at vertslandet skal informere om eventuelle krav som sosial- og arbeidslovgivningen setter som er relevante for arbeidsmarkedsrelaterte pensjoner og som pensjonsinnretningen plikter å ta hensyn til. En nærmere presisering går frem av definisjonen i artikkel 6 når det gjelder vertsland. Her er vertslandet definert som: "*Den medlemsstat, hvis sosial- og arbeidslovgivning er relevant for arbeidsmarkedsrelaterte pensjonsordninger og som er anvendelig på forholdet mellom det foretak som skal opprette pensjonsordningen og medlemmene.*" Presiseringen gir en viktig avklaring mht. hvordan regelverket skal forstås. Det sentrale er m.a.o. at alle regler som gjelder medlemmenes pensjonsrettigheter ikke skal endres dersom en velger å forvalte pensjonsordningen i et annet EØS-land.

2.7 Nødvendig gjennomgang av regelverket i pensjonslovene

Banklovkommisjonen sier i utredningen avsnitt 5.6 (side 50): "*Den norske lovgivningen om foretakspensjon, innskuddspensjon og kommunale pensjonsordninger er eksempler på slik lovgivning, og må således iakttas av pensjonsinnretninger fra EU-land som tilbyr pensjonsordninger til norske foretak.*" Det drøftes imidlertid ikke noe nærmere i utredningen hvilke krav norske myndigheter kan sette med henvisning til sosial- og arbeidslovgivningen.

Den norske lovgivningen om foretakspensjon og innskuddspensjon (og kommunale pensjonsordninger, kapittel 8b i forsikringsvirksomhetsloven) inneholder en rekke bestemmelser som det etter Kredittilsynets oppfatning er langt nærmere å karakterisere som finansielle regler enn som regulering av medlemmenes rettigheter i sosial- og arbeidslovgivningen. Utenlandske pensjonsinnretninger skal som kjent følge det finansielle regelverket som gjelder i dets hjemland, og de tilsynsregler og metoder som der er bestemt. Det er derfor etter Kredittilsynets mening relativt åpenbart at det kun er *deler* av den norske pensjonslovgivningen norske myndigheter kan kreve at utenlandske pensjonsinnretninger må følge. Det synes derfor å være behov for en gjennomgang av pensjonslovene med sikte på å klargjøre hvilke regler Norge kan kreve skal tas hensyn til dersom en pensjonsordning for et norsk foretak skal forvaltes av en pensjonsinnretning i et annet EØS-land.

2.8 I hvilken utstrekning pensjonskassedirektivet åpner for "general good"-regler

Pensjonskassedirektivets forutsetning for at en pensjonsinnretning skal kunne overta forvaltning av et utenlandsk foretaks pensjonsordning er, som nevnt foran, at vertslandets regler når det gjelder sosial- og arbeidslovgivningen og som er relevante for tjenestepensjonsordninger, må respekteres. I direktivet nevnes som eksempler definisjon av pensjonsytelser, utbetaling av pensjoner og regelverket for flytting av individuelle pensjonsrettigheter.

Direktivet åpner videre for at norske myndigheter kan kreve at utenlandske pensjonsinnretninger skal gi samme informasjon til medlemmer og andre pensjonsberettigede som norske pensjonskasser skal gi. Dessuten åpner direktivet for at norske myndigheter kan legge visse nærmere angitte restriksjoner på hvordan midlene skal forvaltes.

I livsforsikringsdirektivets formålsangivelser er det nevnt at vertslandet kan gjøre regler som er tilstrekkelig begrunnet i allmenne hensyn ("general good") gjeldende for utenlandske livsforsikringssselskapers virksomhet i vertslandet, og i direktivet artikkel 32 stiller en i utgangspunktet krav om at forsikringsavtalelovens bestemmelser i vertslandet skal benyttes.

Et tilsvarende krav forekommer ikke i pensjonskassedirektivet. Pensjonskassedirektivet tar hverken i formålsangivelsene eller i selve direktivteksten forbehold om at vertslandet kan påberope seg anvendelse av vertslandsregler under henvisning til den såkalte "general good"-doktrinen. Dette kan tilsi at en større grad av harmonisering er tilsiktet i pensjonskassedirektivet enn det som er tilfelle i livdirektivet, og at vertslandet således har en snevrere

adgang til å gjøre eget regelverk gjeldende enn for eksempel lovvalgsreglene i livdirektivet gir i livsforsikring.

2.9 Om forsikringsavtaleloven av 1989 kan gjøres gjeldende

Banklovkommisjonen foreslår at forsikringsavtaleloven skal gjelde for norske pensjonskasser. Kredittilsynet vil, til tross for ovennevnte vurderinger, anta at de krav norske myndigheter kan stille til en pensjonsordning under henvisning til sosial- og arbeidslovgivningen vil kunne begrunne de fleste bestemmelser i forsikringsavtaleloven som er relevante for pensjonsordninger. Dette må imidlertid vurderes nærmere.

2.10 Om flytteretten kan gjøres gjeldende i utenlandske pensjonskasser

Et foretaks rett til å flytte en pensjonsordning fra én pensjonsinnretning til en annen er en rettighet som Norge påberoper seg som følge av "general good"-doktrinen. Kredittilsynet er mer i tvil om norske foretak vil beholde denne rettigheten hvis pensjonsordningen forvaltes av en utenlandsk pensjonsinnretning. Dette må vurderes nærmere.

Fortolkning av flyttereglene blir uansett begrenset av det finansielle regelverket i pensjonsinnretningens hjemland (se punkt 2.12 nedenfor). Det vises i den sammenheng til Kredittilsynets brev av 19. november 2004 til Finansdepartementet med forslag til endring i filialforskriftens bestemmelser om flytting.

2.11 Nærmere om prosedyrer og delt tilsynskompetanse

Tilsynsansvaret for pensjonsordninger som er opprettet i et annet land enn foretakets hjemland er delt. Det er hjemlandets tilsynsmyndighet som har ansvaret for det finansielle tilsynet, mens vertslandets kompetente myndighet har ansvaret for å påse at regelverket med utgangspunkt i sosial- og arbeidslovgivningen følges. I den grad vertslandets kompetente myndighet avdekker uregelmessigheter er det hjemlandets tilsynsmyndighet som har ansvaret for å sørge for å sette i verk tiltak for å utbedre forholdet.

2.12 Spesielt om direktivets regelverk for tekniske avsetninger og krav til full fondsdekning

Banklovkommisjonen behandler i punkt 5.5.3 (side 48) pensjonskassedirektivets bestemmelser om beregning av pensjonsinnretningenes krav til avsetninger for pensjonsforpliktelse.

Etter Kredittilsynets mening er fremstillingen her noe mangelfull. En får ved lesning av utredningen inntrykk av at direktivet har et regelverk for beregning av tekniske avsetninger som vil gi de samme resultater uavhengig av medlemsstat, men at hjemlandet har adgang til å fastsette strengere regler. Forholdet er imidlertid det motsatte. Det er *hjemlandet* som skal fastsette regler for tekniske avsetninger. Artikkel 15 punkt 1 har følgende ordlyd, på engelsk: "*The home Member State shall ensure that institutions operating occupational pension*

schemes establish at all times in respect of the total range of their pension schemes an adequate amount of liabilities corresponding to the financial commitments which arise out of their portfolio of existing pension contracts."

Det er her viktig å merke seg at hjemlandet skal sørge for at pensjonsinnretningene etablerer en "adequate amount of liabilities ...". Bestemmelsen i direktivet anviser ingen kvantitativ metode, men pålegger hjemlandet å foreta en kvalitativ vurdering av hva som er en adekvat avsetning.

Artikkel 15 punkt 2 foretar en presisering av punkt 1 for de pensjonsordninger som har biometrisk risiko og eller garantier, og som lyder: "... establish sufficient technical provisions in respect of the total range of these schemes." Ordet "sufficient" understreker at det er en *kvalitetsmessig* vurdering hjemlandet skal foreta.

Det må etter dette påregnes at regelverket for beregning av minstekravet til tekniske avsetninger vil variere fra land til land. Det er ut fra erfaringer i tilsynssamarbeidet i Europa grunn til å regne med at kravet til tekniske avsetninger på dette området normalt vil være lavere i England enn i Norge.

Også når det gjelder kravet til størrelsen av samlede aktiva som skal dekke de tekniske avsetningene unnlater Banklovkommisjonen å nevne at det er et hjemlandsansvar å kreve tilstrekkelige aktiva. Artikkel 16 punkt 1 har følgende ordlyd, på engelsk: "*The home Member State shall require every institution to have at all times sufficient and appropriate assets to cover the technical provisions in respect of the total range of pension schemes operated.*"

Begrepet "*sufficient and appropriate*" tilsier klart at det her er tale om en kvalitetsmessig og ikke en kvantitetsmessig vurdering.

I artikkel 16 punkt 3 står det at i tilfelle av grenseoverskridende virksomhet, skal de tekniske avsetninger til enhver tid være "fully funded". Det er grunn til å anta at "fully funded" i denne sammenheng betyr det samme som "sufficient and appropriate". Det er derfor grunn til å regne med at det som menes med minstekrav til tekniske avsetninger og full fondsdekning vil variere fra land til land.

Det skal i tillegg nevnes at verdivurderingsprinsippene for aktiva og passiva kan variere fra land til land. I Norge skal aktiva i utgangspunktet vurderes til markedsverdi, men vi tillater likevel at anleggsobligasjoner vurderes etter historisk kost. På passivasiden skal de tekniske avsetninger være basert på et kontantverdiprinsipp, der den garanterte renten benyttes som diskonteringsfaktor. Andre land kan basere seg på andre verdivurderingsprinsipper enn Norge, og vil dermed kunne få helt andre krav til størrelsen av gjeldsforpliktelsene, og tilsvarende også for de aktiva som til enhver tid skal dekke gjeldsforpliktelsene.

3 Rammer for pensjonskassers virksomhet (kapittel 8 i utredningen)

3.1 Felles pensjonsordning for flere foretak/arbeidsgivere (avsnitt 8.2 i utredningen)

Banklovkommisjonen foreslår en utvidelse i forhold til gjeldende lovgivning og praksis ved at følgende konstellasjoner kan etablere *felles* pensjonsordning:

- Grupper av foretak med en eierstruktur som kan likestilles med konsernforhold (herunder gjensidige eierforhold)
- Flere kommuner og/eller fylkeskommuner samt foretak som inngår i konsernlignede forhold med disse
- Gruppe av foretak som omfattes av en fellesordning for premieberegning, jf. Banklovkommisjonens utredning nr. 11, NOU 2003: 28 (Kjønns- og aldersnøytralitet i kollektive pensjonsordninger)
- Foreningspensjonskasse (En forening av selvstendige næringsdrivende og i tilfelle deres arbeidstakere, forutsatt at pensjonsordningen er en fellesordning for premieberegning.)

Det er i utredningen ikke foretatt vurdering på generelt grunnlag for grupper av foretak med avtalebasert pensjonssamarbeid eller av tverrgående pensjonsordninger. Et mindretall i Banklovkommisjonen har imidlertid gitt en særuttalelse om felles pensjonsordning for flere foretak. Kredittilsynet støtter kommisjonens flertall i at det på nåværende tidspunkt er hensiktsmessig å begrense utvidelsen av felles pensjonsordninger for grupper av foretak slik det er foreslått. Dette ville dessuten ha krevd en bred og grunnleggende utredning. Videre har vi merket oss at det ikke har ligget innenfor Banklovkommisjonens mandat å vurdere generelle tverrgående pensjonsordninger.

3.1.1 Felles pensjonsordning for flere kommuner (interkommunale pensjonsordninger)

Forholdet til virksomhetsbegrensninger (punkt 8.3.1 i utredningen)

I beskrivelsene av gjeldende tolkning og anvendelse av regelverket mht. om flere private foretak uten tilknytning kan ha felles pensjonskasse, nevnes ikke forsikringsvirksomhetsloven § 1–1 første ledd annet punktum direkte. Det vises bare til en redegjørelse i Ot.prp. nr. 47 (1998–99) om felles pensjonskasse.

Kredittilsynet vil presisere at bestemmelsen i § 1–1 har vært avgjørende for at felles pensjonskasse ikke har kunnet opprettes i slike tilfeller. Vi stiller oss positive til at det nå åpnes for interkommunale pensjonskasser.

Omfanget av interkommunale pensjonskasser

Kredittilsynet har merket seg at Banklovkommisjonen i sitt forslag utelukker at to eller flere kommunale foretak (f.eks. energi- og kraftverk) kan etablere en felles pensjonskasse (dersom foretakene ikke velger en løsning med fellesberegning av premien). I og med at det har vært en viss interesse for felles pensjonskasser innen denne bransjen, bør det gis en nærmere

begrunnelse i forarbeidene til lovbestemmelsen om bakgrunnen for at det ikke er åpnet for dette.

Gevinster ved interkommunale pensjonskasser

Banklovkommisjonen anfører at geografisk nærhet og annet interkommunalt samarbeid vil være blant de forhold som gjør at flere kommuner kan ha et interessefellesskap knyttet til en slik pensjonsløsning. Videre nevnes synergieffekter som reduserte administrasjonskostnader og redusert utslag av risikovariasjoner.

Kredittilsynet vil bemerke at det utvilsomt kan oppnås en viss reduksjon av administrasjonskostnadene i tilfelle hvor de kommunene og foretakene som inngår i pensjonskassene har nær geografisk plassering. Hvis ikke det er tilfelle, kan gevinsten bli lavere, bl.a. fordi effekten av lokalkunnskap og den nære kontakten med kommunen har vært svært sentral i mindre pensjonskasser. Dette vil ikke kunne nyttegjøres så effektivt i en interkommunal pensjonskasse der den geografiske plassering ikke er nær.

Krav til fondsdekning ved etablering av interkommunal pensjonskasse

Banklovkommisjonen legger til grunn at det normalt må være en forutsetning for etablering av en interkommunal pensjonskasse at fondsavsetningene i de deltakende pensjonsordningene er tilstrekkelige til å oppfylle lovfastsatte krav (og at kravene til ansvarlig kapital er oppfylt). Kommisjonen peker videre på at pensjonskassedirektivet ikke tillater videreføring av forsikringstekniske opptrappingsplaner, men krever full fondsdekning innen fem år (utredningen avsnitt 13.3 om overgangsproblematikk).

Kredittilsynet forstår dette slik at hovedregelen skal være at det kreves fulle forsikringstekniske avsetninger i en pensjonskasse, og legger videre til grunn at pensjonskasser som har forsikringsteknisk underdekning ikke umiddelbart kan inngå i interkommunale pensjonskasser. Etter utløpet av 2004 forventes det å være ni kommunale pensjonskasser med forsikringsteknisk underdekning. Vi er for øvrig enig i Banklovkommisjonens krav om fulle forsikringstekniske avsetninger som forutsetning ved etablering av interkommunal pensjonskasse.

3.1.2 Foreningspensjonskasser (punkt 8.2.5 i utredningen)

Banklovkommisjonen viser til at foreningspensjonsordninger også har vært etablert i pensjonskasser, og går inn for at det fortsatt bør være adgang til dette, jf. lovutkastet § 6a–1 annet ledd.

Kredittilsynet kan opplyse at dette historisk dreier som om et fåtall pensjonskasser; for tiden eksisterer det kun én såkalt foreningspensjonskasse her i landet. Foreningspensjonskasser ble etablert etter særskilt godkjenning fra Sosialdepartementet i medhold av Regler om egen pensjonsforsikring av 28. juni 1968 § 1 første ledd, som var lydende:

Egen pensjonsforsikring etter bestemmelsene i skatteloven § 44, annet ledd, nr. 1, er forsikring i selskap som har tillatelse til å drive livsforsikringsvirksomhet her i landet, eller i annen pensjonsinnretning som er forsikringsteknisk oppbygget og godkjent av Kongen, når forsikringen er i samsvar med disse regler og er tegnet under navn av "Egen pensjonsforsikring etter skatteloven".

Denne særskilte adgangen til å godkjenne at egen pensjonsforsikring kunne tegnes i "annen pensjonsinnretning" (m.a.o. i pensjonskasse), ble ikke videreført da det tidligere regelverket for "EPES" ble revidert med virkning fra 1993 (forskrift 4. desember 1992 nr. 886).

Vi har merket oss at lovutvalget i § 6a-1 annet ledd har tatt inn en bestemmelse om at kollektiv pensjonsordning også skal være pensjonsordning opprettet for medlemmer i en forening av selvstendig næringsdrivende og deres arbeidstakere. Spesialmerknadene til denne bestemmelsen anfører at forslaget i hovedsak er en videreføring av gjeldende rett, men at det ligger en utvidelse i at selvstendige næringsdrivendes arbeidstakere kan omfattes. Kredittilsynet vil bemerke at det ikke er korrekt å hevde at dette er en videreføring av gjeldende rett. Med bakgrunn i at forsikringsvirksomhetsloven av 1988 § 1-1 fastsetter at "*Pensjonskasser kan bare overta kollektive pensjonsforsikringer for ansatte i foretak som pensjonskassen er opprettet for*", ble det gitt dispensasjon (tidlig på 1990-tallet) fra denne bestemmelsen av Finansdepartementet for videreføring av foreningspensjonskassene.

De pensjonskassene som hadde slik særskilt dispensasjon oppfylte m.a.o. ikke lovtekstens definisjon i ethvert tilfelle. Lovtekstens definisjon er derimot i god harmoni med de pensjonsordningene for foreninger/bransjer som er etablert i livsforsikringsselskap.

Kredittilsynet har ikke innsigelser til Banklovkomisjonens forslag, og den ene pensjonskassen med godkjennelse som fortsatt eksisterer, bør under enhver omstendighet kunne videreføres. (Tannlegenes pensjonskasse følger i skatterettslig forstand reglene om individuelle pensjonsavtaler etter skatteloven ("IPA").)

3.2 Forskjellige typer av pensjonsordninger i samme pensjonskasse

3.2.1 Private pensjonskasser

Banklovkomisjonen foreslår at en pensjonskasse kan omfatte ulike pensjonsordninger som foretaket/konsernet har etablert for sine arbeidstakere. Forslaget inkluderer at en pensjonskasse med foretakspensjonsordning (eller innskuddsordning med forsikringselement) også kan omfatte en kollektiv livrente. I den anledning uttaler kommisjonen at det ut fra skattemessige hensyn ikke vil være påkrevd å hindre en slik kombinasjon av pensjonsordninger i samme pensjonskasse. Kredittilsynet vil i den forbindelse minne om følgende uttalelse i Ot.prp. nr. 47 (1998-99) Lov om foretakspensjon, avsnitt 14.2 (side 177):

Adgangen til å opprette felles pensjonsordning må etter departementets syn ikke gi mulighet for foretakene til å dekke premier for ansatte i de øvrige foretakene, herunder at det gis inntektsfradrag for slike innbetalinger. I forlengelsen av dette må det avklares

hvordan inntekter og utgifter knyttet til ordningen skal fordeles mellom medlemmene av den felles ordningen. Faren for en sammenblanding av foretakenes og pensjonsordningens midler som vil være i strid med selskaps- og skatterettslige regler, kan derfor tale mot en adgang til å opprette felles pensjonsordning. (...).

Departementet er etter en samlet vurdering av den oppfatning at adgangen til å opprette felles pensjonsordning som omfatter flere foretak bør videreføres, og at dette reguleres nærmere i loven. Det må imidlertid forutsettes at slike ordninger gis en utforming som forhindrer at de kommer i strid med de prinsipper som gjelder innenfor skattefavorisert foretakspensjon, eller lovgivningen for øvrig. (...).

Selv om ovennevnte uttalelse er gitt i en annen sammenheng er det viktige momenter i uttalelsen som er relevante, slik som fordeling av inn- og utbetalinger og faren for sammenblanding av midler. Det er etter Kredittilsynets vurdering viktig å hindre konserninterne overføringer gjennom pensjonsordningene som er i strid med de selskapsrettslige- og skatterettslige regler. Kredittilsynet er derfor enig med Banklovkommissjonen i at regelverket i foretakspensjonsloven §§ 12–2 til 12–7 bør gjøres tilsvarende gjeldende når det er etablert ulike pensjonsordninger i samme pensjonskasse (lovutkastet § 6a–2 fjerde ledd).

3.2.2 Kommunale pensjonskasser

Banklovkommissjonen uttaler i punkt 8.3.1 (side 81) følgende: "*Et særlig spørsmål for kommunale pensjonskasser er om et "fristilt" kommunalt foretak som inngår i et konsernlignende forhold med den kommune som har etablert pensjonskassen, kan etablere pensjonsordning etter foretakspensjonsloven eller innskuddspensjonsloven i pensjonskassen.*"

Det konkluderes i punkt 8.3.2 (side 82) med at både en kommunal konsernpensjonsordning etter lovens § 8b–2 og en interkommunal pensjonskasse etter lovutkastet § 6a–2 annet ledd kan omfatte pensjonsordning for et kommunalt foretak som ikke er bundet av tariffavtale til å ha en kommunal pensjonsordning.

Kredittilsynet vil bemerke at dersom fristilte kommunale foretak med foretakspensjonsordning (eller innskuddspensjonsordning) skal inngå i en interkommunal pensjonskasse i større omfang, vil forutsetningen bak interkommunale pensjonskasser kunne uthules. Det vises i denne sammenheng til at Banklovkommissjonen (punkt 8.2.2) fokuserer på kostnadsbesparelser, standardiserte pensjonsordninger, interessefellesskap, minstekrav til fellesordning og risikoutjevningmuligheter. Dette er argumenter som peker i retning av at interkommunale pensjonskasser kun burde omfatte pensjonsordninger som anses som kommunale for at den ønskede kostnadsgevinst mv. skal oppnås. Kredittilsynet ser imidlertid – som foreslått av Banklovkommissjonen – at dersom regelverket i foretakspensjonsloven §§ 12–2 til 12–7 gjøres tilsvarende gjeldende (lovutkastet § 6a–2 fjerde ledd), vil det være gode grunner for å tillate en slik konstruksjon.

3.3 Tilknyttet virksomhet (avsnitt 8.4 i utredningen)

3.3.1 Dekning av tilleggssytelser

Kredittilsynet vil peke på en problemstilling som berøres av vilkårene for tilknyttet virksomhet, nemlig tilleggssytelser utover det som følger av pensjonskassens pensjonsplan. Det forekommer også tilfeller hvor tariffavtaler stiller krav om slike tilleggssytelser. Dette er ikke omtalt i utredningen avsnitt 8.4.

Kredittilsynet vil peke på at pensjonskasseforskriften ikke er til hinder for at slike tillegg sikres. Det følger imidlertid av kravet til fondsdekning av pensjonskassens forpliktelser at dersom pensjonskassen skal yte tilleggssytelser må de enten finansieres ved engangspremie eller utbetales som en serviceytelse fra pensjonskassen på vegne av arbeidsgiver (som finansierer ytelsene). Kredittilsynet forutsetter at denne rettstilstanden videreføres.

Eksempel på tilleggssytelser i kommunale pensjonsordninger

AFP 62–64 år er, i hvert fall innenfor Hovedtariffavtalens område, arbeidsgivers ansvar og har hittil i prinsippet vært pensjonsordningen uvedkommende. Det som eventuelt ytes av pensjonsinnretningen hva angår AFP 62–64 år har vært en ren serviceordning hvor ytelsene utbetales fortløpende gjennom pensjonsinnretningen (mot vederlag fra arbeidsgiver) og har således ikke vært forsikringsteknisk dekket. Kredittilsynet anser imidlertid ikke pensjonskasseforskriften til hinder for at ytelsene alternativt kan finansieres ved engangspremie når forsikringstilfellet oppstår, men i så fall må dette også fremgå av pensjonskassens vedtekter ("regelverk" iht. lovutkastet § 6a–8).

Eksempel på tilleggssytelser i private pensjonsordninger

Det er i private pensjonsordninger *med* skattebegunstigelse (foretakspensjonsordninger og innskuddspensjonsordninger) ikke adgang til å foreta tilpasninger til AFP-ytelser, hverken fra 62 år eller fra 65 år. Det kan derfor ikke utbetales tillegg fra pensjonsordningen til AFP-ytelser i den perioden en arbeidstaker mottar slike ytelser. I slike tilfeller må eventuelle tilleggssytelser sikres utenom pensjonsordningen. I private pensjonsordninger *uten* skattebegunstigelse vil tillegg til AFP-ytelser kunne dekkes ved engangspremie, da slike ytelser ikke anses som forsikringsbare.

Et fåtall pensjonskasser hadde under de tidligere skattereglene for tjenestepensjonsordninger (1968-reglene) en "bruttogaranti". Dette innebar at et bestemt pensjonsnivå på 66 prosent ble sikret ved at differansen ble dekket i de tilfeller hvor faktisk folketrygd var lavere enn beregnet folketrygd. Enkelte pensjonskasser har et uttalt ønske om at "bruttogarantien" skal videreføres for arbeidstakere også etter at pensjonsplanen er tilpasset lov om foretakspensjon. Kredittilsynet er av den oppfatning at dette ikke kan aksepteres innenfor rammen av lov om foretakspensjon. Pensjonskassen kan m.a.o. ikke dekke differansen "inntil bruttogaranti". Differansen må eventuelt dekkes av foretaket, enten ved innbetaling av engangspremie til

pensjonskassen uten skattebegunstigelse ved inntreden av forsikringstilfelle, eller over drift direkte eller gjennom pensjonskassen som en ren serviceordning.

3.3.2 *Fripolise og fortsettelsesforsikring* (punkt 8.4.2 i utredningen)

Banklovkommisjonen mener at lovgivningen for pensjonskasser ikke bør være til hinder for at pensjonskasser selv kan utstede fripoliser og tegne fortsettelsesforsikring for medlemmene. Hvorvidt pensjonskassene har de nødvendige ressurser og egenskaper til å omfatte disse forsikringene, skal underlegges særskilt vurdering under konsesjonsbehandlingen.

Kredittilsynet vil, med referanse til den uttalelsen fra Ot.prp. nr. 74 (2003–2004) side 109 som er gjengitt i lovutredningen, presisere at fripoliser alltid har vært inkludert i bransjen kollektiv rente- og pensjonsforsikring. Det er således ikke bransjeskilleproblematikk som har vært til hinder for at pensjonskassene har beholdt fripolisene selv, men det har vært et ressurs- og kostnadsspørsmål. Kredittilsynet har blant annet krevd systemer som ivaretar fripolisenes rett til årlig kontoutskrift, årlig overskuddstildeling og administrasjonsreserve.

Fortsettelsesforsikringer har vært ansett for individuelle forsikringer og kan etter gjeldende forståelse av forsikringsvirksomhetsloven § 1–1 ikke falle inn under den virksomhet som pensjonskassene kan drive. Disse forsikringene regnes likevel å inngå under bransjen kollektiv rente- og pensjonsforsikring, etter som de premietariffer som benyttes inneholder kollektive elementer.

Kredittilsynet har ingen merknader til at pensjonskassene skal kunne overta *fripoliser*. Dette er i realiteten bare videreføring av en svært lang praksis, selv om omfanget så langt ikke har vært veldig stort, da de fleste pensjonskasser som beholder fripoliser kun gjør dette for personer med mindre enn ett år igjen til pensjonsalderen.

Når det derimot gjelder *fortsettelsesforsikringer* vil dette bli en helt ny oppgave for pensjonskassene. Det skal pekes på at slike forsikringer krever egne premietariffer basert på at forsikringene ikke er en del av det øvrige premiebetalende kollektivet. Videre må det stilles tilsvarende krav som ved fripoliser i pensjonskasser til kontoføring, overskuddshåndtering og avsetninger til administrasjonsreserve. Det administrative merarbeidet vil følgelig bli ikke ubetydelig.

Kredittilsynet finner å ikke ville gi øvrige merknader til forslaget om at fortsettelsesforsikringer kan tegnes av pensjonskasser. Vi vil imidlertid presisere at det er et sterkt behov for en presisering av hvilke rettigheter pensjonskassene har i de tilfeller de ønsker å inngå avtale med et livsforsikringsselskap om fortsettelsesforsikring, men ikke får noe tilbud.

3.3.3 *Gruppelivsforsikringer* (punkt 8.4.3 i utredningen)

Banklovkommisjonen mener at lovgivningen for pensjonskasser ikke bør være til hinder for at pensjonskasser som er forsikringsteknisk oppbygget overtar gruppelivsforsikring for medlem-

mene. Hvorvidt pensjonskassene har de nødvendige ressurser og egenskaper til å omfatte også gruppelivsforsikring, skal underlegges særskilt vurdering under konsesjonsbehandlingen.

Kredittilsynet er i utgangspunktet tvilende til om det er hensiktsmessig at pensjonskassenes virksomhet omfatter gruppelivsforsikring. Vi vil peke på at gruppelivsforsikring er en egen forsikringsbransje som skiller seg svært mye fra bransjen kollektiv rente- og pensjonsforsikring. Flere bransjer innen en pensjonsinnretning krever klar atskillelse av premier, kostnader, tap, overskudd, avsetninger, mv., jf. forsikringsvirksomhetsloven §§ 7–5, 8–1 og 8–2. Videre kreves separat regnskapsføring for hver bransje. Dette vil kreve betydelige kunnskapsmessige og systemmessige utvidelser. Alternativt må all administrasjon av gruppelivsvirksomheten settes bort. Det kan derfor stilles spørsmål om hvilke gevinster som kan oppnås. Kredittilsynet har merket seg at krav til kompetanse innen bransjen gruppeliv også kan få konsekvenser for godkjenningen av pensjonskassens ansvarshavende aktuar. Hittil har det vært tilstrekkelig med kompetanse i bransjen kollektiv pensjonsforsikring for å bli godkjent som aktuar for en pensjonskasse.

Det bør klargjøres i lovttekst eller forarbeider om kravet til fortsettelsesforsikringer også skal gjelde for personer som slutter i foretaket, for det tilfelle at pensjonskassen har overtatt gruppelivsdekning.

4 Nærmere om pensjonskassers institusjonelle forhold (kapittel 9 i utredningen)

4.1 Bortsetting av oppgaver (punkt 9.5.4 i utredningen)

Det foreslås i lovutkastet § 6a–7 tredje ledd at pensjonskassens styre kan inngå avtaler med tjenesteytere om utførelse av forsikringstekniske beregninger, registrering av medlemmer og rettigheter og andre særskilte arbeidsoppgaver som omfattes av den daglige virksomheten i pensjonskassen. Når det gjelder kapitalforvaltning spesielt, foreslås det videre at denne delen av pensjonskassens virksomhet bare kan settes bort til bank, livsforsikringselskap eller verdipapirforetak med adgang til å drive aktiv forvaltning, jf. verdipapirhandelloven § 1–2 første ledd nr. 3.

Kredittilsynet er enig i kravet om at kapitalforvaltning bare kan settes bort til institusjoner som har konsesjon til å drive aktiv forvaltning, og at dette kravet også skal utelukke at foretaket pensjonskassen er opprettet for gis anledning til å forvalte midlene.

Banklovkommisjonen vurderer om man i forhold til små pensjonskasser kan tenke seg situasjoner hvor det bør kreves at deler av virksomheten settes bort til andre. Kommisjonen kommer til at et krav om bortsetting bør vurderes konkret i de enkelte tilfeller gjennom tilsynsmyndighetenes oppfølging av styrets ansvar om å sørge for en forsvarlig organisering av pensjonskassens virksomhet, og finner således ikke grunn til å regulere dette spørsmålet nærmere i lov.

Kredittilsynet er enig at en slik bestemmelse ikke bør inntas i loven. Det må som hovedregel være opp til pensjonskassen selv å bestemme hvordan virksomheten skal organiseres. En inngripen i dette bør, etter Kredittilsynet vurdering, være forbeholdt særlige tilfeller.

4.2 Informasjon til medlemmene (punkt 9.5.5 i utredningen)

Pensjonskassedirektivet artikkel 9 krever at medlemmene skal gis tilstrekkelig informasjon om sine rettigheter og forpliktelser, og om finansiell og annen risiko knyttet til pensjonsplanen, og om hvordan slik risiko er fordelt. Det pålegger pensjonskassen å sikre at medlemmene mottar denne informasjonen. Direktivet artikkel 11 stiller videre krav om at pensjonskassen hvert år skal gi medlemmene en kortfattet oppgave som inneholder opplysninger om pensjonsinnretningens situasjon og avkastningsnivået på midler knyttet til den enkeltes rettigheter. Det er inntatt bestemmelser i samsvar med direktivet i lovutkastet § 6a–11. Kredittilsynet foreslår at det i § 6a–11 presiseres at det er *pensjonskassen* som pålegges å gi slik informasjon.

Etter Banklovkommisjonens vurdering, vil medlemmene ha samme behov for direkte informasjon fra pensjonsinnretningen uansett om pensjonsordningen er etablert i en pensjonskasse eller i et livsforsikringsselskap. Det bør derfor etter kommisjonens syn vurderes om livselskaper skal pålegges tilsvarende plikter. (Det vises til at forskrift 5. mai 1995 nr. 581 om opplysningsplikt for avtaler om forsikringsavtaler bare gjelder forholdet til forsikringstaker.) Det fremkommer av utredningen at dette kan gjøres ved forskrift hjemlet i foretakspensjonsloven § 2–8 og innskuddspensjonsloven § 2–7.

Det kan etter Kredittilsynets oppfatning være hensiktsmessig med like rammebetingelser for alle institusjoner som tilbyr pensjonsordninger til privat og offentlig sektor på dette punkt. Dette tilsier at livselskapene pålegges tilsvarende opplysningsplikter som pensjonskassene både for private og kommunale (offentlige) pensjonsordninger. Kredittilsynet reiser derfor spørsmål om ikke informasjonsplikten bør gis som supplerende og utfyllende bestemmelser til forsikringsavtaleloven § 19–3, med hjemmel i forsikringsavtaleloven § 11–4. Kredittilsynet antar at avtaleloven gir hjemmel for dette.

4.3 Kapitalkrav (avsnitt 9.6 i utredningen)

Pensjonskassedirektivet (2003/41/EF) artikkel 17 gjør minstekravene til solvensmarginkapital i livdirektivet artikkel 27 og 28 gjeldende for pensjonskasser. På bakgrunn av dette kravet, er det reist spørsmål om gjeldende kapitaldekningskrav skal opprettholdes for pensjonskasser. Banklovkommisjonen er kommet til at spørsmålet om opphevelse av gjeldende krav bør vurderes i sammenheng med det tilsvarende spørsmål for livsforsikringsselskaper, og legger vekt på at det skal være like regler for de to typer institusjoner.

Flertallet i Banklovkommisjonen ser det nødvendig å opprettholde kapitaldekningskravet for pensjonskasser, da det innenfor EU arbeides med utformingen av et nytt regelverk med solvenskrav til livsforsikringsselskaper ("Solvency II"). Det ventes å gå noen år før resultatet av arbeidet vil foreligge. Kommisjonen har i denne sammenhengen lagt til grunn at det ikke vil være aktuelt å foreta noen endringer i kravet om kapitaldekning, hverken for livsforsikringsselskaper eller pensjonskasser, før EU har avsluttet sitt arbeide på dette området.

Kredittilsynet slutter seg til de vurderinger flertallet i Banklovkommissjonen har pekt på, og vil særlig vektlegge både behovet for og viktigheten av at livsforsikringselskaper og pensjonskasser har en kapital som står i forhold til den risiko som overtas. De beregninger som er vist i utredningen viser at kapitaldekningskravet for livselskapene er atskilling mindre enn minstekravene til solvensmarginkapital i de fleste år. Tilsvarende antas å ville gjelde også for pensjonskasser. Dette medfører at det vil være solvensmarginkravet som normalt har reell betydning for pensjonsinnretningene. Dette kan tilsi at en opprettholdelse av kapitaldekningskravet i tillegg til solvensmarginkravet, vil ha liten betydning for og innvirkning på livsforsikringselskapene og pensjonskassene.

Kredittilsynet er av den oppfatningen at det på sikt vil være tilstrekkelig med ett kapitalkrav for livsforsikringselskaper og pensjonskasser. Det synes mest tjenelig med et kapitalkrav som har til formål å sikre selskapene soliditet i forhold til investeringsrisiko, markedsrisiko og forsikringsmessig risiko, i stedet for kapitaldekningskravet (som først og fremst er rettet mot kredittrisiko knyttet til forvaltning). Den konkurransemessige ulempen som kapitaldekningskravet representerer for pensjonsinnretninger som er underlagt norsk forsikringslovgivning anser Kredittilsynet som lite heldig over tid. Det skal for ordens skyld nevnes at EUs solvensmarginregelverk er basert på en minimumsharmonisering, hvilket innebærer at det er anledning til for norske myndigheter å stille strengere krav til solvenskapitalen enn det minimumskrav som følger av solvensmarginregelverket. Ved et noe høyere solvenskrav for pensjonskasser enn i dag, vil man i så godt som alle situasjoner ha høyere krav enn det gjeldende kapitaldekningskrav.

Det vises også til Kredittilsynets brev av 12. november 2001 til Finansdepartementet vedrørende Banklovkommissjonens syvende utredning ("ny livsforsikringslovgivning"), hvor det blant annet sies følgende (punkt 2.7):

For livselskaper i andre land innenfor det europeiske økonomiske samarbeidsområdet stilles det ingen andre krav til egenkapital enn kravene i EUs solvensmarginregelverk. Kredittilsynet har tidligere gitt uttrykk for at dette regelverk ikke på en tilfredsstillende måte tar hensyn til de risikoer et forsikringselskap er eksponert for, bl.a. bør regelverket i større grad ta hensyn til investeringsrisiko og da spesielt markedsrisiko. (...) Kredittilsynet vil oppfatte det som en klar fordel om Norge hadde de samme regler for solvens som de land det er naturlig å sammenligne seg med. Det bør også påpekes at det eksisterende system for ansvarlig kapital hensyntar primært kredittrisiko, mens den viktigste risiko på aktivasisiden for livselskapene er markedsrisiko.

Kredittilsynet mener etter dette, hvilket også fremgår av brevet av 12. november 2001, at ettersom minstekrav til ansvarlig kapital og solvenskapital i realiteten har samme funksjon, bør det, i lys av den utviklingen som finner sted på dette området innenfor EU, være grunnlag for å tilpasse det norske regelverket til det solvensregelverket som gjelder i andre land.

4.4 Krav til styret (punkt 9.4.2 i utredningen)

Eksternt og uavhengig styremedlem

Banklovkommisjonens *flertall* mener at et eksternt og uavhengig styremedlem kan bidra til en styrking av styrets evne til å vurdere forhold på en mer objektiv og langsiktig måte.

Et eksternt styremedlem vil også gi økt kompetanse i styret og uavhengighet til foretaket/ arbeidsgiveren. Flertallet foreslår derfor et krav om at styret skal ha minst ett medlem uten tilknytning til pensjonskassen eller til arbeidsgiver, foretak, foreningen eller annen institusjon med pensjonsordning i pensjonskassen.

Etter *mindretallets* vurdering vil et pålegg om ett eksternt styremedlem være kostnadsdrivende. Det vises til at pensjonskasser som har behov for å styrke styrets kompetanse ved å trekke inn ekstern ekspertise i styret vil gjøre dette uten et påbud. Videre påpekes at både medlemmer av pensjonsordningen og representanter for foretaket vil være medlemmer av styret, og at alle parter med interesseliknytning til pensjonskassen således er representert. Det er følgelig ikke noe som tilsier at allmennheten bør være representert i styret gjennom eksterne styremedlemmer. Medlemmenes interesser vil etter mindretallets vurdering være bedre ivare tatt om en opprettholder kravet om at minst to av styremedlemmene skal velges av og blant medlemmene. Mindretallet foreslår derfor at lovutkastet § 6a–6 første ledd annet punktum går ut.

Kredittilsynet deler flertallets oppfatning om at et krav om ett eksternt styremedlem vil bidra til økt kompetanse i styret, og også bidra til uavhengighet til foretaket/arbeidsgiveren. Kredittilsynet støtter derfor flertallets forslag om at det i lovutkastet § 6a–6 første ledd tas inn et krav om at styret skal ha minst ett medlem uten tilknytning til pensjonskassen eller til arbeidsgiver, foretak, foreningen eller annen institusjon med pensjonsordning i pensjonskassen.

Daglig leder som medlem av styret

Banklovkommisjonen er av den oppfatning at et klart skille mellom styrets ansvar og oppgaver og daglig leders ansvar og oppgaver, først kan oppnås dersom daglig leder ikke er medlem av styret. Det foreslås på denne bakgrunn at daglig leder ikke skal kunne være medlem av styret, jf. lovutkastet § 6a–6 annet ledd.

Etter Kredittilsynets vurdering bør de institusjonelle bestemmelsene utpeke hvem som er ansvarlige for de ulike deler av pensjonskassens virksomhet, og herunder bidra til et klart skille mellom styrets og daglig leders ansvar og oppgaver. Kredittilsynet støtter derfor forslaget om at daglig leder ikke skal kunne være medlem av styret.

Deltagelse av revisor og aktuar i styremøter

I lovutkastet § 6a–6 fjerde ledd foreslår Banklovkommisjonens *flertall* at revisor og ansvarshavende aktuar skal møte samtidig i minst to styremøter pr. år. Dette vil etter flertallets

oppfatning styrke kommunikasjonen og samarbeidet mellom pensjonskassens ulike organer, sikre styremedlemmene direkte informasjon fra aktuar og revisor og gi grunnlag for samarbeid mellom aktuar og revisor. Det innebærer samtidig at det minst må avholdes to styremøter i året. Utover dette må det være opp til styret å vurdere hvor ofte det er nødvendig å avholde styremøter.

Mindretallet mener at det ikke bør stilles noe krav i lovgivningen som pålegger revisor og aktuar å delta i styremøter. Det må legges til grunn at pensjonskassens styre vil innkalle revisor og aktuar i den utstrekning det er behov for det. Mindretallet viser også til at forslaget kan være kostnadsdrivende. Disse foreslår derfor at lovutkastet § 6a–6 fjerde ledd går ut.

Erfaringer fra tilsyn i pensjonskasser over en årrekke viser at det i en del pensjonskasser er et begrenset samarbeid mellom pensjonskassens styre og aktuar/revisor. Det vil etter Kredittilsynets vurdering være svært hensiktsmessig å innføre et krav om at revisor og ansvarshavende aktuar skal møte samtidig i minst to styremøter pr. år da dette vil styrke kommunikasjonen og samarbeidet mellom pensjonskassens organer.

4.5 Styret og daglig leders oppgaver og ansvar (punkt 9.4.4 i utredningen)

Banklovkommisjonen legger til grunn at reglene om styret og daglig leders oppgaver i pensjonskasser – slik som i andre finansinstitusjoner – bør bygge på de alminnelige reglene i aksjeloven. Bestemmelsene regulerer ledelsens oppgaver, saksbehandling og selskapets forhold utad. Etter kommisjonens vurdering er alle disse bestemmelsene av så generell og prinsipiell karakter at de også bør gjøres gjeldende for pensjonskasser som organiseres som selvstendige finansinstitusjoner, jf. også forsikringsvirksomhetsloven § 5–3. Det foreslås derfor i lovutkastet § 6a–6 tredje ledd at aksjeloven §§ 6–12 til 6–15 og 6–19 til 6–34 skal gjelde tilsvarende for pensjonskasser.

Kredittilsynet deler Banklovkommisjonens oppfatning om at reglene om styret og daglig leders oppgaver i pensjonskasser bør bygge på de alminnelige reglene i aksjeloven.

Aksjeloven § 6–17 fastsetter at et styremedlem, daglig leder eller noen ansatt i selskapet i anledning av sitt arbeid for selskapet, ikke må ta i mot godtgjørelse fra andre enn selskapet. Banklovkommisjonen ser at det ved en del pensjonskasser vil kunne være praktisk at foretaket dekker lønn for ansatte som sitter som styremedlemmer i pensjonskassen og lignende. Kommisjonen ser ikke behov for at loven utelukker enhver slik mulighet, men legger til grunn at dette bør avklares med konsesjonsmyndigheten. Det foreslås derfor at aksjeloven § 6–17 bare skal gjelde dersom dette fastsettes i konsesjonsvilkårene.

På bakgrunn av pensjonskassedirektivets krav om at det skal foreligge et rettslig skille mellom pensjonsinnretningen og foretaket (eller annen institusjon som har etablert pensjonsinnretningen), foreslår Banklovkommisjonen i lovutkastet § 6a–7 første ledd et krav om at pensjonskassens virksomhet og økonomiske forhold skal holdes rettslig atskilt fra

virksomheten til arbeidsgiver, foretak, forening eller annen institusjon som har pensjonsordning i pensjonskassen. Dette innebærer blant annet at det ikke skal skje økonomisk sammenblanding mellom rettssubjektene. At pensjonskassens økonomiske forhold skal holdes rettslig atskilt fra foretaket mv. innebærer etter kommisjonens oppfatning at også pensjonskassens administrative kostnader skal bæres av pensjonskassen og fremkomme i pensjonskassens regnskaper.

På bakgrunn av at de institusjonelle bestemmelsene for pensjonskasser best mulig bør sikre at pensjonskassen organiseres på en slik måte at den sikres faktisk og rettslig uavhengighet fra foretaket, kommunen eller annen institusjon som har pensjonsordning i pensjonskassen, jf. også kravet i lovutkastet § 6a–7 første ledd om at økonomiske forhold skal holdes rettslig atskilt, er det Kredittilsynets oppfatning at aksjeloven § 6–17 bør få tilsvarende anvendelse for pensjonskasser. Det er viktig at alle kostnader blir dekket av pensjonskassen, ikke minst ut fra en forutsetning om like konkurransebetingelser på kostnadssiden mellom ulike pensjonsinnetninger (livselskaper/pensjonskasser).

5 Administrative og tilsynsmessige konsekvenser (kapittel 9 i utredningen)

Banklovkommisjonen legger til grunn at vedtektene bare bør omfatte vanlige selskapsrettslige bestemmelser og at lovreglene bør begrenses til å angi minstekrav til hvilke forhold som skal reguleres i vedtektene, jf. lovutkastet § 6a–4 som bygger på tilsvarende bestemmelse i aksjeloven § 2–2. Som for andre finansinstitusjoner, bør det opprettholdes et krav om at vedtektene, og endringene av vedtektene, skal være godkjent. Pensjonsplaner og forsikringsvilkår for kollektivordninger i pensjonskassene bør ikke undergis krav om forhåndsgodkjennelse. Utformingen av reglene på disse områder er i utgangspunktet foretakets og pensjonskassens sak, og behovet for myndighetskontroll kan ivaretas innen de alminnelige regler om meldeplikt for livsforsikringsprodukter. Dette vil være et system som etter kommisjonens vurdering vil innebære en vesentlig reduksjon og forenkling av Kredittilsynets arbeid på pensjonskasseområdet.

Etter gjeldende rett må pensjonskassens vedtekter være godkjent av Kredittilsynet før en privat pensjonskasse kan begynne sin virksomhet. Ved endringer av tidligere godkjente vedtekter skal melding om vedtektsendringene sendes Kredittilsynet før iverksettelse. Kredittilsynet kan ikke se at en ordning som krever godkjennelse av de selskapsrettslige vedtektene ved konsesjonsbehandlingen, og ved endringer i vedtektene, samt meldeplikt for pensjonsplaner og forsikringsvilkår skal medføre en vesentlig reduksjon og forenkling av Kredittilsynets arbeid. Forslaget om at alle eksisterende pensjonskasser vil måtte utarbeide en konsesjonssøknad vedlagt nye vedtekter og oversikt over pensjonskassens økonomiske forhold vil medføre et *betydelig* arbeid for Kredittilsynet, iallfall i en overgangsperiode.

Etter Kredittilsynets oppfatning vil det samlede arbeid med pensjonskasser måtte økes dersom lovutkastet blir vedtatt, også etter den overgangsperiode der konsesjonssøknadene blir behandlet. Det vises til at særlig en ordning med fortsettelsesforsikringer og gruppelivs-

forsikring i en pensjonskasse vil kreve store ressurser hos tilsynsmyndighetene. Videre skal det pekes på at den foreslåtte ordning med meldeplikt for forsikringsavtaler, hvor pensjonsplanene inngår, vil bli om lag like ressurskrevende som i dag, ikke minst ut fra erfaringer som viser at svært mange av de meldte pensjonsplaner ikke er i henhold til kravene i foretaks-pensjonsloven. Det som isolert sett kan bidra til en reduksjon av arbeidet på pensjonskasseområdet, vil være dersom en rekke pensjonskasser velger å avvikle pensjonskassen etter innføringen av ny lovgivning. Det kan nevnes at det har vært en betydelig avvikling av private pensjonskasser i de senere årene.

6 Innskuddspensjonsforetak (kapittel 11 i utredningen)

Banklovkommisjonen introduserer institusjonen "innskuddspensjonsforetak". Slike foretak skal ifølge utkastet til § 6a–13 kunne tilby kollektiv innskuddspensjon uten forsikrings-element av noe slag (innenfor og utenfor skattereglene). Som kommisjonen selv bemerker i avsnitt 11.1 har andre institusjoner (banker, forvaltningsselskap for verdipapirfond) adgang til å tilby dette produktet etter gjeldende regler, uten at det har vært etterspurt i særlig utstrekning. Kredittilsynet stiller seg svært tvilende til behovet for slike innskuddspensjonsforetak, og peker dessuten på at dette bare vil komplisere det samlede regelverk.

Videre stiller vi spørsmål ved behovet for ansvarshavende aktuar i slike institusjoner der det bare skal foretas rene annuitetsberegninger.

Kredittilsynet viser for øvrig til noen tekniske kommentarer til lovutkastet del I som er inntatt i vedlegg 1 til dette brev.

Del II Kommentarer til forslaget til konsolidert forsikringslov

Kredittilsynet legger til grunn at forslaget til del II til konsolidert forsikringslov har som formål å samle ny og gammel lovgivning på forsikringsområdet på en måte som øker oversikten, gjennomsiktigheten og derved forståelsen av regelverket for kunder og brukere av lovgivningen på forsikringsområdet. Kredittilsynet støtter denne målsetning med lovutkastet og har ingen merknader til systematikken eller strukturen som er lagt til grunn i lovutkastet del II.

Det vises til Kredittilsynets brev til Finansdepartementet av 10. november 2004 til Finansdepartementet om lov og regelverk felles for livs- og skadeforsikring. Kredittilsynet påpeker i dette brev at flere spørsmål i forhold til gjeldende forsikringsvirksomhetslov kunne vært vurdert, eksempelvis en nærmere klargjøring av hvilken virksomhet som kan drives av forsikringsselskaper. Det vises i denne sammenheng til de lovforslag som tidligere er fremmet av Banklovkommisjonens i fjerde, sjette og åttende utredning, jf. forslaget til § 2–8 i fjerde utredning og § 10–7 (Egne verdier som sikkerhet) i sjette utredning om finansforetakenes virksomhet. Det vil, som nevnt i Kredittilsynets brev, derfor være naturlig å ta opp spørsmål av mer prinsipiell art i forbindelse med en senere gjennomgang av forsikringsvirksomhets-

loven, eksempelvis gjennom innspill til Banklovkommissjonen i tilknytning til dennes videre arbeid med finanslovgivningen, herunder en vurdering av regelverket for skadeforsikring. Kredittilsynet fremmer derfor kun få merknader til del II i lovutkastet.


Kredittilsynet deler ikke Banklovkommissjonens syn på at regelverket om forsikringsmeglere og andre mellommenn i forsikring bør inntas i forsikringsloven. Da det nå er langt flere som vil omfattes av regelverket enn hva som er tilfellet etter gjeldende forskrift om forsikringsmegling, er det viktig at hensynet til økt tilgjengelighet av lovgivningen for mellommenn tillegges betydelig vekt. Forsikringsformidlere driver heller ikke forsikringsvirksomhet, og reglene som forsikringsvirksomhetsloven oppstiller til virksomheten, organisering mv. passer således ikke for forsikringsformidling. Det forutsettes dessuten i lov 10. juni 1988 nr. 40 om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner § 2-1 annet ledd at forsikringsmeglerforetak ikke er finansinstitusjoner. Kredittilsynet viser til vårt brev av 24. mars 2004 (med oversendelse av forslag til gjennomføring av Europaparlamentets- og rådsdirektiv 2002/92/EF om forsikringsmegling) til Finansdepartementet, og fastholder sin oppfatning i dette brev om at hensynet til brukerne av regelverket om forsikringsmeglere og forsikringsagentvirksomheter tilsier at det bør fastsettes en egen lov om mellommenn i forsikring.


Det legges i lovutredningen opp til at Kongen skal bestemme ikrafttredelse og overgangsregler (sidene 133 og 188 i utredningen). Kredittilsynet mener at den nye forsikringsloven bør settes i kraft så snart som mulig, men likevel slik at det gis relativt vide overgangsfrister der dette synes naturlig.

Kredittilsynet viser for øvrig til noen tekniske kommentarer til lovutkastet del II som er inntatt i vedlegg 2 til dette brev.

Kredittilsynet vil være behjelpelig med det videre arbeid med lovgivningen dersom Finansdepartementet anser det som hensiktsmessig.

Med hilsen
Kredittilsynet


Sven-Henning Kjelsrud
avdelingsdirektør


Trond Brun-Gulbrandsen
seniorrådgiver

2 vedlegg: Kommentarer og tilrådinger av mer teknisk og redaksjonell karakter til lovutkastet kapittel 6a

Kommentarer og tilrådinger av mer teknisk og redaksjonell karakter til lovutkastet del II om konsolidert forsikringslov

Kommentarer og tilrådinger av mer teknisk og redaksjonell karakter til lovutkastet kapittel 6a

§ 6a-1 (pensjonskasser)

I § 6a-1 annet ledd annet punktum heter det at pensjonsordning opprettet for medlemmer i en forening av selvstendige næringsdrivende og i tilfelle deres arbeidstakere skal regnes som kollektiv pensjonsordning. Forholdet mellom denne definisjonsbestemmelse og bestemmelsen i § 6a-2 som regulerer hvilke foretak/arbeidsgivere som kan inngå i en og samme pensjonskasse fremstår ikke som klar. Det synes å fremgå av plasseringen av definisjonsbestemmelsen sett i sammenheng med § 6a-2 og allmenntilfellene (side 76 flg.) at lovutkastet kun åpner for at en forening av selvstendige næringsdrivende kan opprette en pensjonskasse med hjemmel i § 6a-2 tredje ledd som gjelder kollektiv pensjonsordning med felles ordning for premieberegningen. Det bør presiseres i spesialmerkningene hvor langt bestemmelsen rekker.

§ 6a-2 (pensjonskasser for flere foretak/arbeidsgivere)

Det er en trykkfeil i annet ledd. Det skal stå *interkommunal* pensjonskasse i parentesene. Kredittilsynet støtter flertallets forslag, jf. også kommentarene til allmenntilfellene kapittel 8.

Kredittilsynet har i likelydende brev til de kommunale pensjonskasser lagt til grunn at bestemmelsen i gjeldende § 8b-2 (Kommunale konsernlignende foretak) regulerer i hvilken utstrekning kommunale pensjonskasser i dag kan omfatte flere foretak. Det er lagt vekt på at det følger av § 8b-1 (Virkeområde) at kapittel 8b gjelder pensjonsordninger opprettet i pensjonskasser når vilkårene i samme paragraf for øvrig er oppfylt. Dersom lovutkastet i Banklovkommisjonens tolvte utredning blir vedtatt forstår Kredittilsynet det slik at det er § 6a-2 som regulerer hvilke foretak som kan ha sin pensjonsordning i en kommunal pensjonskasse, og ikke § 8b-2 som nå. Dette bør presiseres i spesialmerkningene.

§ 6a-5 (kapitalforhold)

Banklovkommisjonen foreslår at pensjonskasser skal ha en minste grunnkapital tilsvarende 10 ganger folketrygdens grunnbeløp (G), hvilket p.t. tilsvarer nesten 600 000 kr. Kredittilsynet er enig i det foreslåtte nivå, og en beregningsteknisk løsning der grunnkapitalen knyttes til G, idet denne er mer fleksibel enn en prosedyre som krever eksplisitte årlige vedtak om forhøyelse.

Forslaget representerer en betydelig økning i forhold til gjeldende minstekrav til ansvarlig kapital på 241 000 kr. Imidlertid er også det foreslåtte beløp svært beskjedent i forhold til det sammenlignbare krav for livsforsikringsselskaper, som i samsvar med det konsoliderte

livsforsikringsdirektivet artikkel 29 er € 3 mill., eller i størrelsesorden 25 mill. kr. En slik sammenligning er av en viss relevans, ettersom Banklovkommisjonens forslag for øvrig tar utgangspunkt i at pensjonskasser og livsforsikringsselskaper skal forvalte pensjonsmidler på likeverdige vilkår.

Etter Kredittilsynets oppfatning vil det foreslåtte minstekrav til grunnkapital bidra til å begrense etableringen og videreføringen av svært små pensjonskasser. Fra et tilsynsmessig perspektiv er dette en klar fordel, ettersom disse pensjonskassene ofte har relativt høye kostnader og lav kapitalavkastning, og gir dessuten opphav til uforholdsmessig mye oppfølging fra Kredittilsynets side.

§ 6a–8 (forholdet til pensjonsordningene og arbeidsgiver)

Regelverket for en pensjonskasse skal fastsettes innenfor rammene av lovverket på pensjonsområdet. Forskrift 22. april 1997 om pensjonsordninger for kommunalt eller fylkeskommunalt ansatte, gitt med hjemmel i kommuneloven, fastsetter at kommunale pensjonsordninger ikke må gi høyere ytelser enn Statens Pensjonskasse. Det er også gitt en tilsvarende forskrift med samme dato for folkevalgte. Kommunale pensjonsordninger opprettet i medhold av kommuneloven, gis med hjemmel i forskrift 19. november 1999 til utfylling og gjennomføring mv. av skatteloven § 6–43–2, rett til fradrag for premie. Disse forskriftene er ikke omtalt i spesialmerknadene eller allmenmerknadene til § 6a–8 første ledd. Kredittilsynet vil peke på at forskriftene sammen med tariffavtalene og eventuelt deler av kapittel 8b om kommunale pensjonsordninger (§ 8b–7, og kanskje også §§ 8b–13 til 16) utgjør de rammer som de kommunale pensjonskassene må forholde seg til.

Forholdet mellom foretaket/kommunen og pensjonskassen skal reguleres i eget regelverk. Dette skal ikke forhåndgodkjennes av tilsynsmyndighetene, men skal forelegges pensjonskassens aktuar til uttalelse. Banklovkommisjonene vises til at dette vil gi et system som i hovedsak svarer til livsforsikringsselskapene. Videre vises til at behovet for myndighetskontroll ivaretas av meldepliktsregler for livsforsikringsprodukter.

Det er ikke utarbeidet spesialmerknader til tredje og fjerde ledd. Dette bør gjøres da det kan bli behov for å foreta fortolkninger i forhold til disse bestemmelsene.

§ 6a–11 (informasjonskrav)

I § 6a–11 annet ledd første punktum heter det at "*Hvert år skal det enkelte medlem og pensjonist motta en oppgave med informasjon om nivået på vedkommendes opptjente pensjonsrettigheter.*"

Kredittilsynet vil bemerke at passusen "opptjente pensjonsrettigheter" er lite hensiktsmessig så lenge vi snakker om innskuddspensjonsordninger og kommunale pensjonsordninger. Her foreligger det som kjent ikke mulighet til å gi konkrete informasjoner.

* * * * *

Kredittilsynet vil avslutningsvis vise til pensjonskasseforskriften § 7 om regnskapsførsel og revisjon, hvor det blant annet sies at revidert årsregnskap for privat pensjonskasse skal sendes Kredittilsynet innen tre måneder etter regnskapsårets slutt på fastsatt skjema. Sammen med regnskapet skal det gis melding om virksomheten i regnskapsåret. Kredittilsynet kan gi regler om hva meldingen skal inneholde. (For kommunale ordninger gjelder § 26 tilsvarende.) Kredittilsynet viser til at det *skjema* det her siktes til, er et eget skjema for tilsynsformål. Departementet må ta stilling til om dette gir grunnlag for særskilte rettslige reguleringer, eller om forholdet ivaretas gjennom bestemmelser i kredittilsynsloven.

Vi er også noe i tvil om pensjonskasseforskriftens bestemmelser i § 19 om avvikling av privat pensjonskasse blir tilstrekkelig ivaretatt i det nye lovutkastet. Det sies i denne paragrafen at før en privat pensjonskasse avvikles, skal sluttregnskap forelegges Kredittilsynet til godkjenning sammen med beregning av medlemmenes rettigheter ved opphøret. Videre sies det at Kredittilsynet kan gi nærmere regler om avvikling av private pensjonskasser. (For kommunale pensjonskasser gjelder § 29 tilsvarende.)

Kommentarer og tilrådinger av mer teknisk og redaksjonell karakter til lovutkastet til konsolidert forsikringslov

Til § 2–1 (Konsesjon) fjerde ledd om avgrensning av en konsesjon reises det spørsmål om bestemmelsens ordlyd bør tilpasses de begrensninger som ligger i artikkel 5 i det konsoliderte livdirektiv og tilsvarende bestemmelser i skadedirektivene, hva angår myndighetenes adgang til å begrense en konsesjon.

Til § 2–4 (Utenlandske og utenlandsk eide forsikringsselskaper) viser Kredittilsynet til tidligere brev (mars 2004) til Finansdepartementet med forslag om at regelverket for formidlingsvirksomhet fastsettes i egen lov. Lovutkastet § 2–4 annet ledd vil da utgå. Kredittilsynet la forutsetningsvis til grunn at det følger av første ledd at det ikke kan formidles forsikring til forsikringsselskap som ikke har tillatelse til å drive virksomhet i Norge. Kredittilsynet kan i ettertid se at det kan reises spørsmål ved om mellommannsloven og/eller forsikringsvirksomhetsloven bør inneholde et forbud rettet mot formidler som måtte opptre som agent i Norge for selskaper som ikke har tillatelse til å drive virksomhet i Norge.

Til § 2–4 tredje ledd bemerkes at det kan gjøres mer klart for leseren av loven at forsikringsvirksomhetsloven bare gjelder for forsikringsselskap med hovedsete i andre EØS-stater når dette følger av forskrift fastsatt i medhold av dette ledd (filialforskriften).

Til § 3–7 (Forhøyelse av ansvarlig kapital) reises det spørsmål om det bør inntas en presiserende passus i lovteksten om at den ansvarlige kapital ikke kan settes ned uten samtykke fra myndighetene. Det vises til forslaget fra Banklovkommisjonen til § 6a–5 fjerde ledd som gjelder pensjonskassene og hvor det er inntatt en slik passus.

Til § 8–25 (Endringer i avsetningsgrunnlaget) reises det spørsmål om det bør fremgå av bestemmelsens ordlyd at den gjelder for livsforsikringsselskaper, for å lette lesbarheten.

Til § 10–1 (Virkeområde og flytterett) annet og fjerde ledd bemerkes at Kredittilsynet i høringsuttalelsen til Pensjonskommisjonens utredning anbefalte at det ble gitt regler om omdanning av foretakspensjonsordninger til offentlige ordninger og omvendt, eller praktikable regler om medregning av rettigheter opptjent i offentlige ordninger i foretakspensjonsordninger og omvendt. Slike regler hører antageligvis i første rekke hjemme i foretakspensjonsloven.

Til § 12–3 (Aktuar- og takseringstjenester) vil Kredittilsynet foreslå at første ledd formuleres på samme måte som § 8–24, som gjelder krav om aktuar i livsforsikringsselskaper. Det bør i det minste klart angis i lovteksten at skadeforsikringsselskaper skal ha en ansvarshavende aktuar som skal godkjennes av Kredittilsynet.

Til **kapittel 16** (Utenlandske forsikringsselskapers virksomhet i Norge) bemerkes, i likhet med hva som er gjort i forhold til § 2–4 tredje ledd, at det vil kunne øke lesbarheten av loven for enkelte brukergrupper om det hadde fremgått av § 16–1 at forsikringsloven bare gjelder for forsikringsselskap med hovedsete i andre EØS–stater når dette følger av forskrift fastsatt i medhold av dette ledd (filialforskriften).

* * * * *

Kredittilsynet vil avslutningsvis peke på viktigheten av at forsikringsselskapene får et regelverk som ikke gir kundene muligheter for gevinster ved flytting av forsikringskontrakter som følge av at selskapene ikke gis adgang til å ta seleksjonsfradrag som følge av endret helse-tilstand.