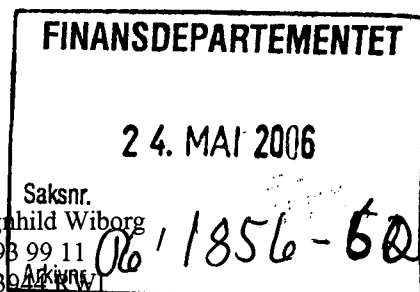




Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 OSLO



Saksbehandler: Ragnhild Wiborg
Dir. tlf: 22 93 99 11
Vår referanse: 05/30 Arkivnr.
Deres referanse: 06/1856 FM KSj
Arkivnr.: 540.12
Dato: 23.05.2006

HØRING - UTKAST TIL FORSKRIFTER TIL NY FORSIKRINGSLOV MV.

Kredittilsynet viser til Finansdepartementets brev av 3. april 2006 vedlagt høringsnotat vedrørende utkast til forskrifter til forsikringsloven mv.

Generelle kommentarer

Kredittilsynet slutter seg til de fleste hovedprinsipper i forskriftsutkastene, men har merknader til enkelte bestemmelser i utkastet. Spørsmål av prinsipiell karakter er behandlet av Kredittilsynets styre i møte 22. mai 2006.

Dette brev er inndelt i følgende deler:

- Del I Presentasjon av enkelte prinsipielle problemstillinger.
- Del II Kommentarer til utkast til høringsnotatets vedlegg 1, forskrift om ikrafttreden og overgangsregler til lov 10. juni 2005 nr. 44 om forsikringsselskaper, pensjonsforetak og deres virksomhet (forsikringsloven).
- Del III Kommentarer til utkast til høringsnotatets vedlegg 2, utkast til forskrift om pensjonsordninger med innskuddspensjon som skal oppfylle minstekravene i lov 21. desember 2005 om obligatorisk tjenestepensjon.
- Del IV Kommentarer til høringsnotatets vedlegg 3, utkast til forskrift til forsikringsloven.
- Del V Kommentarer til utkast til høringsnotatets vedlegg 4, utkast til forskrift om norske forsikringsselskapers og pensjonsforetaks tjenesteytelser og etablering av filial i annen stat i Det europeiske økonomiske samarbeidsområde og utkast til forskrift om forsikringstjenesteytelser og etablering av filial av forsikringsselskap med hovedsete i annen stat i Det europeiske økonomiske samarbeidsområde m.m.
- Del VI Avsluttende merknader

DEL I PRESENTASJON AV ENKELTE PRINSIPIELLE PROBLEMSTILLINGER

1. Pristariff for avkastningsgaranti og kapitalforvaltningstjenester

I utkastet til forskrift til forsikringsloven (vedlegg 3) § 2–2 tredje ledd åpnes det for at vederlaget for kapitalforvaltningstjenesten og avkastningsgarantien kan prises under ett. Kredittilsynet stiller spørsmål ved om dette forslag er i samsvar med lovens formål som er å skape bedre innsyn i produktene for kundene og derved legge forholdet bedre til rette for større sammenlignbarhet mellom selskapene. Dessuten er det nødvendig at Kredittilsynet kjenner til det tekniske grunnlaget for beregning av risikopremien for avkastningsgarantien av hensyn til soliditetstilsynet. Dette er hovedgrunnene til at Kredittilsynet mener at departementet bør vurdere om forskriftsutkastet § 2–2 tredje ledd skal utgå.

I lovarbeidet er det blitt lagt betydelig vekt på at regelverket skulle legge forholdene til rette for bedre innsyn, bedre gjennomsiktighet og bedre muligheter for sammenligning av alternative tilbud. Det vises til Banklovkommisjonens uttalelser i utredning nr. 7, side 18.

I Ot.prp. nr. 74 (2003–2004) på side 23 slutter departementet seg til hovedprinsippene i Banklovkommisjonens forslag om nytt regelverk for premier og pristariffer. De skriver her bl.a.:

Departementet er enig med Banklovkommisjonen i at en slik mer elementbasert pristariffstruktur vil være bedre tilpasset en situasjon der selskapenes virksomhet omfatter en rekke ulike forsikringsprodukter og produktkombinasjoner. Etter departementets syn vil forslaget til nye regler om pristariffer og premieberegning også være et vesentlig bidrag til økt gjennomsiktighet i prisingen.

I Innst.O.nr. 4 (2004–2005) skriver en samlet finanskomiteé i sin innstilling til Odelstinget bl.a. i sine merknader:

Komiteen viser til at forslagene i proposisjonen vil føre til en modernisering av lovgivningen for livsforsikring og legge til rette for bedre konkurranse i livsforsikringsmarkedet.

Komiteen er enig med Regjeringen i at det legges til rette for klarere skille mellom de forsikredes midler og selskapenes midler, at det blir en klarere fordeling av risiko mellom kunde og selskap, at det blir en mer oversiktlig og gjennomsiktig prising av livsforsikringsprodukter og opphevelse av kravet om at livs- og fondsforsikring skal holdes i atskilte selskaper.

Når departementet i sitt utkast til forskrifter åpner for at vederlaget for kapitalforvaltningstjenesten og avkastningsgarantien kan prises under ett, og heller ikke inkluderer metoden for prising av avkastningsgarantien i meldeplikten, reduseres etter Kredittilsynets oppfatning muligheten vesentlig for gjennomsiktighet og innsyn i selskapenes pristariffer. Mulighetene for en effektiv markedskonkurranse vil bli redusert ved departementets forslag fordi kapitalforvaltningskostnadene inklusiv prisen for rentegarantien vil utgjøre en betydelig del av den samlede pensjonspremien. Det vil eksempelvis ikke være mulig for forsikringstaker å foreta en reell sammenligning mellom kostnadene ved ytelsesbasert tjenestepensjon med kollektiv

forvaltning og kostnadene ved ytelsesbasert tjenstepensjon med investeringsvalg (uten rentegaranti) når prisen på rentegarantien ikke oppgis eksplisitt. Tilsvarende vil det heller ikke være mulig for forsikringstaker å sammenligne de totale administrative kostnadene ved en ytelsesbasert tjenstepensjonsordning og de totale administrative kostnadene som skal belastes arbeidsgiver ved en innskuddsordning etter lov om obligatorisk tjenstepensjon når forvaltningskostnadene ikke oppgis eksplisitt. Kredittilsynet har ikke innvendinger mot at den faktiske prisen for rentegarantien avviker fra en teoretisk beregnet pris, men er sterkt i mot at den slås sammen med prisen for forvaltningstjenestene.

En sentral tilsynsoppgave etter den nye lovgivningen blir å vurdere om den rentegarantirisiko selskapene overtar står i forhold til deres evne til å ta risiko. I denne vurderingen inngår bl.a. risikopremier for rentegarantien og de beregningsprinsipper som benyttes, selskapets frie egenkapital, bruk av sikringsinstrumenter og reassuranseprogrammet for denne risikoen. Kredittilsynet kan med utgangspunkt i tilsynsloven kreve å få nødvendige informasjon om metoden for prising av selskapets risiko for avkastningsresultatet. Da dette er informasjon som er nødvendig i det løpende tilsyn er det uhensiktsmessig å benytte tilsynsloven som hjemmel for å hente inn disse informasjonene. Det er derfor mest hensiktsmessig at Kredittilsynet får disse opplysningene uoppfordret som en del av meldepliktsreglene.

2. Modifisert overskuddsmodell

Finansdepartementet har ikke foreslått å la engangsbetalte forsikringsavtaler og alders- og etterlattepensjoner være underlagt reglene om overskuddsdeling i § 9–12 i loven. Når det gjelder alders- og etterlattepensjoner i kollektiv pensjonsforsikring viser departementet til at midler knyttet til pensjoner under utbetaling er en del av den kollektive pensjonsordning. Generelt viser departementet til uttalelser i Stortingets finanskomité om viktigheten av at forsikringsselskapene fastsetter og innkrever en fullstendig pris for sine tjenester på forhånd.

2.1 Engangsbetalte forsikringer

Etter Kredittilsynets vurdering bør engangsbetalte forsikringsavtaler behandles etter regler om overskuddsdeling med hjemmel i lovens § 9–12. Med engangsbetalt forsikringskontrakt siktes det til forsikringskontrakt hvor det i kontrakten er bestemt at det kun skal betales en premie. Det vises til §§ 1–3 og 1–5 annet ledd i Kredittilsynets utkast til forskrift.

Kredittilsynet ser det som soliditetsmessig meget betenkelig dersom det åpnes for en slik flerårig (mangeårig) engangsbetaling av avkastningsgarantien. Etter gjeldende regler er det forsikringstakerne som solidarisk bærer førsterisikoen for avkastningsgarantien gjennom sine bufferfond (tilleggsavsetninger). Selskapets risiko begrenser seg til å bidra til oppfyllelse av avkastningsgarantien. Dersom forsikringstakernes bufferfond ikke er tilstrekkelig eller dersom den faktiske avkastning blir negativ, må selskapet dekke det tap opp til null i avkastning. Etter reglene i den nye forsikringsloven må manglende oppfyllelse av avkastningsgarantien i sin helhet dekkes av selskapets egen kapital.

Departementet gikk i Ot.prp.nr. 74 (2003–2004) langt i å anta at for slike engangsbetalte kontrakter ville det være behov for å fastsette særregler. Vi viser til proposisjonen side 31 der det bl.a. står:

Dersom den engangsbetalte premien for en slik kontrakt skal omfatte selskapets fremtidige risiko for avkastningsgarantien for hele kontraktens levetid, vil premien kunne bli uforholdsmessig høy. Banklovkommisjonen har ikke foreslått særskilte regler for slike kontrakter. Etter departementets vurdering kan det være behov for å kunne fastsette særregler for denne type kontrakter. Tilsvarende vil kunne gjelde for andre typer kontrakter hvor de samme hensyn gjør seg gjeldende. Det antas at det for slike kontrakter kan være aktuelt å fastsette at pris for avkastningsgaranti og eventuelt andre elementer av premien kan trekkes av kontraktens årlige overskudd på avkastningsresultatet. Regler om dette vil kunne bli gitt i forskrift i henhold til forskriftshjemmelen i § 8a–12 første ledd siste punktum.

Departementet skriver i høringsbrevet at hensynet til kundene tilsier at forsikringslovens hovedregel om overskudd bør gjøres gjeldende for slike kontrakter, jf. at et krav om forhåndsprising vil medføre at prisen blir synlig for kunden. Videre uttrykker departementet i ovennevnte sitat at dersom slike engangsbetalte forsikringer skal følge hovedregelen i forsikringsloven vil premien kunne bli uforholdsmessig høy. Dessuten skriver departementet under avsnitt 5.2.2.2 i høringsnotatet at når det gjelder vederlag for avkastningsgarantien knyttet til en kollektivportefølje, gjør teoretiske studier og modeller det mulig å beregne den teoretiske verdien av avkastningsgarantien i et lavrenteregime som i dag. Når det gjelder kollektivporteføljen er det snakk om ettårige avkastningsgarantier. Når det gjelder engangsbetalte forsikringer er det snakk om avkastningsgarantier for mange år frem i tiden. Kredittilsynet antar likevel at moderne finansmatematikk gjør det mulig å beregne prisen på langsiktige avkastningsgarantier. Det er derimot mer enn tvilsomt om det finnes markeder for slike garantier. Selskapet vil som følge av dette sørge for å legge prisen høyt for å redusere muligheten for tap. Som en konsekvens av dette, vil engangspremien for slike engangsbetalte forsikringer bli uforholdsmessig høye, noe som kan medføre at slike produkter ikke er salgbare. Skulle derimot selskapet beregne seg en for lav pris på langsiktige produkter, vil dette, etter Kredittilsynets oppfatning, utgjøre en soliditetsmessig trussel for selskapet. Kredittilsynet mener derfor at kundene er mest tjent med at engangsbetalte forsikringsavtaler behandles etter regler om overskuddsdeling med hjemmel i lovens § 9–12 slik departementet skrev i proposisjonen.

2.2 Alders- og etterlattepensjoner i kollektiv og individuell forsikring

Finansdepartementet foreslår heller ikke at alders- og etterlattepensjoner under utbetaling i kollektiv pensjonsforsikring skal underlegges reglene om overskuddsdeling i § 9–12.

Kredittilsynet er i tvil om dette er i forsikringstakernes interesse. I kollektiv forsikring risikerer foretaket å bli påført en uforholdsmessig stor premiebelastning for avkastningsgarantien dersom foretaket skal betale pris for avkastningsgaranti og kapitalforvaltningstjenestene etter lovens

hovedregler, og medlemsbestanden består av få yrkesaktive medlemmer og et større antall pensjonister. Etter gjeldende regelverk og praksis har foretaket ikke ansvar for ytterligere premiebetaling etter at et medlem dør eller blir pensjonist. Premiebetalingen er således begrenset til medlemmets yrkesaktive periode. Kredittilsynet mener fortsatt at det er grunn til å tro at foretak flest heller ikke ønsker å bli påført et slikt ansvar. Tilsvarende gjelder i forhold til individuelle pensjonsforsikringer som har begynt å løpe.

Etter Kredittilsynets syn bør midler knyttet til alders- og etterlattepensjoner forvaltes etter reglene i lovens § 9–12. Kredittilsynet foreslår i den sammenheng også at disse rettigheters relative andel av kontraktens tilleggsavsetninger og kursreguleringsfond overføres til forvaltning etter samme regler, og omvendt, jf. § 4–2 i Kredittilsynets forslag og foretakspensjonslovens § 4–7 (som kun gjelder for fripoliser og lignende). Etter Kredittilsynets vurdering vil overføring som nevnt ikke innebære en reduksjon i forsikringstakers rett til overskudd på denne bestanden (dvs. det overskudd som etter gjeldende regelverk eller avtaler ikke skal tilfalle pensjonistene).

3. Administrasjonsreserve for kollektive pensjonsordninger

Administrasjonsreserve er en avsetning som er stor nok å dekke framtidige kostnader for administrasjon og utbetaling av de deler av forsikringsytelsene som er i kraft dersom premiebetalingen av en eller annen grunn opphører. Det må til enhver tid avsettes midler slik at administrasjonsreserven er fullt fondert. De kostnader som skal dekkes er nåværende og framtidige administrasjonskostnader for alders- og etterlattepensjonister i premiebetalende pensjonsordninger og administrasjonskostnader i oppsettelsestiden og utbetalingstiden for forsikringer utgått fra pensjonsordningen (fripoliser og fripolisedelen av individuelt premiebetalende forsikringer). Den nye forsikringsloven innfører et nytt system i forhold til administrasjonskostnader, i og med at selskapet blir ansvarlig for dekning av et eventuelt underskudd i administrasjonsresultatet, og får godskrevet et eventuelt overskudd. Dette reiser spørsmålet om det er endret behov for eller adgang til avsetning til administrasjonsreserve.

Kredittilsynet har i utgangspunktet forstått forsikringslovens intensjon slik at det skal avsettes administrasjonsreserve fortløpende i premiebetalingstiden for det enkelte medlem, og at denne avsetningen inkluderes i premiereserven slik selskapene er pålagt etter gjeldende lovgivning. Videre har Kredittilsynet forstått det slik at avsetningen må finansieres med et eget element i pristariffen som ikke kan inneholde en fortjenestemargin.

3.1 Gjeldende regler for administrasjonsreserve

Gjeldende regler for administrasjonsreserve innebærer at en kollektiv ytelsesbasert forsikring skal ha avsatt midler i premiereserven til dekning av forventede framtidige kostnader for fullt betalte forsikringer på minst 4 prosent av premiereserven. Dette er en del av de pliktige avsetninger. Ved f. eks. fratreden overføres nødvendige midler fra pensjonsordningens administrasjonsreserve til fripolisens administrasjonsreserve. Kredittilsynet har lagt til grunn at en gjenoppbygging av pensjonsordningens administrasjonsreserve (bl.a. i henhold til de kontrakter selskapet er bundet av) ikke kan dekkes ved en engangspremie som innbetales fra foretaket, men

avregnes i pensjonsordningens overskudd. Vi vil i det etterfølgende ikke gå nærmere inn på de særskilte regler for omdanning i henhold til foretakspensjonsloven §§ 15–5 og 15–6.

3.2 Adgang til å avsette midler til administrasjonsreserve under ny lov

Det følger av forskriftsutkastet § 5–2 at selskapet skal foreta avsetning av administrasjonsreserve for fripoliser og pensjonskapitalbevis med kontraktsfastsatte ytelser. I høringsnotatet avsnitt 5.2.5, side 18, uttales det at plikten til å foreta avsetninger til administrasjonsreserve er knyttet til fripoliser og pensjonskapitalbevis. Videre heter det at reserven knyttet til fripoliser og pensjonskapitalbevis ikke skal inneholde et fortjenesteelement. Dette prinsipp er nedfelt i utkastets § 2–7 hvor det heter at institusjonen skal ha særskilt pristariff for forvaltning og administrasjon av fripoliser og pensjonskapitalbevis med kontraktsfastsatte ytelser til bruk ved beregning av administrasjonsreserve for slike kontrakter. Utkastets §§ 2–7 og 5–2 kan imidlertid forstås på ulike måter.

Bestemmelsene i forskriftsutkastet § 2–7 og 5–2, sammenholdt med det nye systemet for håndtering av administrasjonsresultatet, kan tilsi at *pensjonsordningene* ikke lenger skal ha administrasjonsreserve, men at det kun er nødvendig å ha administrasjonsreserve for fullt betalte forsikringer. Uttalelsen i avsnitt 5.2.5 i høringsnotatet synes i utgangspunktet å støtte denne oppfatning. Videre er det i forskriftsutkastet § 2–7 tatt inn regler for administrasjonsreserve hvor kun ulike former for fullt betalte kontrakter omtales. Dette synes også å støtte en slik oppfatning.

Finansdepartementet gir inntrykk av å legge en annen forståelse av den nye loven til grunn enn det Kredittilsynet gjør. Det vises her til høringsnotatet punkt 5.2.2.5 om ”Særlige regler for særskilte typer kontrakter” hvor Finansdepartementet uttaler følgende:

Når det gjelder fripoliser og pensjonskapitalbevis med kontraktsfastsatte ytelser foreslår departementet å presisere at institusjonen skal ha særskilte pristariffer for forvaltning og administrasjon av fripoliser og pensjonskapitalbevis med kontraktsfastsatte ytelser. Ved opphør av et tjenesteforhold opphører arbeidsgivers plikt til betale kostnader knyttet til fripolisen eller pensjonskapitalbeviset. Ved utstedelsen av fripolisen eller pensjonskapitalbeviset ved tjenesteforholdets opphør vil imidlertid arbeidsgiver ha en plikt til å skyte til midler slik at fripolisen sikres den nødvendige administrasjonsreserve i samsvar med den tariff selskapet har fastsatt for dette. Det samme gjelder for engangsbetalte kontrakter. Dette er foreslått presisert i utkastet til forskrift § 2–7.

Kredittilsynet vil bemerke at det er vanskelig å se ut fra ordlyden i forskriftsutkastet § 2–7 at arbeidsgiver skal ha plikt til å skyte til nødvendige midler til dekning av administrasjonsreserve ved utstedelse av fripolise ved fratreden. Den nye forsikringsloven innfører som nevnt et nytt system i forhold til for administrasjonskostnader, i og med at selskapet blir ansvarlig for dekning av et eventuelt underskudd i administrasjonsresultatet, og får godskrevet et eventuelt overskudd. Dette medfører at det i ennå større grad enn tidligere må være selskapets ansvar å skyte til nødvendige midler til dekning av administrasjonsreserve om nødvendig. Kredittilsynet kan heller

ikke se hvordan selskapet overfor gjeldende kontrakter kan pålegge forsikringstakere en slik plikt dersom avtalene er inngått før kapittel 9 i loven trer i kraft.

3.3 Nærmere om ulike problemstillinger knyttet til administrasjonsreserve

Det er et helt sentralt prinsipp i livsforsikring at det er avsatt tilstrekkelige forsikringstekniske avsetninger til å dekke de forsikringsforpliktelser som selskapet har og at disse er fullt fondert. Disse kravene har liten hensikt dersom ikke selskapet har økonomiske ressurser til fremtidig administrasjon og forvaltning av de inngåtte forsikringskontrakter og utbetaling av forsikringsytelsene når de forfaller til utbetaling. For eksempel må det være avsatt nok midler i en administrasjonsreserve til å dekke framtidig administrasjon av forsikringene dersom forsikringstaker ikke lenger har vilje eller evne til å fortsette premiebetalingen slik at kontrakten opphører og ytelsene blir sikret i fripoliser.

Etter den nye forsikringsloven skal overskudd i administrasjonsresultatet tilfalle selskapet, mens underskudd må dekkes av selskapet. Selskapet må etter Kredittilsynets oppfatning derfor i sine pristariffer for administrasjon og forvaltning av midler knyttet til forsikringskontraktene sørge for at de gjennom de årlige premiene tilføres tilstrekkelige midler til dette formålet, jf. lovens § 9–3 og utkastets § 2–7. Den nye loven tillegger selskapet det hele og fulle ansvar for administrasjonsutgiftene.

Lovens forarbeider gir ingen klare føringer mht. om administrasjonsreserve skal avsettes i premiebetalende pensjonsordninger. I Ot.prp. nr.74 (2003–2004) kapittel 12 framgår det at det skal gjøres slike avsetninger for fripoliser, men finansieringsprinsippene er ikke omtalt. I spesialmerknadene til § 8a–15 (§ 9–15 i den nye loven) uttales imidlertid at ”Finansdepartementet legger til grunn at bestemmelsen i fjerde ledd første punktum også gir Kongen hjemmel til å gi nærmere regler i forskrift om administrasjonsavsetninger knyttet til *pensjonsordninger* og fripoliser”.

En kollektiv pensjonsordning for et foretak er i prinsippet en ”evigvarende” kontrakt. Det kunne tenkes at selskapet sørget for at pristarifene var tilpasset slik at administrasjonskostnadene kunne dekkes fortløpende av administrasjonselementet i premien. Det er dette prinsippet som departementet legger til grunn i høringsbrevet hvor det i avsnitt 5.2.4 uttales følgende:

Departementet viser til at midler knyttet til pensjoner under utbetaling er en del av den kollektive pensjonsordningen. Forsikringsloven bygger på at prinsippet om at selskapets godtgjørelse for tjenester til en kollektiv pensjonsordning skal beregnes på årsbasis og betales årlig av foretaket. Selskapet kan også endre sine pristariffer. Foretaket skal således årlig betale vederlag for samtlige tjenester til pensjonsordningen, både i forhold til yrkesaktive og pensjonerte arbeidstakere. Det vil i et slikt system være mindre behov for administrasjonsavsetning enn tilfellet er i dag. Departementet anser likevel at dette er et område der overgangen til nytt regelverk vil kunne medføre et visst inntektsbortfall for livsforsikringsselskapene, jf. omtalen av dette i kapittel 1 punkt 1). Utkastet til forskrift § 13–2 inneholder derfor forslag til særlige overgangsregler når det gjelder livsforsikrings-

selskapenes rett til andel av overskudd tilordnet kollektive pensjonsordninger med kontraktsfastsatte forpliktelser og utbetaling av løpende pensjoner.

Kredittilsynets innsigelser til den prisingsprofil som departementet her skisserer, er at når en arbeidstaker fratrer og vedkommendes rettigheter blir sikret i en fripolise, må selskapet sørge for å avsette en administrasjonsreserve for fripolisen som dekker fremtidige administrasjonskostnader fordi premieinnbetalingen er opphørt. Dersom en kontrakt opphører må ytelsene for samtlige medlemmer av pensjonsordningen sikres i fripoliser. Selskapet blir da nødvendigvis ansvarlig for å avsette administrasjonsreserver for å dekke fremtidige administrasjonstjenester for disse fripolisene dersom forsikringstaker ikke har økonomisk evne til å betale en tilleggspremie eller selskapet ikke har den nødvendige avtalerettslige hjemmel til å kreve en slik tilleggspremie. Dette medfører en betydelig økonomisk usikkerhet og kan få soliditetsmessige konsekvenser for selskapene. I økonomiske nedgangstider kan den situasjon oppstå at flere foretak som har pensjonsordning i samme selskap må si opp hele eller deler av sin arbeidsstokk. Selskapet vil da bli påført betydelige ekstrakostnader ved at de må avsette midler til administrasjonsreserver.

Etter Kredittilsynets oppfatning bør regelverket derfor ikke kunne forstås på annen måte enn at selskapene blir pålagt å utforme pristariffene for administrative tjenester slik at de skal avsette til administrasjonsreserver i takt med at opparbeidede rettigheter for det enkelte medlem øker. Avsetningene må være tilstrekkelige til å dekke de fremtidige administrasjonskostnadene for forvaltning av de enkelte arbeidstakernes løpende og oppsatte rettigheter dersom premiebetalingen for en arbeidstaker opphører pga. fratreden eller oppnådd pensjonsalder.

Kredittilsynet vil også peke på at det er grunn til å anta at forsikringstakerne ikke vil akseptere å innbetale betydelige engangspremier til administrasjon av pensjonsytelser for arbeidstakere som har sluttet i foretaket. Regelverket bør ikke virke som et incitament for foretaket til å gå over til innskuddsbasert pensjonsordning. Innføring av en slik engangspremie ved opphør av en kontrakt og ved individuell fratreden kan gi en slik effekt.

3.4 Overgangsregler

Regler for hvordan avsatt administrasjonsreserve skal behandles når kapittel 9 i forsikringsloven settes i kraft, er ikke omtalt i høringsnotatet. Midlene er uansett en del av de midler som er avsatt i premiereserven og tilhører de forsikrede (arbeidstakere og pensjonister) Kredittilsynet kan ikke se at lovteksten eller utkastet til forskrift er uforenlig med at gjeldende regler om fortløpende avsetning av midler til administrasjonsreserve videreføres, slik at det ikke oppstår noe spesielt finansieringsproblem for selskapet dersom en forsikringstaker slutter å betale premie eller en kontrakt opphører.

Kredittilsynet vil også peke på at ved overgang fra gjeldende forsikringsvirksomhetslov til den nye forsikringsloven er det for alle kollektive pensjonsordninger avsatt en administrasjonsreserve i størrelsesorden 4 prosent av kontantverdien av forsikringsforpliktelsene. I departementets

høringsutkast er det ikke redegjort for hvordan disse midlene skal disponeres ved overgang til nytt lovverk.

3.5 Konklusjon

Kredittilsynet presiserer at vi ikke kan se at lovteksten eller utkastet til forskrift er uforenlig med at gjeldende regler om fortløpende avsetning av midler til administrasjonsreserve videreføres, slik at det ikke oppstår noe spesielt finansieringsproblem for selskapet dersom en forsikringstaker slutter å betale premie eller en kontrakt opphører. Det er Finansdepartementets uttalelser i høringsnotatet som etter Kredittilsynets oppfatning reiser disse problemstillingene.

Kredittilsynet har som nevnt over antatt at forsikringslovens intensjon er at det skal avsettes administrasjonsreserve fortløpende i premiebetalingstiden, og at denne avsetningen inngå i premiereserven slik selskapene er pålagt etter gjeldende lovgivning. Administrasjonsreserve bør også inkludere avsetning til pensjoner under utbetaling.

Finansdepartementet må under enhver omstendighet utforme forskriftsbestemmelser som er presise, og hvor det klart framgår på hvilket tidspunkt premie for administrasjonsreserve skal innbetales fra forsikringstaker.

4. Administrasjonsreserve for individuelle pensjonsforsikringer tegnet etter at forsikringsloven trer i kraft

Det er Kredittilsynets oppfatning at det også må avsettes administrasjonsreserve for individuelle forsikringskontrakter. Administrasjonsreserve for individuelle forsikringer bør i likhet med kollektive forsikringer avsettes i premiebetalingstiden og i takt med opptjening av rettigheter. Administrasjonsreserve bør også inkludere avsetning til pensjoner under utbetaling.

Forskriftsutkastet § 2–5 første ledd krever at pristariff for tjenester skal omfatte vederlag for administrasjon av forsikringskontrakten i det enkelte år. Kredittilsynet antar at departementet ikke har ment at dersom forsikringssummen utbetales over flere år (for eksempel som livrente eller pensjon) at forsikringstaker skulle betale for selskapets administrasjonstjenester i utbetalingstiden. Kredittilsynet mener at selskapet må innkreve midler til dekning av administrasjon for forsikringskontrakten i premiebetalingsperioden.

Når det gjelder pristariff for kapitalforvaltning inklusiv pris for rentegarantien, antar Kredittilsynet at dette prissystemet bare kan anvendes i premiebetalingstiden, og at når livrenten/pensjonen skal utbetales må dette skje etter reglene i lovens § 9–12.

DEL II MERKNADER TIL UTKAST TIL FORSKRIFT OM IKRAFTTREDEN OG OVERGANGSREGLER TIL FORSIKRINGSLOVEN

Finansdepartementet foreslår med noen unntak at forsikringsloven skal tre i kraft 1. juli 2006. Det gjelder også kapittel 8 om innskuddspensjonsforetak. Kredittilsynet har ingen merknader til dette forslaget, men forutsetter da at gjeldende kapitalforvaltningsforskrift vil bli gjort gjeldende for forvaltning av pensjonsmidlene i disse foretakene inntil ny kapitalforvaltningsforskrift blir fastsatt.

Finansdepartementet foreslår at forsikringsloven kapittel 9 med tilhørende forskrifter skal tre i kraft 1. januar 2008. Det foreslås samtidig at et livsforsikringsselskap eller en pensjonskasse kan drive virksomhet i samsvar med gjeldende regelverk også i 2008 forutsatt at institusjonen har gitt Kredittilsynet melding om dette. Kredittilsynet forstår det slik at forslaget utelukkende er begrunnet utfra hensynet til fleksibilitet. Vi vil peke på at siden de foreslåtte regler for å søke om utsettelse ikke stiller andre krav enn innsendelse av melding, er det overveiende sannsynlig at svært mange livsforsikringsselskaper og pensjonskasser vil benytte seg av adgangen til å utsette overgangen til ny lov. Kredittilsynet vil foreslå at Finansdepartementet vurderer å utsette ikrafttredelsestidspunktet for kapittel 9 i loven til 1. januar 2009 slik at det blir en reell samlet overgang til ny lov. Kredittilsynets øvrige merknader til overgangsreglene er gitt i del II under merknader til kapittel 13.

DEL III MERKNADER TIL UTKAST TIL FORSKRIFT TIL INNSKUDDSPENSJONSLOVEN

Til § 4 Melding av produkter og § 6 Melding av pristariffer mv

Kredittilsynet støtter forslagene i forskriftsutkastet §§ 2 og 3 som bl.a. setter krav til pensjonsordningens regelverk.

På den annen side ser Kredittilsynet det som svært lite hensiktsmessig at det i utkastets §§ 4 og 6 etableres en løpende melde- og rapporteringsplikt for innskuddspensjonsprodukter og/eller pristariffer fra norske og utenlandske banker, fondsforvaltningsselskaper, livsforsikringsselskaper og pensjonsforetak. Det vises til brev til Finansdepartementet av 6. mars 2006 vedrørende opphevelse av etableringskrav i pensjonslovene. Kredittilsynet fastholder at tilsynet må baseres på henvendelser fra arbeidstakere, fagforeninger, foretak og institusjonene selv. Dette prinsipp ble slått fast i forbindelse med styrebehandlingen av Kredittilsynets høringsuttalelse til lov om obligatorisk tjenstepensjonsordning. Det vises til Kredittilsynets tilleggsuttalelse av 23. august 2005. Styret understreket viktigheten av at Kredittilsynet bruker sine ressurser på de forsikringsfaglige oppgaver som det er naturlig at tilsynet har ansvaret for og ikke belastes med registrerings- og kontrolloppgaver som bedre kan utføres av andre.

Etter Kredittilsynets oppfatning kan kostnadene forbundet med et løpende offensivt tilsyn eller kontroll med at pensjonslovenes vilkår og krav følges, ikke forsvares verken i forhold til de hensyn som ligger til grunn for lov om obligatorisk tjenstepensjon og medlemmenes tap i de tilfeller hvor likebehandlingskravene etc. i pensjonslovene ikke følges, eller i forhold til tapet av skatteprovenyer i de (presumptivt få) tilfellene hvor foretaket velger en mer kostbar pensjonsordning enn det pensjonslovene tillater.

Kredittilsynet viser samtidig til de forslag til tilføyelser i pensjonslovene som ble oversendt Finansdepartementet i ovennevnte brev av 6. mars 2006. Kredittilsynet foreslår bl.a. som et alternativ til produktmelding at det innføres en hjemmel til å kreve at et foretak skal fremlegge for Kredittilsynet avtalen med institusjonen og det regelverk som er fastsatt for pensjonsordningen, samt gi Kredittilsynet de nødvendige opplysninger for å føre tilsyn med pensjonsordningen. Kredittilsynet ser av effektivitetsmessige grunner behov for en slik opplysnings- og dokumentasjonsplikt fra foretakets side når det nå åpnes for at utenlandske institusjoner som ikke har etablert forretningssted i Norge kan tilby skattefaviserte pensjonsordninger. Det bør også kunne presiseres i lov eller forskrift til pensjonslovene at institusjonen på anmodning fra tilsynet til enhver tid må kunne fremlegge regelverket og avtalen for Kredittilsynet.

Kredittilsynet legger for øvrig til grunn at formålet med meldeplikten i utkastet til forskrift til innskuddspensjonsloven er å sikre at institusjonene etterlever § 5 (om utforming av pristariffen) og § 7 om arbeidsgivers kostnadsansvar, og ikke et soliditetstilsyn. I samsvar med EF-domstolens doktrine om allmenne hensyn (restriksjonsforbudet) tar Kommisjonen i en uttalelse fra 2001 forbehold med hensyn til at en produktmelding må være forholdsmessig, dvs. ikke innebære uforholdsmessige restriksjoner, og Kommisjonen trekker også opp en grense mot hjemlandets enerett til å regulere og føre tilsyn med institusjonenes finansielle forhold. Kredittilsynet er i sterk tvil om en meldeplikt for pristariffer for skattefaviserte innskuddspensjonsprodukter for utenlandske banker, fondsforvaltningsselskaper, livsforsikringsselskaper med hovedsete innenfor EØS vil oppfylle EF-domstolens doktrine. Det gjelder selv om formålet med meldeplikten ikke er å utøve soliditetstilsyn. Kredittilsynet er også i tvil om de krav som settes til utforming av pristariffen i forskriftsutkastet §§ 5 og 7 vil oppfylle doktrinen. Fondsforvaltningsselskapene må antagelig legge om sine IT-systemer for å kunne oppfylle de krav som settes i utkastet §§ 5 og 7. Kredittilsynet reiser derfor spørsmål ved om forslaget kan begrunnes tilstrekkelig i forhold til doktrinen om allmenne hensyn.

Forskriftsutkastet § 9 viser til forsikringslovens meldeplikt for pristariffer for innskuddsfritak (samt pristariffer for premiefritak og uførepensjon). Det presiseres for ordens skyld at meldeplikten til Kredittilsynet i henhold til livsforsikringsdirektivets regler som nevnt over, gjelder og bare kan gjelde for de norske selskapene.

Til § 7 Arbeidsgivers kostnadsansvar mv. og § 11 Overgangsregler for eksisterende pensjonsordninger med innskuddspensjon

Administrasjonskostnader

Arbeidsgivers kostnadsansvar er regulert i forskriftsutkastet § 7. Bestemmelsen presiserer nærmere kostnadsfordelingen mellom arbeidsgiver og arbeidstaker etter lov om obligatorisk tjenestepensjon § 4 tredje ledd. Det har hersket en del usikkerhet og vært en del ulike tolkninger i markedet mht hvordan lovens bestemmelse skal forstås, og Kredittilsynet ser det som en fordel at bestemmelsen presiseres nærmere.

I henhold til forskriftsutkastet § 7 første ledd første punktum skal arbeidsgiver dekke alle kostnader relatert til administrasjon av pensjonsordningen i tillegg til innskuddet, herunder vederlag for forvaltning av pensjonskapitalen. Dette innebærer en endring i forhold til regelverket for lov om innskuddspensjon. Innskuddspensjonsloven og forskrift til innskuddspensjonsloven har vært tolket slik at forvaltningshonoraret i innskuddspensjonsordninger normalt skal dekkes av den årlige avkastning ved forvaltning av pensjonskapitalen.

En kostnadsfordeling som innebærer at arbeidsgiver også skal dekke forvaltningshonoraret vil etter Kredittilsynets oppfatning kunne gi arbeidsgiver og arbeidstaker motstridende interesser ved valg av investeringsalternativer. Den foreslåtte kostnadsdeling vil kunne gi arbeidsgiver sterke incentiver til å velge investeringsalternativ hvor det sentrale er lavest mulig forvaltningskostnader og ikke høyest mulig avkastning. Arbeidstakere, særlig de med mange år igjen til pensjonsalder, vil på den annen side ha interesse av å sette vesentlige deler av pensjonskapitalen i aksjefond, som gir høyere forventet avkastning men også langt høyere tegnings- og forvaltningskostnader. Videre vil den foreslåtte bestemmelsen om kostnadsfordelingen i seg selv kunne virke kostnadsdrivende idet nøyaktig beregning av forvaltningshonorar for hvert enkelt medlem vil kreve kompliserte beregningssystemer. Det bemerkes at forvaltningshonorar i et verdipapirfond trekkes fortløpende av forvaltningskapitalen, slik at andelens verdi fremkommer etter at forvaltningshonorar daglig er fratrullet fondets formuesmasse.

For å unngå nevnte uønskede virkninger av kostnadsdelingen i forslaget foreslår Kredittilsynet at kostnadene beregnes sjablongmessig ved at kostnader til forvaltning av pensjonskapitalen som belastes arbeidsgiver fastsettes som en prosentsats av gjennomsnittlig beløp til forvaltning gjennom et år. En realistisk prosentsats fastsatt ut fra gjennomsnittlige kostnader i en fornuftig sammensatt pensjonsportefølje, vil ivareta formålet om at pensjonskapitalen ikke skal spises opp av gebyrer samtidig som arbeidstaker ikke risikerer å gå glipp av ønsket verdiutvikling på pensjonskapitalen. En slik løsning fremstår som enkel og vil ikke virke kostnadsdrivende i seg selv.

Det er foreslått i forskriftsutkastet § 7 første ledd andre punktum at arbeidsgiver skal dekke alle kostnader ved administrasjon av ordningen også ved pensjonsordninger hvor det etter innskuddsplanen skal innbetales innskudd som overstiger minimumskravet på 2 prosent. Denne løsningen vil etter Kredittilsynets oppfatning være uheldig idet løsningen innebærer et økt kostnadsansvar

for arbeidsgiver. Arbeidsgivere vil ha økonomisk interesse i å opprette minimumsordninger i foretaket. I tillegg vil ovennevnte hensyn gjøre seg gjeldende i sterkere grad jo større kostnadsansvar som tillegges arbeidsgiver. Med utgangspunkt i den foreslåtte regel bør det, for pensjonsordninger med innskuddsplan hvor arbeidsgiver skal betale innskudd utover minimumsinnskuddet på 2 prosent, fastslås at administrasjonskostnader dekkes av arbeidsgiver ved innskudd opp til en viss prosent. Ved pensjonsordninger med innskuddsats høyere enn et bestemt nivå bør kostnadene dekkes av arbeidstakerne.

Overgangsregler

I forskriftsutkastet § 11 er det foreslått overgangsregler for eksisterende pensjonsordninger med innskuddspensjon. Det fremgår av forslaget § 7 at bestemmelsen ikke er til hinder for at det videreføres avtale om at vederlag for administrasjon av pensjonsordningen og vederlag for forvaltningen av pensjonsordningens midler skal avregnes mot årlig innskudd eller årlig avkastning. Overgangsregelen gjelder for pensjonsordninger som er opprettet før 1. juli 2006, og det er en forutsetning at minstekravene i lovens § 4 første ledd og forskriftsforslagets § 7 er oppfylt. Kredittilsynet forutsetter at denne bestemmelsen ikke innebærer at arbeidsgiver ved skifte av leverandør må dekke forvaltningskostnadene i henhold til forslaget § 7 før 1. januar 2010. Dersom kostnadsansvaret inntreffer ved skifte av leverandør før overgangsperioden utløper, vil dette etter Kredittilsynets oppfatning skape en interesse for arbeidsgiver til ikke å skifte leverandør for å spare kostnader. Dette vil kunne gå utover en hensiktsmessig forvaltning av pensjonsordningen i overgangsperioden idet arbeidsgiver vil ha incentiver til ikke å skifte leverandør uavhengig av hvilken leverandør som gir det beste tilbudet.

Kredittilsynet viser for øvrig til notat oversendt departementet den 28. februar 2006.

DEL IV MERKNADER TIL UTKAST TIL FORSKRIFT TIL FORSIKRINGSLOVEN

Kap. 1. Alminnelige bestemmelser

Til § 1–3 Fondsforsikringsselskaperens virksomhet

Finansdepartementet legger til grunn at livsforsikringsklassen ”III Livsforsikring med investeringsvalg” oppheves, jf. høringsnotatet side 5 og forskriftsutkastet § 13–3 nr. 2 første ledd. Kredittilsynet vil peke på at livsforsikring med investeringsvalg er egen forsikringsklasse i livsforsikringsdirektivet, og klassen verken kan eller bør oppheves som egen klasse i nasjonalt regelverk.

Det kan se ut som om Finansdepartementet i forskriftsutkastet § 1–3 legger til grunn at selskaper som i dag kun har konsesjon til å drive annen livsforsikring skal kunne utvide virksomheten til også å drive livsforsikring med avkastningsgaranti, uten konsesjonsbehandling. For ordens skyld vises det til at etter gjeldende lov (og også etter forsikringslovens § 2–1 fjerde ledd) gis et forsikringsselskap (i samsvar med forsikringsdirektivenes forutsetninger) konsesjon eller tillatelse til å drive virksomhet for en eller flere forsikringsbransjer. I livsforsikring må begrepet

bransje i samsvar med livsforsikringsdirektivets tilsvarende bestemmelse, bety det samme som forsikringsklasse. Kredittilsynet legger til grunn at utkastet § 1–3 ikke vil innebære at fonds-forsikringsselskaper ikke må søke om utvidelse av konsesjonen dersom selskapet videreføres og ønsker å utvide virksomheten til nye forsikringsklasser. Det vises til at de krav som settes til et selskap som søker konsesjon etter omstendighetene kan variere avhengig av hvilke typer virksomhet det søkes om, hvilket omfang virksomheten skal ha mv.

Til § 1–4 Pensjonskassers virksomhet. Pensjonsfond

Kredittilsynet kan ikke se at det er gitt noen begrunnelse for at pensjonskasser som bare forvalter pensjonsordning for ett foretak, ikke skal kunne drive sin virksomhet basert på regler om forsikring med investeringsvalg (forsikring med særskilt investeringsportefølje).

Gjeldende pensjonskasseforskrift åpner allerede for dette. Det følger av henvisningen i pensjonskasseforskriften § 9 til kapittel 3 i forskrift av 23. april 1997 nr. 377 om forsikringsselskapers kapitalforvaltning for pensjonskasser som er opprettet med investeringsvalg.

Kredittilsynet støtter ikke forskriftsutkastet på dette punkt. Forskjellen på en pensjonskasse som forvalter pensjonsforsikring med avkastningsgaranti og en pensjonskasse som forvalter en særskilt investeringsportefølje er dels at styret i pensjonskassen vil ha et eget og overordnet ansvar for forvaltningen i førstnevnte tilfelle mens foretaket i avtale med pensjonskassen, innenfor regelverket, vil ha investeringsvalget i sistnevnte tilfelle. Det er også ulike kvantitative begrensingsregler i forvaltningsregimene. Særlig større virksomheter kan i fremtiden ønske å etablere pensjonskasser med ”Ytelsesbasert foretakspensjon med investeringsvalg” etter foretakspensjonsloven § 11–1. Det kan de etter forskriftsutkastet § 1–4 ikke gjøre dersom virksomheten er organisert i ett enkelt foretak. I slike tilfeller må foretaket eventuelt sikre pensjonsordningen i et livsforsikringsselskap. Kredittilsynet reiser spørsmål ved om dette er tilsiktet og om Finansdepartementet mener at forslaget kan forsvares ut fra konkurransemessige hensyn.

Til § 1–5 Innskuddspensjonsforetaks virksomhet

Kredittilsynet kan ikke se av forsikringsloven kapittel 8 at bestemmelsene i lovens § 6–6 om kapitalforvaltning er gjort gjeldende for innskuddsforetak. Det antas at dette ikke er tilsiktet. Lovens § 6–6 inneholder hjemmel for kapitalforvaltningsforskriften. Kredittilsynet foreslår derfor at det inntas en henvisning til lovens § 6–6 i forskriftsutkastet § 1–5 (vedlegg 3). Kredittilsynet vil for øvrig se det som en fordel at henvisningen til lovens §§ 6–1, 6–2 og 6–6 blir tatt inn i lovens kapittel 8.

Til § 1–6 Skadeforsikringsselskapers virksomhet

Det følger av forskriftsutkastet § 1–6 (jf. § 4 i utkastet til forskrift til innskuddspensjonsloven og lov om obligatorisk tjenstepensjon) at det åpnes for at skadeforsikringsselskaper også kan overta innskuddsfritaksforsikring, premiefritaksforsikring og uførepensjonsforsikring hvor det er avtalt at det i en periode på fire år etter forsikringstilfellet skal utbetales årlig innskuddsfritak/premiefritak og også uførepensjon i samsvar med uføregraden. Skadeforsikringsselskapet må i tilfelle også utbetale et engangsbeløp dersom vedkommende fortsatt er ufør ved utløpet av fireårs-perioden.

Skadeforsikringsselskaper kan i henhold til forsikringsvirksomhetslovens § 1–2 med Kredittilsynets samtykke overta livsforsikringer i form av rene risikoforsikringer av høyst ett års varighet. Det er i tolkningspraksis lagt til grunn at en uførekapitalytelse i skadeforsikringsselskap (jf. forsikringsvirksomhetsloven § 1–2 tredje ledd annet punktum) må utformes og utbetales som en engangsyttelse.

Hvis det åpnes for at skadeforsikringsselskaper kan tilby risikoforsikringer basert på uførerisiko med periodiske risikoytelser må det etter Kredittilsynets oppfatning forutsettes at skadeforsikringsselskapet har den nødvendige kompetanse (herunder bl.a. aktuarfaglig) på forsikringer basert på uførerisiko. Videre forutsettes det at skadeforsikringsselskapet overtar den fulle risiko for at premien er tilstrekkelig til å dekke både utbetaling av ytelser i perioden på (inntil) fire år etter at forsikringstilfellet inntreffer og engangsbeløpet som skal utbetales ved utløpet av fireårs-perioden – hensyntatt at den uføre eventuelt når pensjonsalder eller blir reaktivert i løpet av fireårsperioden. Hvis livsforsikringsselskapet eller pensjonskassen som overtar risikoen ved utløpet av fireårsperioden, krever en engangspremie som er høyere enn skadeforsikringsselskapets avsetning til dekning av de aktuelle ytelser, vil følgelig skadeforsikringsselskapet måtte dekke dette avviket. Det antas at en alternativ løsning der forsikringstaker må dekke avviket i form av tilleggspremie til livsforsikringsselskapet eller pensjonskassen ikke er forenelig med pensjonslovene, herunder forsikringsplikten i lov om obligatorisk tjenstepensjon eller de konkurransemessige hensyn som ligger til grunn for forskriftsutkastets § 1–6.

Med bakgrunn i de foranstående vurderinger kan det reises spørsmål ved forskriftsutkastets bestemmelse om at utbetalingen av periodiske ytelser fra skadeforsikringsselskapet skal begrenses til fire år. Skadeforsikringsselskapet må uansett foreta en fullstendig vurdering/analyse av alle aspekter ved den aktuelle uførerisiko og denne analysen vil i prinsippet dekke hele perioden fra tegningstidspunktet frem til pensjonsalder for den enkelte forsikrede i ordningen. I denne sammenheng skal det spesielt påpekes at sannsynligheten for reaktivering etter utløpet av fireårsperioden er så liten at man for alle praktiske formål kan se bort fra denne, og det er følgelig skadeforsikringsselskapet som må håndtere all risiko knyttet til reaktiveringsproblematikken. I tillegg kommer det forhold at det vil kunne virke fordyrende på de tre nevnte forsikringsprodukter at uførerisikoen – og prissettingen av denne – fordeles på to selskaper. Etter Kredittilsynets vurdering bør derfor den foreslåtte begrensningen ("en periode på fire år etter forsikringstilfellet") vurderes fjernet.

Kredittilsynet antar at uføre- og etterlattepensjoner som er tegnet som rene risikoforsikringer ikke har rett til regulering av ytelsene, jf. foretakspensjonsloven §§ 5–10 flg. og § 8–5.

Bakgrunnen for dette er at forsikringene ikke har et spareelement og at forsikringene derfor ikke generer overskudd av betydning. Det vises til § 4–1 i vedlegg 3 og § 3–6 i Kredittilsynets utkast til forskrift. Lovens regler og forholdet til det som gjelder for utenlandske selskaper tilsier stengt tatt at det ikke blir en regulering av ytelsene i hvert fall hvis alderspensjonen er sikret i en innskuddspensjonsordning. Det kan reises spørsmål om forslaget gir et rimelig resultat. Kredittilsynet hadde derfor sett det som ønskelig om det ble gitt regler i foretakspensjonsloven som stilte krav om at forsikringstaker må påta seg å foreta en regulering (eksempelvis en form for indeksregulering) som betingelse for å tegne uførepensjon som ren risikoforsikring.

Kredittilsynet vil for ordens skyld peke på at det foreligger to relevante avvik i klasseforskriften fra regelverket om forsikringsklasser i livsforsikringsdirektivet og skadeforsikringsdirektivet. På den ene side åpner ikke skadeforsikringsdirektivet etter sin ordlyd for at skadeforsikrings-selskaper kan tegne livsforsikringsprodukter selv når disse er uten oppsparing. Samtidig er det ikke gitt direkte hjemmel i livsforsikringsdirektivet for at livsforsikringsselskapet kan tegne uføredekninger. Ved gjennomføringen av forsikringsdirektivene i den norske forsikrings-lovgivning i 1995 er det lagt til grunn at forsikringsformene livsforsikringer i form av rene risikoforsikringer av høyst ett års varighet har så mange likhetstrekk med sykdoms- og ulykkes-forsikring at det ikke er i strid med forsikringsdirektivene å videreføre adgangen for skade-forsikringsselskapene å tegne slike forsikringer. Bakgrunnen for at Kredittilsynet i sin tid foreslo videreføring av hhv. selvstendige uføredekninger i livsforsikring og livsforsikring i form av ettårige risikoforsikringer i skadeforsikring, var antagelig at det motsatte ville bety en vesentlig innskrenkning i den virksomhet de respektive selskapene hittil har adgang til å drive og faktisk driver. Etter det Kredittilsynet er kjent med, har norske myndigheter så langt heller ikke mottatt innsigelser fra ESA på at norsk lovgivning har de nevnte bestemmelser. Vi antar at ESA i sin tolkning av direktivet ikke har sondret mellom rene risikoforsikringer av høyst ett års varighet og andre rene risikoforsikringer, og ser derfor ikke at direktivet bør anses til hinder for at skade-forsikringsselskapenes adgang til å overta uføredekninger utvides.

Kredittilsynet vil avslutningsvis bemerke at forskriften i § 1–6 og i § 13–3 nr. 5 viser til gjeldende forsikringsvirksomhetslov og ikke til den nye forsikringslovens § 1–3 annet ledd.

Kap. 2 Pristariffer og premier

Til § 2–1 Pristariff for personrisiko

Det vises til merknaden til forskriftsutkastet § 4–1 nedenfor.

Til § 2–2 Pristariff for kapitalforvaltning

Det vises til omtalen i avsnittet om pristariff for avkastningsgaranti og kapitalforvaltnings-tjenester innledningsvis.

Til § 2–3 Beregningsrente for pristariffer

Fristen i forskriftsutkastet bør tilpasses selskapets frist etter lovens § 9–4.

Til § 2–5 Pristariffer for administrative tjenester

Provisjoner til mellommenn mv

Kredittilsynet støtter forslaget i tredje ledd om at provisjon til forsikringsformidler som er dekket av selskapet skal inngå som særskilt tillegg til premien for den kontrakt provisjonen gjelder.

Kredittilsynet mener imidlertid det er viktig at forsikringstakere som benytter seg av forsikringsmeglere ikke også belastes for kostnader knyttet til forsikringsselskapets eget salgssapparat (assurandører og ansatte selgere). Det er også viktig at forsikringskjøpere gis innsyn i avregningsmodeller i den utstrekning det er nødvendig for å kunne sammenligne priser.

Meglerprovisjoner i skadeforsikring og gruppelivsforsikring er omhandlet i en egen bransjeavtale i forsikringsnæringen som går ut på at megler beregner og tar egen provisjon og at premien til kunde som bruker megler skal ta hensyn til dette (meglerassistert premie). Kredittilsynets utgangspunkt i forhold til bransjenormen som gjelder i skadeforsikring (og i livsforsikring fra 1. januar 2007) er at forsikringstaker skal ha mulighet til å sammenligne hva det vil koste å bruke megler og hva det vil koste å bruke selskapets egne salgskanaler. Det er også fra næringen gitt uttrykk for at det er viktig at forsikringsmarkedet er oversiktlig og transparent. På denne bakgrunn vil Kredittilsynet foreslå en tilføyelse om at det må fremgå av pristariffen hva prisen på administrative tjenester ville ha vært når forsikringen blir solgt gjennom andre aktuelle salgskanaler selskapet anvender for produktet. Det vises til Kredittilsynets utkast § 5–3 første ledd annet punktum. Kredittilsynet er også kjent med at Finansdepartementet har bedt Banklovkommisjonen utforme forslag til lovbestemmelser om et klart forbud mot at forsikringsmegler mottar provisjon fra forsikringsselskapene. Dette gjelder både livsforsikring og skadeforsikring. Det innskrenker for så vidt ikke behovet for å sikre at kunden gjennom pristariffen får kunnskap om kostnadene som foreslått i Kredittilsynets utkast. For øvrig vises til kommentarene i del I punkt 3 og 4.

Til § 2–6 Avbruddsgebyr

Bestemmelsens tredje ledd angir at *første til tredje ledd* skal gjelde tilsvarende for kontrakter som ikke regnes som livsforsikring. Det antas at henvisningen skal være til *første og annet ledd*.

Til § 2–7 Fripoliser, pensjonskapitalbevis. Engangsbetalte kontrakter

Det vises til avsnittet om administrasjonsreserve i del I foran.

Til §§ 2–9 Melding av forsikrings- og pensjonsprodukter og § 2–10 Melding av pristariffer

Finansdepartementets meldepliktsbestemmelser i §§ 2–9 og 2–10 avviker fra Kredittilsynets utkast på to punkter. Finansdepartementets høringsutkast inneholder ikke et krav om at selskapet skal melde ”metoden for prising av selskapets risiko for avkastningsresultatet”.

Finansdepartementet har dessuten foreslått en egen bestemmelse om produktmelding. Kredittilsynet vil foreslå at forskriftsutkastet §§ 2–9 og 2–10 slås sammen til en paragraf, og at produktbeskrivelse knyttes opp mot meldeplikten for de tekniske beregningsgrunnlag (pristariffen) slik man har gjort det i gjeldende meldepliktsforskrift. Det vises til at artikkel 6 nr. 5 og artikkel 34 i Rådsdirektiv 02/83/EC (det konsoliderte livsforsikringsdirektivet) begrenser hjemstatens rett å fastsette bestemmelser om løpende meldeplikt til *”løpende underretning om det tekniske grunnlag som anvendes ved beregning av premietariffer og forsikringstekniske avsetninger”*. Når gjeldende forskrift og Kredittilsynets forslag til ny forskrift likevel krever at selskapet gir en beskrivelse av forsikringsproduktet har det sammenheng med at vurderingen av et forsikringsteknisk beregningsgrunnlag forutsetter kjennskap til det eller de produkter grunnlaget skal anvendes på.

Kredittilsynet vil også knytte en merknad til forholdet mellom §§ 2–9 og 2–10 i forskriftutkastet til forsikringsloven og § 4 i forskriftsutkastet til innskuddspensjonsloven. Forskriftsutkastet til innskuddspensjonsloven § 4 inneholder en meldeplikt relatert til innskuddspensjonsprodukter. Kredittilsynet har merket seg EU Kommissjonens uttalelse av 19. april 2001¹ om hvilke typer skattemessige restriksjoner som Kommisjonen mener hindrer grenseoverskridende tilbud av tjenstepensjonsordninger. I avsnitt 3.4 i uttalelsen bekreftes at den enkelte stat har rett til å kreve at pensjonsordninger oppfyller vilkår om slags ytelser som kan sikres, nivået på ytelsene, pensjonsalderen, medlemskap mv. forutsatt at de vilkår og krav som stilles ikke er uforholdsmessige i den forstand at de urettmessig innebærer restriksjoner på tjenesten. Kredittilsynet har videre merket seg at Kommisjonen under avsnitt 3.5 viser til at den enkelte stat vil kunne ha opplegg for å sikre etterlevelse av skattelovgivningen, herunder å kreve informasjon fra pensjonsinnretningene eller skatteyder selv. Kredittilsynet vil på denne bakgrunn anta at forbudet mot løpende meldeplikt for livsforsikringsselskapenes vedkommende av forsikringsvilkår og forsikringsavtaler i artikkel 6 nr. 5, 34 og 45 i det konsoliderte livsforsikringsdirektiv² ikke vil begrense adgangen til å innføre meldeplikt for skattebegunstigede produkter som utenlandske institusjoner som ikke har forretningssted i Norge måtte tilby. Det vises for øvrig til merknadene over til forskriftutkastet til innskuddspensjonsloven.

Til § 2–11 Pensjonskasser med kollektiv pensjonsforsikring for én arbeidsgiver

Kredittilsynet er i tvil om hva forslaget til bestemmelse innebærer. Pensjonskasser med pensjonsordning for et enkeltforetak, er pensjonsforetak på linje med øvrige pensjonskasser. Kredittilsynet har forstått det slik at pensjonskasser for enkeltforetak skal underlegges samme regelverk, men loven gir også hjemmel for at det kan gis unntak for denne type pensjonskasser. Kredittilsynet er sterkt uenig i at denne type pensjonskasser ikke skal være underlagt regler om beregningsrente og meldeplikt for pristariffer (forsikringstekniske grunnlag). Det vises for øvrig til de unntak som er foreslått for denne type pensjonskasser i kapittel 2 i Kredittilsynets utkast til forskrift.

¹ COM 2001 (214 final)

² Parlamentet og Rådets direktiv 2002/83/EF

Kap. 3 Kapitalforvaltning

Kredittilsynet stiller spørsmål ved behovet for å videreføre forskrift om forvaltning av premie- eller innskuddsfond etter at det ble åpnet for at fondsforvaltningsselskaper og banker kan forvalte innskuddspensjonsordninger. Kredittilsynet kan heller ikke se at hjemmelen for forskriften er videreført i den nye forsikringsloven.

Kap. 4 Overskudd

I § 4–1 er det fastsatt at overskudd tilordnet kontrakter uten overskuddsrett skal tilfalle institusjonen med mindre annet er avtalt, jfr. også § 2–1 i utkastet. Det er så langt Kredittilsynet kan se ikke gitt noen kriterier verken i loven eller i forskriftsutkastet for når et produkt er uten overskuddsrett. Lovens § 9–9 inneholder heller ingen hjemmel for unntak fra kravet om tilbakeføring til kontraktene av avkastningsoverskuddet. Kredittilsynet foreslo i samsvar med tilsynspraksis og gjeldende regelverk at unntaket for tilbakeføring begrenses til ” *rene risikoforsikringer av høyst ett års varighet dersom selskapet har sendt melding om dette til Kredittilsynet.* ” Det vises til Kredittilsynets utkast til forskrift § 3–6. Kredittilsynet foreslo samtidig at det ble gitt en hjemmel for et slikt unntak i § 9–9 i loven.

Kap. 5 Forsikringsmessige avsetninger

Til § 5–1 Beregning av minstekrav til avsetninger

Etter utkast til forskrift § 5–1 kan institusjonen ved beregning av minstekrav til forsikringsmessige avsetninger ikke benytte en høyere diskonteringsrente enn pristariffens beregningsrente. Dette representerer en videreføring av gjeldende norsk rett på området, og sikrer at det i selskapets balanse til enhver tid minst vil være avsatt kontraktens flytteverdi. Kredittilsynet vil likevel bemerke at en slik bestemmelse ikke vil være tilpasset et fremtidig regime som bygger på Solvency II, idet man der ventelig vil basere de forsikringsmessige avsetninger på en såkalt realistisk verdivurdering, hvilket blant annet innebærer diskontering etter en rente relatert til risikofri markedsrente som kan være vesentlig høyere enn pristariffens beregningsrente.

Til § 5–2 Administrasjonsreserve

Det vises til merknader under avsnittet om administrasjonsreserve i del I punkt 3 og 4 foran.

Til § 5–5 Annen bruk av tilleggsavsetninger

Finansdepartementet la i Ot.prp.nr. 74 (2003 – 2004) til grunn at det vil være tilstrekkelig for at tilleggsavsetningene fortsatt skal kunne inngå i solvensmarginkapitalen at det fastsettes en regel som medfører at tilleggsavsetninger knyttet til forsikringskontraktene også kan benyttes til å dekke manglende premiereserve på andre kontrakter dersom selskapet har tapt sin ansvarlige kapital. Kredittilsynet kan ikke se at det er samsvar mellom første og annet ledd i forskriftsutkastet § 5–5 sett i sammenheng med formålet med bestemmelsen. Det vises til § 5–11 i Kredittilsynets utkast til forskrift.

I henhold til § 5–5 annet ledd er det ikke adgang til bruke tilleggsavsetninger til å dekke *reduksjon* i premiereserven. Kredittilsynet foreslår at dette ledd sløyfes. Det er uklart hva som søkes regulert gjennom denne bestemmelsen, også når den som forutsatt leses i sammenheng med forsikringsloven § 9–17 fjerde ledd annet punktum. Dessuten er det under enhver omstendighet ikke nødvendig å presisere hvordan tilleggsavsetningene *ikke* kan anvendes, når øvrige bestemmelser i loven og forskriften presumptivt skal regulere uttømmende hvordan de faktisk *kan* anvendes. At tilleggsavsetninger ved lav avkastning kan anvendes til å finansiere den *økning* av premiereserven som avkastningen skulle ha dekket, fremgår direkte av lovens § 9–17 tredje ledd.

Nærmere om bruk av tilleggsavsetninger

Finansdepartementet behandler så langt Kredittilsynet kan se ikke de spørsmål knyttet til tilleggsavsetninger som Kredittilsynet har tatt opp i sitt forslag til høringsnotat kapittel 7.

Forsikringslovens § 9–17 setter ikke grense for hvor stor andel av årets overskudd på avkastningen som kan avsettes som tilleggsavsetninger. Lovens utgangspunkt er imidlertid at det skal avsettes forholdsmessig like mye på alle avtaler med avkastningsgaranti.

Kredittilsynet la i sitt utkast til grunn at forsikringslovens § 9–17 ikke er til hinder for at selskapet på avtalerettslig grunnlag kan avsette avkastningsoverskuddet helt eller delvis til tilleggsavsetninger. Kredittilsynet viste her til at Banklovkommisjonen i sin vurdering av Kredittilsynets ”Modell for langsiktig kollektiv pensjonssparing” som ble oversendt Finansdepartementet 27. juni 2005 la til grunn at modellen meget vel kan innpasses i den nye lovgivningen. Finansdepartementets høringsnotat avklarer imidlertid ikke om Finansdepartementet er enig i Kredittilsynets oppfatning av den nye lovgivning på disse punkter.

Kredittilsynets syn er under enhver omstendighet at det bør gis forskriftsbestemmelser som slår fast at selskapet i henhold til bestemmelser i forsikringskontrakten, eller etter konkret samtykke fra forsikringstaker, kan avsette avkastningsoverskudd til tilleggsavsetninger utover den generelle avsetning selskapet foretar etter reglene i forsikringslovens § 9–17 første ledd. Det vises til avsnitt 7 i Kredittilsynets forslag til høringsnotat og § 5–10 i Kredittilsynets forslag til forskrift.

Til § 5–6 Risikoutjevningsfondet

Finansdepartementets høringsutkast § 5–6 inneholder nærmere regler om risikoutjevningsfondet. Bestemmelsens første ledd første punkt fastsetter at institusjonen ikke uten samtykke etter forsikringslovens § 9–11 første ledd kan foreta avsetning til risikoutjevningsfondet utover en nærmere angitt grense. Hjemmelen i lovens § 9–11 gjelder imidlertid adgangen til å bruke overskudd til styrking av premiereserven. Kredittilsynet foreslår at passusen ”uten samtykke etter forsikringslovens § 9–11 første ledd” i § 5–6 første ledd første punktum utgår.

Finansdepartementets høringsutkast § 5–6 annet ledd annet punktum har en bestemmelse om fordeling av avsetningene mellom grupper av kontrakter. Høringsutkastet mangler imidlertid bestemmelser om bruk av risikoutjevningsfondets midler på de ulike gruppene. Det vises til

§§ 3–3 og 3–4 i Kredittilsynets forslag til høringsutkast. Kredittilsynets oppfatning er at det er behov også for regler om bruken av midlene i fondet for å ivareta hensikten med fordeling av fondets midler på grupper, og unngå urimelig kryssubsidiering mellom sterke og mindre sterke kundegrupper i selskapet.

Bruk av risikoutjevningssfondet til dekning av negativt risikoresultat

Et særskilt spørsmål i forhold til avsetninger og bruk av risikoutjevningssfondet reiser seg i forhold til fripoliser og andre kontraktsfastsatte forpliktelser som underlegges regelverket om overskuddsdeling i lovens § 9–12. For disse kontrakter/kontraktsforpliktelser viderefører loven selskapets adgang til å dekke et negativt risikoresultat med et positivt avkastningsresultat.

Selskapet vil da ha to muligheter for å dekke et negativt risikoresultat for denne type kontraktsforpliktelser. Selskapet kan enten dekke det negative resultat med fradrag i avkastningsoverskuddet eller med midler fra risikoutjevningssfondet. De kontraktsforpliktelser som behandles etter reglene om overskuddsdeling vil inngå i ulike bransjer og grupper i forhold til inndelingen av fondet, jf lovens § 9–12 og § 1–3, samt kapittel 4 i utkastet til forskrifter til kapittel 9. Det synes vanskelig å unngå urimelig kryssubsidiering dersom selskapet dekker et negativt risikoresultat med overskudd på avkastningsresultatet for fripoliser og andre kontrakter som reguleres av § 9–12 i loven, mens negativt risikoresultat for de øvrige kontraktsforpliktelsene i samme gruppe/bransje dekkes med midler fra fondet. For rettighetshaverne til fripolisene vil det således virke urimelig at selskapet benytter seg av retten til å foreta et fradrag i overskudd på avkastningsresultatet når kontrakten samtidig har bidratt til oppbygning av midler på risikoutjevningssfondet i tidligere år. Dette hensyn forsterkes ved at selskapet har en subsidiær rett til å anvende midler i risikoutjevningssfondet til dekning av negativt risikoresultatet på andre grupper av kontrakter, dersom sistnevnte gruppes egen andel av fondet er oppbrukt.

Selskapets mulighet til å dekke et negativt risikoresultat med fradrag i avkastningsoverskuddet tilsier at selskapet skulle ha behov for et lavere nivå på risikoutjevningssfondet for gruppen av kontraktsforpliktelser som reguleres av § 9–12 i loven, enn for de øvrige kontraktsforpliktelsene.

På denne bakgrunn foreslår Kredittilsynet en særregel for avsetning av overskudd på risikoresultatet på kontraktsforpliktelser som er underlagt forsikringslovens § 9–12. Midler avsatt i fondet fra disse avtalene skal etter Kredittilsynets forslag til høringsutkast § 3–6 holdes atskilt fra andre midler i fondet og kan således bare brukes til å dekke negativt risikoresultat for kontraktsforpliktelser i denne gruppen. Samtidig er det viktig å sikre fleksibel bruk av risikoutjevningssfondet og ikke underlegge bruken av fondet for store begrensninger. På denne bakgrunn ble det i Kredittilsynets forslag til høringsutkast foreslått at midlene kan brukes til å dekke et negativt risikoresultat uavhengig av om midlene er avsatt fra kontrakter i individuelle avtaler eller i kollektive avtaler, jf. § 3–3. Kredittilsynet viser til de regler som er foreslått i Kredittilsynets høringsutkast §§ 3–3 og 3–4.

Vi vil videre bemerke at det bør avklares om forskriftsutkastet § 5–6 fjerde ledd innebærer at risikoutjevningssfondet kan anvendes til oppskrivning av kapitalverdien som følge av endringer i renteforutsetningen i beregningsgrunnlaget.

Avvikling av sikkerhetsfondet

Krav til sikkerhetsfond i livsforsikring etter nærmere angitte beregningsregler bortfaller, ved at bestemmelser tilsvarende 1988-lovens § 8–4 med tilhørende forskrift ikke videreføres i den nye loven. Midler i sikkerhetsfond pr. 1. januar 2008 skal i henhold til § 13–5 i departementets forskriftsutkast overføres til risikoutjevningsfondet eller disponeres av selskapet på annen måte.

Avviklingen av sikkerhetsfondet reiser en problemstilling som, så vidt Kredittilsynet erfarer, ikke tidligere har vært behandlet. Dette gjelder den lovmessige forankring av risikofondet i erfaringstariffert gruppelivsforsikring. I henhold til gjeldende forskrift av 29. november 1990 nr. 941 om sikkerhetsfond i livsforsikring § 2 første ledd skal sikkerhetsfondet i erfaringstariffert gruppelivsforsikring settes lik risikofondets minsteverdi. "Risikofondets minsteverdi" er da å forstå som risikofondets minsteverdi i henhold til den erfaringstarifferingsmodell som selskapet benytter og som er meldt til Kredittilsynet. Denne minsteverdien er i alle de anvendte erfaringstarifferingsmodeller beregnet etter risikoteoretiske metoder.

Spørsmålet er hvor dette risikofondet skal regnskapsføres etter at sikkerhetsfondet er bortfalt pr. 1. januar 2008. Etter Kredittilsynets vurdering er risikoutjevningsfondet det eneste fondsbegrep i den nye loven hvor risikofondet naturlig hører hjemme. Skal (det risikoteoretisk beregnede) risikofondet regnskapsføres der, er det imidlertid prinsipielt nødvendig etter Kredittilsynets vurdering å påse at maksimalgrensen for risikoutjevningsfondet i forskriftsutkastets § 5–6 første ledd ikke er til hinder for at risikofondet for erfaringstarifferte gruppelivsforsikringer kan avsettes med korrekt beløp i henhold til modellen. Det vises for øvrig til vedlegg 1, hvor spørsmålet om risikofond i gruppelivsforsikring er nærmere omtalt.

Kap. 6 Foretakspensjonsordninger med flerårlig avkastningsgaranti mv.

I høringsnotatets avsnitt 5.2.2.4 om kontrakts- og avbruddsgebyr foreslår Finansdepartementet *"at det for foretakspensjonsordninger med flerårlig avkastningsgaranti kan kreves avbruddsgebyr dersom garantitiden er på mer enn 3 år, og foretaket avslutter eller flytter kontrakten før utløpet av garantitiden"*. Dette er helt i tråd med Kredittilsynets forslag til bestemmelser i § 5–4 tredje ledd. I avsnitt 5.2.6 behandler departementet foretakspensjonsordninger med flerårlig avkastningsgaranti. Avsnittet tar utgangspunkt i Kredittilsynets delrapport som ble sendt Finansdepartementet i september 2003 og som bl.a. omhandler en modell for ytelsesbaserte foretakspensjonsordninger med flerårige risikodelingsperiode og langsiktig kapitalforvaltning.

Departementet har avgrenset kapittel 6 til å gjelde for *"Ytelsesbasert foretakspensjon med investeringsvalg"*. De vilkår som er satt i høringsutkastets kapittel 6 for at forsikringsselskapet skal kunne gi flerårige garantier og beregne et reelt avbruddsgebyr, medfører imidlertid at *"Ytelsesbasert foretakspensjon med investeringsvalg"* med flerårige garantier avviker ganske vesentlig fra det produktkonsept som er beskrevet i foretakspensjonsloven. På den annen side har de vilkår som er satt i kapittel 6 i utkastet til forskrift klare likhetstrekk med "Kredittilsynets modell".

Modellen tilpasset ny forsikringslov har bl.a. følgende sentrale kjennetegn:

1. Pensjonsmidlene (herunder tilleggsavsetninger og kursreserver for denne type kontrakter) forvaltes i en eller flere underporteføljer som er tilpasset forsikringskontraktens forutsetninger om investeringsstrategi og risikoprofil.
2. Forsikringsselskapet kan avsette alt avkastningsoverskudd i den avtalte perioden for risikodeling, til tilleggsavsetninger inntil bufferfondet (dvs. summen av tilleggsavsetningene og kursreguleringsfondet) når et avtalt nivå.
3. Forsikringstaker forplikter seg til å stille med nødvendig tilleggskapital (helst premiefondsmidler) i samsvar med forsikringskontraktens minstekrav til bufferfondets nivå.
4. Dersom bufferfondet når et nærmere avtalt maksimumsnivå overføres overskytende midler til kontraktens premiefond.
5. Forsikringsselskapet får et reelt vederlag (avbruddsgebyr) dersom forsikringen sies opp, omdannes til ordinær kontrakt eller flyttes i den avtalte perioden for risikodeling.

Kredittilsynets modell var i utgangspunktet basert på at midlene skulle forvaltes i underporteføljer til kollektivporteføljen, og således representere en reell risikodeling mellom forsikringstaker og forsikringsselskap, og ikke forvaltes i særskilte investeringsporteføljer.

Modellen forutsetter at det inngås klare avtaler om deling av ansvaret frem til garantiperiodens slutt og klar avtale om oppgjør etter utløpet av risikoperioden, jf. forskriftsutkastet § 6–1 annet ledd annet punktum. Det kan se ut som om det i utkastets § 6–2 annet ledd og § 6–3 annet ledd er fastsatt at foretaket skal dekke alt tap eller avvik fra beregningsgrunnlaget i risikoperioden, herunder negativ avkastning. Videre kan det se ut som om det kreves at foretaket skal skyte inn midler dersom den avtalte bufferavsetning (tilleggsavsetninger og eventuelle øremerkede premiefondsmidler) er medgått til dekning av underskudd og garantiperioden ikke er utløpt, jf. utkastets § 6–2 siste punktum. Det må i så fall forutsettes at foretaket eventuelt først blir tilført midler iht. oppgjøret ved utløpet av garantiperioden basert på innholdet i den avgitte avkastningsgaranti. Slik forskriftsutkastets § 6–2 annet ledd og § 6–3 annet ledd nå er utformet vil det aldri kunne inntreffe situasjoner hvor selskapet har benyttet noe av sin egenkapital før garantiperioden er utløpt. Departementet skriver i høringsnotatet under punkt 5.2.2.4 at et eventuelt avbruddsfradrag kan svare til den egenkapital selskapet har bidratt med for å sikre at det eksisterer midler svarende til fulle forsikringstekniske avsetninger. Kredittilsynet antar derfor at departementet har ment at bestemmelsene i forskriftsutkastets § 6–2 annet ledd og § 6–3 annet ledd skal kunne fravikes i forsikringsavtalen. Under denne forutsetning vil de kriterier som er satt for at forsikringsselskapet skal kunne gi flerårige garantier og beregne et reelt avbruddsgebyr i høringsutkastets kapittel 6, i hovedsak være i tråd med Kredittilsynets modell. Det vises her til kapittel 8 om lovens anvendelse på flerårige kontrakter og § 5–4 tredje ledd i Kredittilsynets utkast til forskrift.

Kap. 7 Særlige regler for eksisterende portefølje av individuelle livsforsikringskontrakter

Når det gjelder eksisterende portefølje av individuelle kontrakter vil Finansdepartementet gi selskapene valgfrihet med hensyn til om kontraktene skal forvaltes etter i hovedsak gjeldende regler gitt i medhold av lovens § 9–2, eller etter reglene i § 9–12. Det gis ingen selvstendig

begrunnelse for hvorfor selskapene bør gis en slik valgfrihet. Kredittilsynet vil anta at begrunnelsen er selskapenes behov for å videreføre praksisen med å dekke underskudd på administrasjonsresultat med overskudd på andre elementer, noe den nye lovgivningen ikke tillater. Etter gjeldende lovgivning sondres det ikke mellom risikoresultat, avkastningsresultat og administrasjonsresultat i overskuddsdelingsreglene. Underskudd på administrasjonsresultatet kan derfor nettes mot overskudd på risikoresultatet eller avkastningsresultatet.

Eksisterende portefølje av individuelle kontrakter omfatter kontrakter som er langsiktige, dvs. de kan strekke seg over 40 til 50 år. Det er etter Kredittilsynets oppfatning uheldig at det gjeldende regelverk opprettholdes på så lang sikt når hensynet til forsikringstakerne ikke tilsier dette. Det harmonerer dårlig med lovens formål som er å skape bedre innsyn i produktene for kundene og derved legge forholdet bedre til rette for større sammenlignbarhet mellom selskapene. Det er dessuten uheldig at det opprettes flere forvaltningsregimer når dette ikke er helt nødvendig. Etter Kredittilsynets vurdering bør det heller gis overgangsregler som åpner for at selskapet kan dekke et underskudd på administrasjonsresultatet på individuelle kontrakter inngått etter gjeldende lovgivning med overskudd på avkastnings- eller risikoresultatet. Det bør også kunne vurderes å stille et krav om at porteføljen skilles ut i egen forvaltningsportefølje med hjemmel i § 9-2 som betingelse for at selskapet kan dekke underskudd på administrasjonsresultatet som nevnt. Det vises for øvrig til Kredittilsynets utkast til forskrift § 7-2 annet ledd.

Kredittilsynet har foreslått regler om overføring av midler mellom underporteføljer, foreløpig og endelig beregning ved flytting eller gjenkjøp i §§ 4-2 til 4-4 i utkastet sendt Finansdepartementet 24. oktober 2006. Bestemmelsene i § 4-2 i Kredittilsynets utkast bør gjelde for alders- og etterlattepensjoner i kollektiv og individuell forsikring. Kredittilsynet antar videre at det generelt er behov for de regler Kredittilsynet har foreslått i sitt forskriftsutkast §§ 4-3 og 4-4.

Kap. 8 Kontoføring

Kredittilsynet er enig i at forskrift 26. mai 1995 nr. 583 om kontoføring og kontoutskrift i livs- og pensjonsforsikring i denne omgang lar seg videreføre uten endringer, og at en eventuell revisjon av kontoføringsreglene behandles som enkeltsak på et senere tidspunkt.

Kap. 9 Krav til solvensmarginkapital og ansvarlig kapital

Kredittilsynet tar til etterretning at det etter Finansdepartementets syn ikke er hensiktsmessig å innføre alternative krav i stedet for gjeldende kapitaldekningskrav for forsikringsselskaper, i forbindelse med ikrafttreddelsen av nye kapitaldekningsregler (Basel II) for kredittinstitusjoner 1. januar 2007. Med dette som utgangspunkt har forskriftens kapittel 9 etter Kredittilsynets vurdering fått en hensiktsmessig utforming.

Vi vil likevel minne om Kredittilsynets brev til Finansdepartementet av 9. desember 2005, hvor det skisseres et supplerende kapitalkrav basert på stresstester, under hensyntaken til den utvikling som nå avtegner seg i retning av et nytt europeisk solvensregime for forsikringsselskaper (Solvency II). Kredittilsynet legger til grunn at forskriftens kapittel 9 uansett ikke er til hinder for at slike stresstester utformes av Kredittilsynet som tilsynsverktøy.

Kap. 10 Kommunale pensjonsordninger

Beregnet folketrygd

Forsikringsvirksomhetslovens § 8b–5 (§ 10–5 i forsikringsloven) har hjemmel til å fastsette forskrift om beregning av fradrag i pensjonsytelsene for ytelser fra folketrygden. Et utkast til forskrift ble sendt ut på høring i 2004. Departementet antar at denne forskriften vil bli fastsatt innen forsikringsloven trer i kraft, og har derfor tatt inn en henvisning til forskriften i forskriftsutkastet § 12–1.

Kredittilsynet vil peke på at forskriften med hjemmel i forsikringsloven § 10–5 mer hensiktsmessig og naturlig burde ha vært tatt inn i den foreslåtte samleforskriften som et eget kapittel. Selv om dette gjelder forskriftsbestemmelser av teknisk karakter, er det ikke forventet at bestemmelsene blir spesielt omfattende. Dessuten er det som nevnt over, lagt opp til at dette regelverket skal tre i kraft samtidig med loven og samleforskriften.

Pensjonskasser med underdekning

Ifølge forskriftsutkastet § 10–2 kan kommunale pensjonsordninger med underdekning med Finansdepartementets samtykke videreføre underdekningen for en tidsbegrenset periode i henhold til en fastsatt opptrappingsplan. Pensjonskasseforskriften § 28A krever at for pensjonskasser med en dekningsgrad lavere enn 95 prosent, skal opptrappingen foretas med minst 1,5 prosentenheter pr. år, dog høyst over 25 år. Videre angir pensjonskasseforskriften § 33 at en søknad om opptrappingsplan etter forskriftens § 28A skulle ta utgangspunkt i dekningsgraden pr. 31. desember 1995. I 1996/1997 godkjente Kredittilsynet opptrappingsplaner for de pensjonskasser som hadde underdekning. Kredittilsynets forståelse av pensjonskasseforskriften § 28A, jf. § 33 er at det ikke er adgang til å søke om godkjennelse av en opptrappingsplan for underdekning som er oppstått etter 1995. Det er heller ikke adgang til å søke om å endre en allerede godkjent opptrappingsplan fordi pensjonskassen har problemer med å oppfylle planen. Pensjonskassen vil i slike tilfeller måtte benytte ansvarlig kapital for å dekke manglende forsikringstekniske avsetninger. Dette vil innebære at kravene til ansvarlig kapital ikke oppfylles, noe som igjen vil kreve særskilt samtykke fra Kredittilsynet i henhold til pensjonskasseforskriften § 28A.

Kredittilsynet reiser derfor spørsmål ved om Finansdepartementet i forskriftsutkastet § 10–2 første ledd har tilsiktet en endring i forhold til gjeldende forskrift, eller om det nå skal åpnes for at pensjonskasser kan søke om videreføring/endring av opptrappingsplaner for underdekning oppstått etter 1995. Kredittilsynet er av den oppfatning at i slike situasjoner er bruk av ansvarlig kapital den aktuelle muligheten for å oppnå forsikringsteknisk balanse.

Kredittilsynet legger til grunn at forskriftsutkastet § 10–2 annet ledd skal forstås slik at kommunale pensjonskasser med forsikringsteknisk underdekning på tidspunktet for lovens ikrafttredelse og som har godkjente opptrappingsplaner i henhold til pensjonskasseforskriften § 28A som utløper senest 1. januar 2011, ikke må søke om nytt samtykke for å videreføre planen. Det vises i denne forbindelse til overgangsforskriften § 4.

Pensjonsordninger som allerede har en godkjent opptrappingsplan som utløper etter 1. januar 2011, må søke om samtykke etter forskriftsutkastet § 10–2 første ledd innen 1. januar 2010. Adgangen til å søke om samtykke til å videreføre underdekning etter 2011 er også nedfelt i § 4 siste punktum i utkastet til forskrift om ikrafttredden og overgangsregler til forsikringsloven, hvor det sies at *”Utløper opptrappingsplanen etter 1. januar 2011, kan en underdekning bare videreføres i samsvar med ny opptrappingsplan godkjent etter ellers gjeldende regler”*. Kredittilsynet forutsetter at forslaget til overgangsregler skal forstås slik at kommunale pensjonskasser må utarbeide plan for gjenoppretting som forutsetter at planen skal være fullført innen 1. januar 2011, og at forlengelse av planen på dette tidspunkt bør krever sterke grunner. Søknader som innsendes etter dette tidspunkt skal avgjøres av Finansdepartementet, og ikke av Kredittilsynet. Siden pensjonskasseforskriften da vil være opphevet, finnes det ikke regler for hvordan opptrappingsplaner skal utformes. Kredittilsynet reiser derfor også spørsmål om hva det siktes til i overgangsforskriften § 4 siste punktum når det refereres til gjeldende regler.

Etter Kredittilsynets oppfatning bør eventuelle nye regler for videreføring av underdekning ikke ha karakter av behovsprøving, men bør bygge på gjeldende regler, dvs. at fastsetting av opptrappingsplan gjøres etter tekniske prinsipper.

Kap. 11 Flytting

Til § 11–2 Kursreguleringsfond

Under Stortingsbehandlingen av forsikringsloven ble det forutsatt at det ved forskrift skulle fastsettes en del særlige regler om kursreguleringsfondets stilling ved flytting. Det er på denne bakgrunn foreslått at avgivende selskap kan holde tilbake den forholdsmessige andel av kursreguleringsfondet som tilsvarende inntil 2 prosent av kontraktens premiereserve ved flytting. For individuelle kontrakter, herunder fripoliser og pensjonskapitalbevis, foreslås at andelen av kursreguleringsfondet skal tilordnes kontrakten uten fradrag.

De nye reglene om kursreguleringsfondets stilling ved flytting skal etter forslaget tre i kraft på ulike tidspunkt for kollektive kontrakter og individuelle kontrakter. Kredittilsynet konstaterer at Finansdepartementet ikke har sett behov for å ha overgangsregler. Innføring av nye regler innebærer da at forsikringskundene kan oppnå en gevinst ved å planlegge flyttetidspunktet i forhold til ikrafttredelse av de nye reglene, såkalt flyttearbitrasje eller regelverksarbitrasje. Etter Kredittilsynets oppfatning vil effekten av flyttearbitrasje kunne bli så vidt stor at overgangsregler ville vært berettiget. I tillegg kommer mulig effekt av at kursreguleringsfondet ikke lenger er felles for alle kontrakter, men at det vil bli et fond for hver kollektivportefølje. Alternativer er at de nye reglene om kursreguleringsfond ved flytting trer i kraft 1. juli 2006 også for kollektive kontrakter.

Kredittilsynet har for øvrig merket seg at departementet ikke foreslår videreføring av kravet i dagens regelverk om at en kontrakt må ha vært i porteføljen i 24 måneder for å ha rett til andel av kursreguleringsfond ved flytting. Dette kravet bør etter Kredittilsynets oppfatning videreføres, idet det virker dempende på flytteaktivitet som kun er motivert av ønsket om realisering av kursreserver.

Kap. 12 Informasjonsplikt for pensjonskasser

Kredittilsynet har merket seg at forskriftsutkastet er i overensstemmelse med vårt tidligere forslag, og har ingen merknader til de foreslåtte bestemmelser.

Kap. 13 Ikrafttreden. Overgangsregler mv.

Merknader til overgangsforskriften § 3 og forskrift til forsikringsloven § 13–4

Finansdepartementet har lagt til grunn at pensjonskasser skal drive virksomhet i henhold til gjeldende pensjonskasseforskrift frem til kapittel 7 og 9 i loven trer i kraft.

Kredittilsynet vil knytte et par merknader til forslaget til overgangsregel i forskriftsutkastet (vedlegg 1) § 3 tredje ledd annet punktum, som gjelder investeringer i foretak eller annen arbeidsgiver som har pensjonsordning i pensjonskassen. For det første må bestemmelsen etter Kredittilsynets vurdering gjøres anvendelig på *innskuddspensjonsforetak* da disse også omfattes av pensjonskassedirektivet. For det andre bør det fastsettes en overgangsregel slik at begrensingsbestemmelsen i pensjonskasseforskriften § 9 nr. 3 og 4 blir videreført i hvert fall for pensjonskassene i overgangsperioden.

Til § 13–2 Overgangsregler for livsforsikringsselskaper

Det vises til merknader under Del III.

Til § 13–3 Særlige virksomhetsregler

Kredittilsynet vil reise spørsmål om ikke en rekke bestemmelser i denne paragrafen er rene gjentakelser av det som følge av loven og forskriften for øvrig.

Kredittilsynet vil som nevnt påpeke at livsforsikringsklassen III Livsforsikring med investeringsvalg er en egen forsikringsklasse i livsforsikringsdirektivet og klassen verken kan eller bør oppheves som egen klasse i nasjonalt regelverk.

Kredittilsynet støtter ikke avgrensningen som ligger i punkt 4 til pensjonskasser som forvalter pensjonsordning for flere foretak. Kredittilsynet forutsetter for det første at adgangen i gjeldende pensjonskasseforskrift til å opprette pensjonskasser med investeringsvalg (jf. forskriftens § 1–1 og § 9 tredje ledd) videreføres og at det ikke er noe i veien for at et foretak med en tradisjonell pensjonskasse også under gjeldende pensjonskasseforskrift kan fremme søknad om å få godkjent vedtekter for en pensjonskasse med investeringsvalg. Kredittilsynet legger til grunn at reglene om meldeplikt av vedtektsendringer i pensjonskasseforskriftens § 5 ikke kommer til anvendelse, og at etablering av en pensjonskasse som nevnt over regnes som nyetablering og således krever Kredittilsynets godkjennelse av vedtektene.

Kredittilsynet vil bemerke at referansen i § 13–3 sjette ledd til forsikringslovens § 11–2 annet ledd ikke er relevant, eventuelt at henvisningen ikke er korrekt.

Til § 13–4 Overgangsregler for pensjonskasser som driver livsforsikring

På bakgrunn av at den nye forsikringsloven innfører et konsesjonssystem for pensjonskasser, foreslås det særlige overgangsregler for eksisterende pensjonskasser. Det foreslås et opplegg hvor hovedregelen er at private og kommunale pensjonskasser som driver virksomhet som regnes som livsforsikring, skal oppfylle kravene i forsikringsloven kapittel 7 med tilhørende forskrift fra 1. januar 2008. Det er foreslått unntak fra hovedregelen i punkt 1 i paragrafen som innebærer at eksisterende pensjonskasser som har søkt om konsesjon etter forsikringsloven § 7–3 senest 1. desember 2007, kan videreføre sin virksomhet inntil søknaden er avgjort. Videre er det foreslått at eksisterende pensjonskasser kan drive sin virksomhet etter gjeldende regler ut året 2008 dersom de innen 1. desember 2007 har gitt Kredittilsynet melding om at kravene etter forsikringsloven med tilhørende forskrifter vil være oppfylt før 1. januar 2009.

Overgang til nytt lovverk vil medføre store og ressurskrevende endringer for eksisterende pensjonskasser. Kredittilsynet finner derfor at det kan være gode grunner for at pensjonskasser som har en sendt inn en konsesjonssøknad kan videreføre sin virksomhet inntil søknaden er behandlet. Vi vil imidlertid peke på at dette ikke overensstemmer med vanlig forvaltningspraksis etter gjeldende regelverk. Videre vil det kunne åpne for spekulasjon blant pensjonskassene om å utsette overgangen til nytt lovverk så lenge som mulig. Et annet moment er at det med sikkerhet vil være mange mangelfulle konsesjonssøknader ved første gangs innsendelse. Det kan derfor reises spørsmål om det er unødig strengt at en pensjonskasse skal avvikles pga. mangelfull søknad, jf. forskriftsutkastet § 13–4 annet ledd nr. 1 annet punktum, eller om regelverket må være så strengt for å begrense spekulasjon mht. til å utsette overgang til nytt lovverk. Det vises for øvrig til merknadene til overgangsreglene i overgangsforskriften § 3.

Kredittilsynet kan ikke se hvorfor et foretak med ytelsesbasert pensjonsordning etablert i en pensjonskasse ikke kan omdanne pensjonsordningen til en innskuddsordning etter reglene i foretakspensjonsloven § 15–6 i før 1. januar 2009 hvis det er dette som er den tilsiktede konsekvensen av overgangsreglene. Vi minner i denne sammenheng om at gjeldende pensjonskasseforskrift § 1 bokstav b åpner for etablering av innskuddspensjonskasser (selv om ingen foretak så langt har søkt om godkjenning av vedtekter eller vedtektsendringer for slik omdanning).

DEL V KOMMENTARER TIL UTKAST TIL FORSKRIFT OM NORSKE FORSIKRINGSSELSKAPERS OG PENSJONSFORETAKS TJENESTEYTELSE OG ETABLERING AV FILIAL I ANNEN STAT I DET EUROPEISKE ØKONOMISKE SAMARBEIDSRÅDE.

Generelt

Kredittilsynet vil foreslå at forskriftens navn endres til ”Forskrift om norske forsikrings- selskapers og pensjonsforetaks forsikrings- og pensjonstjenesteytelser og etablering av filial i annen stat i Det europeiske økonomiske samarbeidsområde”. Det vises til merknadene til

forskriften om etablering av filial mv. nedenfor. For øvrig har vi ingen kommentarer til forskriftsutkastet.

Når det gjelder utkast til "Forskrift om forsikringstjenesteytelser og etablering av filial av forsikringsselskap med hovedsete i annen stat i Det europeiske økonomiske samarbeidsområde m.m." mener vi at tittelen er lite dekkende og bør endres. Årsaken til dette er at tjenestepensjonsordninger i de fleste land innenfor EØS-området ikke er definert som et livsforsikringsprodukt og reguleres derfor av et eget direktiv 2003/41/EF. Dette reflekteres også i navnet på de komiteer som behandler forsikringssspørsmål i EU, nemlig EIOPC og CEIOPS. Kredittilsynet vil derfor foreslå å endre tittelen til: "Forskrift om utenlandske forsikringsselskaper og pensjonsforetak og deres forsikrings- og pensjonstjenesteytelser og etablering av filial av forsikringsselskap med hovedsete i annen stat i Det europeiske økonomiske samarbeidsområde."

Grensekryssende virksomhet

I likhet med den protokoll (Sienna protokollen) som er utarbeidet for å regulere ansvar og plikter mellom tilsynsmyndighetene når det gjelder grensekryssende virksomhet etter forsikringsdirektivene, har CEIOPS (Committee of European Insurance and Occupational Pensions Supervisors) vedtatt en tilsvarende protokoll (Budapest protokollen) som skal regulere ansvar og plikter mellom tilsynsmyndighetene når det gjelder grensekryssende virksomhet etter pensjonskassedirektivet. Protokollen med vedlegg er tilgjengelig på CEIOPS' hjemmeside under adressen <http://www.ceiops.org/content/view/19/23/>. Kredittilsynet har deltatt i utarbeidelsen av protokollen som medlem av CEIOPS' Occupational Pension Committee (OPC).

Departementet skriver bl.a. at pensjonskassedirektivet inneholder i motsetning til forsikringsdirektivene, ingen henvisning verken til forsikringsavtaleretten eller til allmenne hensyn. Retten til å kreve bestemmelser med utgangspunkt i allmenne hensyn er imidlertid generell innenfor områder som ikke er regulert, gitt at bestemte hensyn er oppfylt. Kredittilsynet deler departementets oppfatning. Likevel er det slik at pensjonskassedirektivet åpner for at vertslandets kompetente myndigheter kan kreve at vertslandets sosial- og arbeidsrettslige regler som er relevante for tjenestepensjonsordninger skal legges til grunn ved utformingen og forvaltningen av pensjonsordningen. Vertslandets sosial- og arbeidsrettslige regler som er relevante for tjenestepensjonsordninger er i utgangspunktet begrunnet med utgangspunkt i allmenne hensyn.

Både i OPC og i CEIOPS har det vært diskusjoner om hvilke bestemmelser som inngår i begreper sosial og arbeidsrettslige regler som er relevant for tjenestepensjonsordninger. Dette et område som ikke er harmonisert innenfor EU. Vertslandene kan derfor med utgangspunkt i doktrinen om allmenne hensyn kreve at nasjonale regler på dette området skal gjelde. Derfor har en valgt å ta bestemmelsen inn i direktivet. Hensikten har åpenbart vært at en skulle dekke alle bestemmelser som det ellers kunne være relevant å påberope seg som allmenne hensyn. Bl.a. har retten til flytting av en hel ordning vært diskutert. Medlemmene av OPC er av den klare oppfatning at flytting av en ordning fra en pensjonsforvalter til en annen pensjonsforvalter er innenfor regelverket om sosial- og arbeidsrettslige regler som er relevant for tjenestepensjonsordninger. Flytting av hele ordninger er et viktig krav for flere land innenfor

EØS-området. En slik bestemmelse er nødvendig for å få til en effektiv konkurranse blant pensjonsforvalterne.

Siennaprotokollen, som regulerer samarbeidet mellom tilsynsmyndighetene, har i likhet med forsikringsdirektivene en bestemmelse om allmenne hensyn. I pensjonskassedirektivet finnes derimot ingen henvisning til allmenne hensyn. Da OPC og deretter CEIOPS diskuterte om en slik bestemmelse var nødvendig i Budapest protokollen, konkluderte både OPC og deretter CEIOPS med at dette ikke var nødvendig, fordi en antok at alle relevante allmenne hensyn kunne ivaretas innenfor rammen av sosial- og arbeidsrettslige regler som er relevant for tjenestepensjonsordninger.

Finansdepartementets forslag til forskrifter for gjennomføring av EØS-regler som svarer til direktiv 2003/41/EF – pensjonsforetaks grensekryssende virksomhet (vedlegg 4) er etter det vi kan se, med noen unntak, i samsvar med det utkast til forskrifter til forsikringslovens kapittel 7 som Kredittilsynet sendte til departementet i oktober 2005. En forskjell består i at Finansdepartementet har funnet det hensiktsmessig å inkludere reglene for grensekryssende virksomhet for pensjonskasser i de to forskrifter som regulerer grensekryssende virksomhet for forsikringselskaper, mens Kredittilsynet valgte å lage utkast til en separat forskrift for pensjonskasser der en bl.a. dekket regler for grensekryssende virksomhet.

Forholdet til pensjonslovgivningen

I høringsnotatet pkt. 6.2.2 omtaler departementet skattemessig likestilling for utenlandske selskaper og pensjonskasser. Kredittilsynet deler de synspunkter som departementet uttrykker i dette avsnittet. For å unngå mulige misforståelser bør det tillegges at når det gjelder grenseoverskridende virksomhet etter forsikringsdirektivene og pensjonskassedirektivet skal vertslandet respektere hjemlandets finansielle regler. Dette medfører i denne sammenheng at i den grad pensjonslovene inneholder finansielle regler som ikke overensstemmer med hjemlandets regler, skal hjemlandets regler legges til grunn.

I høringsnotatet pkt. 6.2.3.1 om pensjonslovene skriver departementet at disse lovene i all hovedsak inneholder bestemmelser som må kunne henføres til sosial- og arbeidsrettslige regler her i landet. Men departementet har funnet det unaturlig å ta bestemmelsene i lov om obligatorisk tjenestepensjon, foretakspensjonsloven og innskuddspensjonsloven med i forskriften siden dette er regler som gjelder uavhengig av hvilke pensjonsinnretning som tilbyr pensjonsordningen. Kredittilsynet har i sitt utkast til forskrift søkt å samle alle bestemmelsene knyttet til sosial- og arbeidsrettslige regler samt informasjonsplikt i en paragraf (utkastets § 4–3).

Kredittilsynet er enig med departementet i at disse bestemmelsene vil gjelde for foretak med etablert forretningssted i Norge, men mener at det er mest informativt å ta disse bestemmelsene med i forskriften. Dessuten er det slik at Kredittilsynet etter pensjonskassedirektivets artikkel 20 pkt. 5 skal underrette hjemlandets myndighet om eventuelle krav Norge vil skal følges etter sosial- og arbeidsrettslovgivningen her i landet som er relevant for tjenestepensjonsordninger. Det ville derfor etter Kredittilsynets oppfatning mest hensiktsmessig at referanse til disse lovenes bestemmelser inngår i forskriften.

Kredittilsynet tar til etterretning den logiske struktur departementet har valgt å benytte i forskriftsutkastet. Departementet har valgt å begrense forskriften til å regulere hvilke regler i forsikringsloven med forskrifter som vil gjelde for utenlandske institusjoner. Andre relevante regler som utenlandske pensjonsinnretninger må følge på grunn av annen lovgivning eller tariffavtale som pensjonskassedirektivet gir åpning for, vil Finansdepartementet ikke inkludere i forskriften.

Kommunale pensjonsordninger uten regulering av pensjonsytelsene

I høringsnotatet pkt. 6.2.3.2 om kommunale pensjonsordninger peker departementet på at utenlandske livsforsikringsselskaper og pensjonskasser vil måtte innrette seg etter reglene i kapittel 10 dersom de ønsker å tilby pensjonsordninger som tilfredsstiller tariffavtalen. Her er det ikke pensjonslovgivningen, men selve tariffavtalen som stiller krav om regler som må oppfylles. Kredittilsynet er derfor enig i at det ikke er relevant å gi en generell henvisning til kapittel 10 i loven.

Kapittel 10 i forsikringsloven inneholder imidlertid en regel (lovens § 10–14 annet ledd) som regulerer fordelingen mellom pensjonister og foretaket av det overskudd som eventuelt tilføres pensjonsordningen. Bestemmelsen har sammenheng med bestemmelser i tariffavtale og overføringsavtalen om at løpende pensjoner skal reguleres i samsvar med reguleringen i folketrygdens grunnbeløp. Første ledd presiserer at overskudd skal tilføres arbeidsgiver og ikke pensjonistene når førstnevnte regulerer pensjonene som nevnt. Bestemmelsene i annet ledd gjelder for kommunale pensjonsordninger uten G-regulering av løpende pensjoner (fordi pensjonsordningen verken er omfattet av overføringsavtalen eller av tariffavtaler med krav til G-regulering). Overskuddet på premiereserven knyttet til rettighetene skal etter denne bestemmelsen brukes til å oppregulere pensjonsytelsene i disse ordningene. Bestemmelsen sikrer likebehandling av pensjonister og fratrådte arbeidstakere i kommunale pensjonsordninger som ikke får sine pensjoner/rettigheter regulert og pensjonister/fratrådte arbeidstakere i pensjonsordninger som omfattes av lov om foretakspensjon. Denne bestemmelse må derfor kunne anses å falle inn under de norske sosial- og arbeidsrettslige regler. Bestemmelsen bør tas med for ikke å svekke de norske pensjonistenes stilling i forhold til arbeidsgiver i kommunale pensjonsordninger som forvaltes av utenlandske pensjonskasser. Det vises til § 4–3 nr 3 i Kredittilsynets utkast til forskrift.

Regler i forsikringsloven begrunnet i allmenne hensyn

I høringsnotatet pkt. 6.3 omtales en rekke regler begrunnet i allmenne hensyn. Departementet understreker imidlertid at reglene må fortolkes i lys av de kriterier som er fastsatt i EF doktrinen om allmenne hensyn, herunder hjemlandets enerett til å regulere finansielle forhold.

I henhold til pensjonskassedirektivet artikkel 20 pkt. 5 skal Kredittilsynet underrette hjemlandets kompetente myndighet om hvilke krav Norge har etter sosial- og arbeidsrettslige regler som er relevant for tjenstepensjonsordninger og som stilles til forvaltningen i en utenlandsk pensjonskasse, og de krav Norge setter til informasjon, jf. artikkel 20 pkt. 7.

Finansdepartementet legger til grunn at forsikringslovens § 6–7 annet ledd og § 9–6 annet ledd skal gjøres gjeldende for utenlandske livsforsikringsselskaper og utenlandske pensjonskasser som driver virksomhet i Norge. Det følger av de nevnte lovbestemmelser at Kredittilsynet skal føre kontroll for å påse at de forsikringsvilkår som benyttes er betryggende og rimelige og at Kredittilsynet kan forby bruk av vilkår som ikke oppfyller nevnte krav. For det første vil Kredittilsynet påpeke at krav om at vilkårene skal være betryggende, og inngrep mot ubetryggende forsikringsvilkår må antas å falle innenfor regelverk om og tilsyn med finansielle forhold som hjemlandet har enerett til å regulere og føre tilsyn med. Bestemmelsene om krav til at forsikringsvilkår og premier ikke skal være urimelige bør derfor utformes på samme måte som i gjeldende forskrift § 10 nr. 2.

Når det gjelder krav om at forsikringsvilkårene skal være rimelige så vil Kredittilsynet for pensjonsforetakenes vedkommende bemerke at de forsikringsvilkår som er relevante for tjenstepensjonsordninger vil være tilstrekkelig dekket i de krav Norge setter etter bestemmelsene om sosial- og arbeidsrettslige regler. Etter artikkel 20 pkt. 9 skal Kredittilsynet føre tilsyn med at disse bestemmelsene overholdes. Kredittilsynet er derfor av den oppfatning at departementets utkast til forskrift § 10 pkt. 1 om forsikringslovens § 6–7 annet ledd er unødvendig for pensjonsforetakenes vedkommende.

Bestemmelsene i forsikringslovens §§ 9–4 og 9–5 første ledd gjelder presentasjon av og endringer av premien, og grenser i noen grad opp mot avtalerettslige regler. Forsikringslovens § 9–5 første ledd annet punktum fastsetter at krav om betaling av premie skal angi hvilke poster som inngår i beregningen, og forhold av betydning for premieberegningen. Bestemmelsen har visse likhetstrekk med bestemmelsen i § 3 nr. 4 i forskrift om opplysningsplikt for avtaler om livsforsikring som igjen er basert på artikkel 36 i livsforsikringsdirektivet. Forskriften stiller krav om at selskapet senest i forbindelse med inngåelsen av forsikringsavtalen skal gi forsikringstaker opplysninger om de forutsetninger om omkostninger og renteinntekter som er lagt til grunn i det beregningsgrunnlag som anvendes for vedkommende forsikringsavtale, når avtalen inneholder en sparedel. Kredittilsynet er på denne bakgrunn enig i at Norge i utgangspunktet som vertsland med hjemmel i artikkel 20 pkt. 7 kan kreve at disse opplysningene skal gis til forsikringstaker hensyntatt hjemlandets finansielle regler. Bestemmelsen må også vurderes opp mot den skjønnsbaserte begrensning som er fastsatt i artikkel 36 pkt. 3 i livsforsikringsdirektivet.

I utkastet til forskrift er det for øvrig referert til § 9–6 tredje ledd og ikke til § 9–6 første ledd som det står i høringsnotatet. Dersom Finansdepartementet har ment å gjøre § 9–6 første ledd om meldeplikt gjeldende vises det til merknadene over til vedlegg 2 og vedlegg 3.

Flytteretten

Når det gjelder den norske flytteretten er Kredittilsynet av den oppfatning at disse reglene inngår som en del av de krav Norge skal sette etter bestemmelsene om sosial- og arbeidsrettslige regler. Dette betyr at kapittel 11 i forsikringsloven gjelder også for utenlandske pensjonskasser som driver grensekryssende virksomhet i Norge hensyntatt hjemlandets enerett til å regulere finansielle forhold. Det bør imidlertid gjøres unntak for bestemmelsen som setter betingelsen for seleksjonsfradrag i § 11–14 sjette ledd annet punktum fordi denne utvilsomt legger føringer på

soliditetsmessige forhold i strid med hjemlandsmyndighetenes enerett til å regulere og utøve tilsyn med slike forhold.

Forsikringsloven § 7–8 fjerde ledd, jf. forsikringsavtaleloven kapittel 19

Ny forsikringslov fastsetter i § 7–8 fjerde ledd at bestemmelsene om kollektive pensjonsordninger i lov 16. juni 1989 nr. 69 om forsikringsavtaler (FAL) gjelder tilsvarende så langt de passer for pensjonskasser, jf. også FAL § 10–1 og kapittel 19 i loven. Dette er regler som er begrunnet i hensynet til de forsikrede (medlemmene) og som i utgangspunktet må kunne begrunnes i allmenne hensyn. Kredittilsynet foreslo derfor at forsikringsloven § 7–8 fjerde ledd skulle gjøres gjeldende for de utenlandske pensjonsforetakene.

FAL § 19–7 inneholder regler om de forsikredes rett til fortsettelsesforsikring. Kredittilsynet er i tvil om reglene om medlemmenes rett til fortsettelsesforsikring vil oppfylle de krav som EF-domstolens doktrine stiller til krav som begrunnes i allmenne hensyn herunder om det med rette vil kunne anføres fra den utenlandske pensjonskasses side at man her griper inn i finansielle forhold som hjemlandsmyndigheten har enerett til å regulere. De som gjennomgående er interessert i å tegne en slik forsikring er i første rekke personer med sviktende helse (som ønsker uførepensjonsforsikring). Det er disse grupper som har interesse av tilbudet og derved kan det oppstå en seleksjon mot pensjonskassen som gir negative risikoresultater på denne gruppe av forsikringer. Det kan derfor anføres at krav om tilbud om fortsettelsesforsikring legger føringer på soliditetsmessige forhold i strid med hjemlandsmyndighetenes enerett til å regulere og utøve tilsyn med slike forhold. Kredittilsynet er derfor i tvil om denne bestemmelse i forsikringsavtaleloven kan gjøres gjeldende for utenlandske pensjonskasser og foreslår et unntak på dette punkt i utkastet til forskrift til kapittel 7. Det vises til § 4–3 nr. 5 i utkastet til forskrift.

Kredittilsynet foreslo derfor at forsikringsloven § 7–8 fjerde ledd skulle gjøres gjeldende for de utenlandske pensjonsforetakene men da med unntak av henvisningen til FAL § 19–7 om fortsettelsesforsikring. Kredittilsynet opprettholder dette forslaget og viser til at det ellers kan oppstå tvil om i hvilken utstrekning FAL vil gjelde for utenlandske pensjonsforetak.

DEL VI AVSLUTTENDE MERKNADER

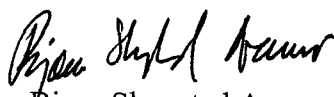
Avslutningsvis vil Kredittilsynet gjenta at man slutter seg til de hovedprinsipper som ligger til grunn for departementets forskriftsutkast. Utkastene synes å være i samsvar med de føringer som allerede ligger i de lover som hjemler de aktuelle forskrifter. I den grad Kredittilsynet likevel har hatt bemerkninger til formuleringene fremgår dette av det ovenstående. I en viss utstrekning er det også skissert problemstillinger som kan reguleres innenfor rammen av forskriftshjemlene, men som ikke er reist i departementets utkast. Det er også vist til alternative formuleringer i Kredittilsynets forskriftsutkast av 24. oktober 2005 der dette har vært hensiktsmessig.

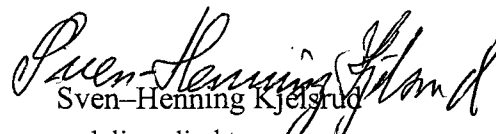
Kredittilsynet har i liten grad vurdert det samlede lov- og forskriftsverk på forsikringsområdet, slik dette nå fremstår, mot den internasjonale regelverksutvikling. Etter Kredittilsynets vurdering

er norsk livsforsikrings- og pensjonslovgivning i samsvar med EUs gjeldende direktiver på området, og dermed p.t. også i samsvar med Norges forpliktelser etter EØS-avtalen.

I denne forbindelse bør det imidlertid nevnes at sentrale elementer i lovverket ikke uten videre er compatible med den utvikling som synes å avtegne seg i EU i retning av et regime med såkalt realistisk verdivurdering av passivasiden. Denne utviklingen er reflektert i så vel forsikringsregelverksarbeidet som sådan (Solvency II) som i EUs tilslutning til de nye regnskapsstandarder som suksessivt lanseres av IASB. Etter Kredittilsynets vurdering bør det parallelt med implementeringen av ny forsikringslov med tilhørende forskrifter igangsettes en prosess for å identifisere de avvik som avtegner seg mellom denne loven og det forventede felleseuropeiske regelverk fra 2010.

Med hilsen
Kredittilsynet


Bjørn Skogstad Aamo
kredittilsynsdirektør


Sven-Henning Kjelstrup
avdelingsdirektør

1 vedlegg