



FINANSTILSYNET
THE FINANCIAL SUPERVISORY
AUTHORITY OF NORWAY

Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 OSLO

13/4308-1

VÅR REFERANSE 13/9695	DERES REFERANSE	UNNTATT OFFENTLIGHET Offl. § 5 tredje ledd	DATO 15.10.2013
---------------------------------	------------------------	--	---------------------------

Prinsipper for anvendelse av overskudd for å dekke pliktige avsetninger i livsforsikring

Rammer for gjennomføringen av oppreserveringen til nytt dødelighetsgrunnlag i kollektiv pensjonsforsikring (K2013) fra 1. januar 2014, fremgår av Finanstilsynets brev til pensjonsinnretningene av 8. mars 2013:

Opptappingsplanene ikke bør ha lenger varighet enn fem år. Det vil samtidig stilles krav om at reservestyrkingen som et minimum skal skje lineært over perioden og for øvrig slik at alt overskudd på kollektivporteføljen må avsettes så lenge kontrakten er underreservert.

På bakgrunn av pensjonsinnretningens soliditet og vurderingene av utsiktene de kommende årene, bør minimum 20 prosent av oppreserveringsbehovet dekkes av pensjonsinnretningene. Størrelsen på pensjonsinnretningens bidrag vil fastsettes på bakgrunn av det samlede oppreserveringsbehovet til ny dødelighetstariiff, uavhengig av størrelsen på kundeoverskuddet som er benyttet til oppreservering i perioden før innføring av ny tariiff. Pensjonsinnretningens bidrag skal tilføres kontakten årlig med like andeler hvert år i opptappingsperioden.

Søknader om opptappingsplaner etter forsikringsvirksomhetsloven § 9-25 og søknader om samtykke til bruk av overskudd på kollektivporteføljen etter forsikringsvirksomhetsloven § 9-11, vil kunne innvilges innenfor ovennevnte rammer.

Finanstilsynet legger til grunn at det kun er den enkelte kontrakts overskudd som skal benyttes til å styrke kontraktens premiereserve så lenge den er underreservert. Finanstilsynet legger videre til grunn at pensjonsinnretningenes bidrag på minimum 20 prosent av oppreserveringsbehovet skal tilføres på kontraktsnivå. Overskudd på fullt oppreserverte kontrakter skal disponeres i samsvar med hovedregelen i forsikringsvirksomhetsloven §§ 9-9 første ledd og 9-14 uavhengig av om andre kontrakter i kollektivporteføljen er underreserverte.

Pensjonsinnretningenes oppreserveringsbehov som følge av overgang til nytt dødelighetsgrunnlag, ligger samlet sett på ca.10 prosent av premiereserven i privat sektor og ca. 5,5 prosent i offentlig

FINANSTILSYNET Revierstredet 3 Postboks 1187 Sentrum 0107 Oslo	Telefon 22 93 98 00 Telefaks 22 63 02 26	post@finansstilsynet.no www.finanstilsynet.no	Saksbehandler Lene Tofte Dønvold Dir. tlf. 22 93 98 06
--	---	--	---

sektor. For kollektive kontrakter i privat sektor varierer oppreserveringsbehovet fra 7 til 13 prosent, mens det for fripolisene er et større spenn, som varierer fra 2 til 20 prosent (høyest for de unge). Dette innebærer at enkelte kontrakter vil være fullt oppresvert i en tidlig fase av opptrappingsperioden, mens andre kontrakter først vil være fullt oppresvert etter endt opptrappingsperiode.

På bakgrunn av at forsikringskontraktene har ulikt oppreserveringsbehov i prosent av premiereserven, har Finans Norge ansett at det bør åpnes for at overskudd på fullt oppresverte kontrakter kan benyttes til å dekke oppreserveringsbehovet på øvrige kontrakter i kollektivporteføljen. Finanstilsynet ser at et slikt prinsipp for anvendelse av overskudd har betydning for pensjonsinnretningens andel av oppreserveringskostnaden. Betydningen er imidlertid begrenset når avkastningen er lav (liten meravkastning å dele mellom kontraktene) og når avkastningen er høy (avkastningen er tilstrekkelig på kontraktsnivå til å dekke oppreserveringsbehovet på kontrakter med høyest behov). Det er lagt frem tall fra enkeltselskap som viser at med en forventning om en avkastning rundt ett prosentpoeng over gjennomsnittlig grunnlagsrente ("middels avkastning"), vil egenkapitalens andel av oppreserveringskostnaden øke fra 20 til 25 prosent for premiebetalende kontrakter og fra 30 til 40-50 prosent for fripoliser dersom avkastningen ikke kan benyttes på tvers av kontraktene. Det kan således dreie seg om betydelige beløp.

Finanstilsynet mener at de rammene som nå er lagt for bruk av kundens overskudd til oppreservering, balanserer hensynet til pensjonsinnretningens soliditet og hensynet til kundens interesser. Finanstilsynet ønsker derfor ikke å åpne for at en kundes overskudd kan benyttes til oppreservering av andre kunders kontrakter. Finanstilsynet viser til at samtykke om bruk av kundens overskudd til oppreserveringsformål er et inngripende vedtak som setter kundens rett til overskudd til side og innebærer en endring av risikofordelingen mellom pensjonsinnretningen og kunden. Vedtak om bruk av kundens overskudd bør derfor i størst mulig utstrekning følge forsikringsvirksomhetslovens hovedprinsipper som ligger til grunn for lovens overskuddsmodell og pristariffsystem samt iaktta lovens forbud mot krysssubsidiert mellom kunder eller kundegrupper.

Etter Finanstilsynets vurdering er det uansett også tvilsomt om forsikringsvirksomhetsloven § 9-11 åpner for at det kan gis samtykke til å benytte overskudd på fullt oppresverte kontrakter til å dekke oppreserveringsbehovet på øvrige kontrakter i kollektivporteføljen. Finans Norge er uenig i Finanstilsynets lovforståelse, og Finanstilsynet har derfor funnet grunn til å orientere Finansdepartementet om de vurderinger som ligger til grunn for Finanstilsynets lovforståelse.

Finans Norges vurderinger

Finans Norge anser at forsikringsvirksomhetsloven § 9-11 hjemler adgang til å benytte overskudd tilknyttet fullfinansierte kontrakter til finansiering av oppreserveringsbehovet på øvrige kontrakter i kollektivporteføljen. Finans Norge har redegjort for sine vurderinger i notat datert 10. september 2013. Finans Norge har også innhentet en juridisk vurdering fra Advokatfirmaet Thommesen v/advokat Tore Mydske. I det følgende redegjøres det kort for Finans Norges vurderinger, for øvrig henvises det til vedlagte notater.

Finans Norge viser til tidligere forsikringsvirksomhetslov (1988-loven) som innebar stor grad av solidaritet mellom kundene og mellom forsikringstaker/kunde og livsforsikringsselskap. Selv om gjeldende forsikringsvirksomhetslov endrer de tidligere kollektive prinsippene i livsforsikring, er

det Finans Norges klare oppfatning at det ikke har vært lovgivers hensikt å innskrenke adgangen til å bruke overskudd solidarisk under ny forsikringsvirksomhetslov. Dersom dette var intensjonen, ville dette vært omtalt i forarbeidene til forsikringsvirksomhetsloven og kommentert av forsikringsnæringen i høringen.

Finans Norge viser til at forsikringsvirksomhetsloven § 9-9 innebærer en betydelig større grad av kontraktspesifikk fordeling av avkastning og overskudd enn tidligere regler, men anser at unntaksbestemmelsen i § 9-11 uansett viderefører et solidaritetsprinsipp ved styrking av premiereserven. Finans Norge peker på at det er ingen holdepunkter i § 9-11 for at lovgiver har ment at det ikke skal være adgang til å holde tilbake eller anvende overskudd solidarisk til oppreserveringsformål. Dersom bestemmelsen skulle innebære innsnevring eller oppheving av et så viktig solidaritetsprinsipp og dermed økt risikoeksponering av selskapets egenkapital, måtte lovgiver, etter Finans Norges vurdering, ha omtalt dette i forarbeidene.

Finans Norge viser videre til at Finanstilsynet siden 2011 har samtykket i at selskapene holder tilbake overskudd og at Finanstilsynet i den sammenheng ikke har lagt føringer på at det kun er overskudd på kontrakter som er underreserverte som kan holdes tilbake.

Solidarisk bruk av overskudd til oppreservering medfører at kontrakter med lav grunnlagsrente bidrar mer enn kontrakter med høy grunnlagsrente. På den annen side er rentegarantipremien også lavere for kontrakter med lav grunnlagsrente. Grunnlagsrentene ligger i intervallet 3 til 4 prosent på de fleste kontraktene, slik at forskjellen i garantert avkastning for de ulike kundene er relativt begrenset. Kontrakter med lavt oppreserveringsbehov vil også ha fordel av at reservene forsterkes gjennom bedre risikoresultater på sikt.

Finans Norge understreker at det er en målsetning at kontrakter i størst mulig grad finansierer eget oppreserveringsbehov. For å redusere konsekvensene for kundene er det reist spørsmål om solidaritetsprinsippet skal anvendes for en bransje/gruppe av kontrakter.

Finanstilsynets rettslige vurderinger

Det følger av ordlyden i forsikringsvirksomhetsloven § 9-9 første ledd første og annet punktum at avkastningen på kollektivporteføljen skal fordeles mellom kontraktene før avkastningen brukes til å foreta pliktige avsetninger på de enkelte kontraktene. Det vises i denne sammenheng også til følgende utdrag fra forarbeidene (Ot.prp. nr. 74 (2003-2004) avsnitt 5.3.3.):

Departementet slutter seg til Banklovkommisjonens forslag om fordeling og tilordning av avkastning og beregning av overskudd på de kontrakter som inngår i kollektivporteføljen. Etter lovforslaget § 8a-9 første ledd første punktum skal avkastningen ved forvaltningen av midler plassert i kollektivporteføljen, årlig fordeles mellom de kontrakter som inngår i denne porteføljen. Det foreslås imidlertid en endring av bestemmelsen om at samlet avkastning skal fordeles på de enkelte kontrakter etter forholdet mellom de midler som er knyttet til den enkelte kontrakt. Siden midlene i kollektivporteføljen ikke er knyttet til bestemte kontrakter, foreslås at fordelingen av avkastningen foretas forholdsmessig etter forholdet mellom de forsikringsmessige avsetninger som er knyttet til hver av kontraktene. Hvilke avsetninger dette omfatter følger av lovforslaget § 8a-15. Det vises til lovforslaget § 8a-9 første ledd annet punktum.

Etter at avkastningen er tilordnet den enkelte kontrakt, foreslås i samsvar med Banklovkommisjonens utkast at det først skal foretas en avsetning til forsikringsfondet som svarer til den garanterte avkastningen på forvaltede midler, for å sikre at forsikringsfondet øker som forutsatt i det forsikringstekniske beregningsgrunnlaget. Deretter kan selskapet eventuelt beslutte å foreta avsetning til tilleggsavsetninger. Etter at det er gjort fradrag for disse avsetningene, skal det resterende

tilordnede avkastningsresultatet tildeles kontrakten som overskudd på avkastningsresultatet. Det vises til lovforslaget § 8a-9 første ledd tredje punktum.

Forsikringsvirksomhetsloven § 9-11 fastsetter at "*årets overskudd etter § 9-9 første ledd [...] skal benyttes til nødvendig styrking av premiereserve for forsikringsforpliktelser knyttet til de kontrakter det gjelder*". Etter ordlyden er det *overskudd etter § 9-9 første ledd* som kan benyttes. Overskuddet fremkommer som nevnt ovenfor *etter* at avkastningen er fordelt på kontraktene og *etter* at det er gjort fradrag for avsetning i samsvar med beregningsgrunnlaget for de enkelte kontraktene. Dette overskuddet – som i en normalsituasjon skal overføres til kontraktens premiefond eventuelt benyttes til oppskrivning av ytelsene – kan i den unntakssituasjonen § 9-11 regulerer, benyttes til *nødvendig styrking av premiereserve knyttet til de kontrakter det gjelder*.

Ordlydens henvisning til "*de kontrakter det gjelder*" i § 9-11, kan leses som et uttrykk for at kontraktens overskudd kun kan benyttes til styrking av kontraktens egen premiereserve. En slik tolkning innebærer at unntaket i § 9-11 er begrenset til disponering av overskuddet innenfor den enkelte kontrakt.

Det er anført¹ at § 9-11 må forstås slik at det henvises til styrking av avsetningskravet på selskapsnivå og at henvisningen til "*de kontrakter det gjelder*" er en avgrensning mot investeringsvalgporteføljen. Finanstilsynet finner dette vanskelig å forankre i en naturlig språklig forståelse av ordlyden og bemerker at avgrensningen mot bruk av overskudd på investeringsvalgporteføljen uansett følger av henvisningen til § 9-9 første ledd.

Forsikringsvirksomhetsloven § 9-11 er en unntaksbestemmelse som griper inn i kundens lovfestede rett til overskudd. Legalitetsprinsippet tilsier varsomhet ved en eventuell utvidende tolkning av ordlyden basert på andre rettskilder.

I Banklovkomisjonens utredning (NOU 2001: 24 avsnitt 8.5 side 81) fremgår følgende:

Det fremgår foran i avsnitt 8.12 at reglene om selskapets adgang til å tilbakeholde inntil 35 prosent av årets overskudd foreslås opphevet. Formålet er å trekke et klart skille mellom avkastning på "kundeforholdet" og avkastning på selskapets egen kapital. På denne bakgrunn antar *Banklovkomisjonen* at det er behov for en adgang for selskapet til med Kredittilsynets samtykke å anvende overskuddsmidler til å styrke selskapets forsikringsmessige avsetninger (premiereserven) når hensynet til forsvarlig sikring av forsikringsforpliktelsene tilsier at dette bør gjøres. Dette vil kunne være aktuelt først og fremst ved mer varige endringer av betydning for vurderingen av om de forsikringsmessige avsetninger ligger på et forsvarlig nivå, for eksempel ved endring av det alminnelige rente- eller risikonivå. Endringer av mer kortsiktig karakter vil kunne håndteres av selskapene innenfor reglene om tilleggsavsetninger og kursreguleringsfond.

Selskapet bør imidlertid ikke uten videre kunne benytte overskuddsmidler til å styrke avsetningene til dekning av sine forpliktelser. Dette vil forrykke forholdet mellom "kundeforholdet" og "selskapskapital". I så fall ville forsikringstakernes rett til overskudd i praksis kunne gjøres illusorisk. På den annen side er det viktig at selskapet – som best burde kunne vurdere behovet for økte avsetninger – gis adgang til å ta nødvendige initiativ for å ivareta både kundemassens og selskapets interesser i så måte. En har derfor kommet til at selskapet i slike tilfelle bør forelegge spørsmålet for Kredittilsynet. Kredittilsynet kan vurdere det reelle behov for å styrke avsetningene og i tilfelle gi samtykke til dette selv om det reelle resultat dermed blir at det gjøres unntak fra retten til overskudd, jf. utkastet § 8a-16 annet ledd.

¹ Jf. vedlagte juridiske vurdering fra Advokatfirmaet Thommesen

Banklovkommissjonen benytter ikke begrepet "*de kontrakter det gjelder*", hverken i lovutkastet eller i de alminnelige motiver som er referert ovenfor. Banklovkommissjonen problematiserer ikke hvorvidt overskudd kan benyttes solidarisk mellom kontraktene i drøftelsen av unntak fra retten til overskudd, men tar heller ikke til orde for at det på dette området *skal* gjelde et solidaritetsprinsipp. Finanstilsynet ser at motivene i Banklovkommissjonens utredning kan fremstå uklare og antar at dette forklarer at spørsmålet om individualisering/solidaritet ikke var tema i høringen.

Henvisningen til "*de kontrakter det gjelder*" ble inntatt av Finansdepartementet i Ot.prp. nr. 74, jf. avsnitt 5.5.3. Det påpekes samtidig at bestemmelsen er i samsvar med Banklovkommissjonens utkast:

I samsvar med Banklovkommissjonens utkast foreslås i § 8a-11 første ledd at selskapet med samtykke fra Kredittilsynet kan beslutte at hele eller deler av det overskudd som ellers ville blitt tilført kunden, skal benyttes til styrking av premiereserven for forsikringsforpliktelser knyttet til de kontraktene det gjelder. Bestemmelsen gjelder årets overskudd på avkastningsresultatet for kontrakter som inngår i kollektivporteføljen (jf. lovforslaget § 8a-9 første ledd), samt for overskudd på risikoresultatet etter § 8a-10. Bestemmelsen må ses i sammenheng med at selskapet har en plikt til å påse at avsetningen til premiereserve til enhver tid er tilstrekkelig til å oppfylle selskapets forpliktelser.

Spørsmålet om bruk av avkastningsoverskudd til styrking av avsetninger er også behandlet i juridisk teori. I "Livsforsikringsreformen 2008", Erling Selvig, s. 73 legges det til grunn at det kan gis samtykke til å benytte kontraktens overskudd til styrking av kontraktens reserve:

Overskudd som nevnt i § 9-9 første ledd, er årets *avkastningsoverskudd* tilordnet de enkelte kontrakter med kontraktsfaste forpliktelser (kollektivporteføljen). Overskuddet beregnes for den enkelte kontrakt ved at det i avkastningen tilordnet kontrakten gjøres fradrag for avsetning av avkastning etter beregningsgrunnlaget og tilleggsavsetninger på kontrakten. Etter § 9-11 kan altså resten av tilordnet avkastning som ellers skulle tilordnes kontrakten som overskudd, benyttes til å *styrke premiereserven for den kontrakt det gjelder*, jf. uttrykket "premiereserve for forpliktelser knyttet til de kontrakter det gjelder" i § 9-11 første ledd.

Ordlyden og juridisk teori taler for at loven kun åpner for at kundenes overskudd kan benyttes til å styrke reserven på egen kontrakt. Det kan likevel argumenteres for at forarbeidene synes å trekke i retning av at overskudd kan anvendes solidarisk. Det vises i denne sammenheng til at ordlyden i Banklovkommissjonens lovutkast ble endret av Finansdepartementet uten at det samtidig ble gitt uttrykk for at dette var en realitetsendring. Ser man på formålet bak § 9-11 er dette begrunnet i hensynet til livsforsikringsselskapenes soliditet. Bruk av bestemmelsen må imidlertid alltid avveies mot kundenes interesser. I det følgende redegjøres for reelle hensyn som Finanstilsynet ser som tungtveiende, sett fra kundenes side.

Forsikringsvirksomhetslovens pristariffsystem og forbudet mot krysssubsidiering taler mot at overskudd på en kontrakt benyttes til å dekke oppreservering på en annen kontrakt. Hver kunde betaler for den avkastningsrisikoen den enkelte kontrakt utsetter selskapet for. Loven åpner for løsninger der kunden kan velge "profil" på aktivasammensetningen (f.eks. "offensiv", "moderat", "forsiktig") og betale rentegarantipremie etter dette (høyere rentegarantipremie for mer risiko). En "offensiv" profil vil forventningsvis gi høyere avkastning. Dersom avkastningen kan benyttes til å dekke manglende avsetninger for kontrakter med høyere beregningsrente, gir det liten mening å betale ekstra for en mer "offensiv" profil. For oppfyllelse av rentegarantien, er det ikke adgang til å benytte avkastningsoverskudd på en kontrakt med lav grunnlagsrente til å oppfylle rentegarantien på en annen kontrakt med høy grunnlagsrente (det vil i så tilfelle innebære at "nye" kontrakter kan komme til å bidra til å dekke avkastningsrisiko knyttet til "gamle" kontrakter). Det vises i denne

sammenheng også til at tilleggsvsetninger er individualisert og bare kan benyttes solidarisk når den ansvarlige kapitalen er tapt. Ovennevnte tilsier at nødvendig reservestyrking som følge av endrede biometriske forutsetninger heller ikke kan krysssubsidiere gjennom bruk av avkastningsoverskudd knyttet til andre kontrakter.

Det følger av forsikringsvirksomhetsloven § 9-10 at selskapet hvert år skal beregne risikoresultatet særskilt for hver gruppe av forsikringskontrakter. Overskuddet på risikoresultatet skal årlig fordeles mellom de enkelte kontrakter i hver gruppe. Et styrket risikoresultat på sikt vil følgelig kun ha effekt innenfor hver gruppe av forsikringskontrakter. Hva som skal utgjøre en gruppe, er i utgangspunktet opp til selskapene. Etter det Finanstilsynet erfarer grupperes kontraktene ut fra forskjeller i det forsikringstekniske beregningsgrunnlaget. En styrking av risikoresultatet for bransjen privat kollektiv pensjonsforsikring vil således ikke bidra til økt overskudd for eksempelvis bransjen individuell pensjonsforsikring. Når det gjelder fripolisene, er det naturlig at risikoresultatet beregnes særskilt for denne gruppen all den tid lovens § 9-12 åpner for at negativt risikoresultat kan dekkes av kontaktens avkastning. Oppreserveringen til nytt beregningsgrunnlag medfører styrkede risikoresultater på sikt. Slik Finanstilsynet ser det, er dette ikke et argument for solidarisk bruk av overskuddet på risikoresultatet. Også her tilsier lovens system at bidragsprinsippet gjelder.

Finanstilsynet anser at forsikringsvirksomhetslovens ordlyd og sammenhengen mellom lovbestemmelsene i forsikringsvirksomhetsloven taler for at loven kun åpner for at kundens overskudd kan benyttes til å styrke reserven på egen kontrakt. Det vises i denne sammenheng også til de hensyn som ligger til grunn for lovens overskuddsmodell, pristariffsystemet og forbudet mot krysssubsidiering.

For Finanstilsynet



Emil Steffensen
direktør for finans- og forsikringstilsyn



Runa K. Sæther
seksjonssjef

2 vedlegg