



FINANSTILSYNET

THE FINANCIAL SUPERVISORY
AUTHORITY OF NORWAY

Regelverket for garanterte pensjonsprodukter

Høringsnotat

DATO:
02.07.2019

Innhold

1	Innledning og bakgrunn	4
1.1	Innledning	4
1.2	En kort oppsummering av Finanstilsynets vurderinger	5
1.3	Bakgrunnen for vurderinger av regelverksendringer	6
2	Regelverksforslag knyttet til bufferfond	9
2.1	Gjeldende rett	9
2.2	Forslag til regelverksendring: Sammenslåing av avkastningsbuffere	11
2.2.1	Bakgrunn	11
2.2.2	Finanstilsynets vurderinger	11
2.3	Verdivurdering av eiendeler som grunnlag for avkastningsberegningen – amortisert kost	15
2.3.1	Bakgrunn	15
2.3.2	Finanstilsynets vurderinger	16
2.4	Lånt egenkapital/sluttgaranti	18
2.4.1	Bakgrunn	18
2.4.2	Finanstilsynets vurderinger	18
2.5	Mer fleksibel oppbygging av tilleggsavsetninger	21
2.5.1	Gjeldende rett	21
2.5.2	Bakgrunn	21
2.5.3	Finanstilsynets vurderinger	21
2.6	Tilleggsavsetninger til å dekke negativ avkastning	23
2.6.1	Gjeldende rett	23
2.6.2	Bakgrunn	23
2.6.3	Finanstilsynets vurderinger	23
3	Bruk av tilleggsavsetninger knyttet til individuell rente- og pensjonsforsikring	24
3.1	Gjeldende rett	24
3.2	Bakgrunn	24
3.3	Finanstilsynets vurderinger	25
4	Andre regelverksforslag	28
4.1	Betaling for å si fra seg avkastningsgaranti	28
4.1.1	Gjeldende rett	28
4.1.2	Bakgrunn	28
4.1.3	Finanstilsynets vurderinger	29
4.2	Overskuddsdeling	30
4.2.1	Gjeldende rett	30
4.2.2	Bakgrunn	30
4.2.3	Finanstilsynets vurderinger	31
4.3	Minstegrense for utstedelse av fripolise	31
4.3.1	Gjeldende rett	31
4.3.2	Bakgrunn	31
4.3.3	Finanstilsynets vurdering	32
4.4	Raskere utbetaling av lave pensjonsytelser	32
4.4.1	Gjeldende rett	32
4.4.2	Bakgrunn	32

4.4.3	Finanstilsynets vurdering	33
5	Innføringstidspunkt	33
6	Økonomiske og administrative konsekvenser	33
6.1	Konsekvenser for arbeidstakere og forsikrede	33
6.2	Konsekvenser for arbeidsgivere	34
6.3	Konsekvenser for pensjonsleverandørene	34
6.4	Konsekvenser for det offentlige	35
7	Utkast til lov- og forskriftsendringer	36

1 Innledning og bakgrunn

1.1 Innledning

Finansdepartementet satte i november 2017 ned en arbeidsgruppe for å vurdere regelverket for garanterte pensjonsprodukter, blant annet på bakgrunn av at det de senere år har vært tilført lite avkastningsoverskudd til slike kontrakter. Arbeidsgruppen, som hadde medlemmer fra Finansdepartementet, Arbeids- og sosialdepartementet og Finanstilsynet, avleverte sin rapport 28. september 2018. Arbeidsgruppens rapport er publisert på Finansdepartementets nettsider:

https://www.regjeringen.no/contentassets/b589958fd085404289d59ad7bd352ac8/garanterte_pensjonsprodukter.pdf.

I brev fra Finansdepartementet datert 10. januar 2019 fikk Finanstilsynet i oppdrag å utarbeide utkast til nødvendige lov- og forskriftsendringer, samt utkast til høringsnotat, basert på alle regelverksskissene som er vurdert i arbeidsgruppens rapport. Finanstilsynet ble samtidig bedt om å vurdere hvilke av regelverksendringene som bør gjennomføres. Frist for oppdraget er 30. juni 2019.

I brevet fra Finansdepartementet ble Finanstilsynet videre bedt om å vurdere regelen om adgang til å holde tilbake deler av kursreguleringsfondet ved flytting av kollektive kontrakter. Det er utarbeidet et eget høringsnotat om dette, jf. Finanstilsynets brev til Finansdepartementet datert 28. mai 2019. Forslaget er sendt på høring med frist 1. oktober 2019.

Pensjonistforbundet har i brev til Finansdepartementet datert 4. april 2019 tatt opp problemstillinger knyttet til regelverket for bruk av tilleggsavsetninger på fripoliser. Finansdepartementet har i brev datert 23. mai 2019 bedt Finanstilsynet også vurdere disse spørsmålene i høringsnotatet om regelverket for garanterte produkter.

Tematisk kan regelverksendringene som er vurdert i arbeidsgruppens rapport, deles i tre. En del som omhandler regler for oppbygging av bufferfond, drøftes i kapittel 2. En del som omhandler nedbygging/bruk av tilleggsavsetninger, drøftes i kapittel 3. I kapittel 4 drøftes ytterligere tiltak knyttet til fripoliser, herunder mulighet for kompensasjon ved konvertering til fripoliser med investeringsvalg og endrede regler for overskuddsdeling. Finanstilsynets vurderinger følger under drøftingene av hvert enkelt forslag, og er også kort oppsummert i avsnitt 1.2. I kapittel 5 gis det en vurdering av økonomiske og administrative konsekvenser av forslagene. Av kapittel 6 følger forslagene til endringer i lover og forskrifter.

Høringsnotatet er basert på arbeidsgruppens rapport. Det er gjort henvisninger til rapporten, men fremstillingen bygger også på rapporten enkelte steder hvor det ikke eksplisitt er henvist til denne.

1.2 En kort oppsummering av Finanstilsynets vurderinger

Høringsnotatet omtaler regelverksforslagene som arbeidsgruppen omtaler i sin rapport. Under følger en kort oppsummering av Finanstilsynets vurderinger av de ulike forslagene.

Bufferfond – Finanstilsynets forslag

Finanstilsynet oversendte i 2011 forslag til Finansdepartementet¹ om å slå sammen kursreguleringsfond og tilleggsavsetninger til et felles bufferfond. Finanstilsynet vurderer fortsatt at tilleggsavsetninger og kursreguleringsfond bør slås sammen til et felles bufferfond som fordeles på den enkelte kontrakt. Bufferfondet bør kunne dekke all avkastningsrisiko for pensjonsleverandørene. Finanstilsynet foreslår etter en nærmere vurdering at det ikke settes en øvre grense for størrelsen på bufferfondet i oppsparingsperioden. Det foreslås imidlertid en øvre grense for størrelsen på bufferfondet i utbetalingsperioden, ved at det maksimalt kan utgjøre 24 prosent av premiereserven fra oppnådd alder 67 år. Dette taket reduseres med ett prosentpoeng for hvert år frem til oppnådd alder 85 år.

Mange av foretakene regnskapsfører i dag en vesentlig del av investeringene til amortisert kost. Dette danner også grunnlaget for avkastningsberegningene. Med innføring av IFRS 9 i 2021 endres kriteriene for å bruke amortisert kost i regnskapet. Finanstilsynet foreslår at avkastningen i det enkelte år skal beregnes med utgangspunkt i markedsverdien av eiendelene, også for obligasjoner og utlån. Endringen i markedsverdien av obligasjonene vil da inngå i avkastningen det enkelte år. Adgangen til å sette av til bufferfond vil fortsatt gi foretakene god mulighet til å jevne ut avkastningen over tid.

Finanstilsynet vil, i tråd med vurderingene i 2011, ikke anbefale innføring av en ordning med lånt egenkapital/sluttgaranti. I en ordning med sluttgaranti åpnes det for at midler som må tilføres fra foretakets egenkapital ett år, kan tilbakeføres til foretaket i senere år med avkastningsoverskudd. For det tilfelle at departementet kommer til at slike regler skal innføres, bør den lånte egenkapitalen følge med ved flytting av kontrakten, for å sikre flytteretten.

Bufferfond – subsidiært forslag

Finanstilsynet er bedt om å vurdere alle forslagene i arbeidsgruppens rapport. Dersom forslaget om felles bufferfond ikke gjennomføres, anbefaler Finanstilsynet enkelte endringer i dagens regler for tilleggsavsetninger. I dag er hovedregelen at avsetningen til tilleggsavsetninger fastsettes med samme prosentsats for alle kontrakter i kollektivporteføljen. Finanstilsynet er positiv til at det åpnes for at pensjonsleverandøren kan avstå fra å benytte overskudd på avkastningsresultatet til tilleggsavsetninger eller benytte annen prosentsats for grupper av kontrakter ut fra kontraktens behov for økte tilleggsavsetninger. Videre foreslår Finanstilsynet at tilleggsavsetninger også kan dekke negativ avkastning.

Finanstilsynet foreslår at det gjøres endringer i regelverket for bruk av tilleggsavsetninger i utbetalingstiden. Tilleggsavsetningene kan utgjøre maksimalt 12 prosent av premiereserven ved alder 67 år, og det foreslås at andelen av premiereserven reduseres med et halvt prosentpoeng for hvert år frem til oppnådd alder 85 år.

¹ <https://www.finanstilsynet.no/nyhetsarkiv/pressemeldinger/2011/finanstilsynet-foreslar-endringer-i-virksomhetsreglene-i-livsforsikring/>

Andre forslag til endringer – fripoliser

I tillegg til ulike regelverksforslag knyttet til buffere, er andre endringer i regelverket for garanterte produkter vurdert. Det er i dag åpning for å konvertere fripoliser med avkastningsgaranti til fripoliser med investeringsvalg. Finanstilsynet foreslår at det, under visse vilkår, åpnes for at pensjonsleverandøren kan gi kompensasjon for bortfall av rentegarantien ved slik konvertering. Det foreslås videre at dagens regler om konvertering uten at det gis kompensasjon, beholdes.

Etter gjeldende rett har pensjonsleverandøren rett til å beholde inntil 20 prosent av avkastningsoverskuddet på fripoliser. Det vurderes om pensjonsleverandørens andel av avkastningsoverskuddet bør økes, for å gi økte insentiver til å ta risiko i forvaltningen av pensjonsmidlene. Finanstilsynet støtter ikke en slik endring.

Personer som har opptjent premiereserve knyttet til ytelsesbasert pensjon på inntil 50 prosent av folketrygdens grunnbeløp, har ikke rett til å få utstedt fripoliser. I stedet kan midlene overføres til annen foretakspensjonsordning eller til en individuell pensjonsavtale. Det vurderes om denne grensen bør økes til 150 prosent av folketrygdens grunnbeløp. Finanstilsynet støtter ikke en slik endring.

Pensjonsleverandører og fripoliseinnehavere kan i dag kreve at utbetalingstiden for små fripoliser skal settes ned til det antall år som innebærer at årlig pensjon tilsvarer om lag 30 prosent av folketrygdens grunnbeløp. Finanstilsynet foreslår å heve denne grensen fra en årlig utbetaling på 30 prosent til 50 prosent av folketrygdens grunnbeløp. Videre foreslås det å gi kundene frihet til å velge raskere utbetaling mellom 50 og 100 prosent av folketrygdens grunnbeløp.

1.3 Bakgrunnen for vurderinger av regelverksendringer

Med garanterte pensjonsprodukter menes kontrakter hvor kundene har krav på en bestemt pensjonsytelse. Dette gjelder i hovedsak kollektive ytelsesbaserte pensjonsordninger etter foretakspensjonsloven, herunder fripoliser som utgår fra slike ordninger. Kontraktene som gir garanterte ytelser kan også være individuelle, som livrenter og IPA (individuell pensjonsavtale). Pensjonsytelsen finansieres gjennom årlige premieinnbetalinger samt tilført årlig avkastning og dødelighetsarv. Pensjonsleverandøren er forpliktet til hvert år å tilføre kontrakten en avkastning tilsvarende kontraktens beregningsrente og dødelighetsarv for å sikre den fremtidige ytelsen. For løpende kollektive foretakspensjonskontrakter kan selskapene i tillegg ta årlig betaling for avkastningsgarantien. For øvrige kontrakter har foretaket rett på en andel av risiko- og avkastningsoverskudd.

Selv om pensjonsleverandørene bestemmer hvordan midlene som er knyttet til kontrakten skal forvaltes, er risikoen ved forvaltningen av kundens midler fordelt mellom kunde og leverandør. Pensjonsleverandørene har blant annet adgang til å avsette hele eller deler av kundens rett til overskudd (avkastning utover garantert rente) på kundemidler til ulike buffere som senere kan reduseres. Blant annet kan urealiserte gevinster samles i kursreguleringsfond, og avkastningsoverskudd kan settes av til tilleggsavsetninger. I tillegg kan leverandørene få særskilt tillatelse til å benytte overskudd på kundemidler til å dekke underskudd på

risikoresultatet, slik de har hatt anledning til frem til nå for å møte økte avsetningskrav som følge av økt levealder.

Livsforsikringsforetak og pensjonskasser har adgang til å tilby kommunale pensjonsordninger. Disse pensjonsordningene har andre produkttegenskaper enn foretakspensjonsordninger i privat sektor, blant annet utstedes det ikke fripoliser i kommunale ordninger. Pensjonsutbetalingene vil utelukkende bestemmes av pensjonsløftet gitt av arbeidsgiver, slik at kapitalforvaltning og resultatdisponeringer ikke har betydning for nivået på utbetalte pensjoner. Virksomhetsreglene i forsikringsvirksomhetsloven er imidlertid felles, uavhengig av om foretaket forvalter kommunale pensjonsordninger eller private pensjonsordninger etter foretakspensjonsloven.

Tradisjonelt har tjenestepensjonsordninger i privat sektor vært ytelsesbaserte sluttlønsordninger som er fullt fonderte. Pensjonsleverandøren har ansvar for å beregne og kreve inn tilstrekkelige premier fra arbeidsgiverforetakene slik at premiereserven til enhver tid tilsvarer nåverdien av de opptjente ytelsene som skal utbetales i fremtiden. I beregningen av premiene og kravet til premiereserve benyttes en diskonteringsrente (beregningsrente) som tilsvarer den avkastningen som kreves på midlene frem til utbetaling. Frem til innføringen av Solvens II-regelverket i 2016 satte myndighetene et tak for hvor høy beregningsrente leverandørene kan bruke i beregningen av premier og forsikringsmessige avsetninger. I praksis har pensjonsleverandørene til enhver tid benyttet høyeste tillatte rente i premieberegningen, selv om de fritt har kunnet velge en lavere rente. Ved innføringen av Solvens II ble hjemmelen til å fastsette maksimal beregningsrente opphevet.²

I premieberegningen tas det også hensyn til forventninger om levealder i forsikringspopulasjonen. Midler som frigjøres når forsikrede dør, fordeles på forsikringskollektivet i form av dødelighetsarv.

Pensjonsleverandørene er ansvarlige for at avkastningen i kollektivporteføljen er tilstrekkelig til å dekke den garanterte renten, og avkastningsgarantien må innfris løpende. Avkastning ut over garantert rente skal, etter ev. avsetning til tilleggsavsetninger, fordeles til arbeidsgivernes premiefond eller til pensjonistenes overskuddsfond. Disse fondene kan benyttes hhv. til å betale fremtidige premier og til å øke ytelsene til personer som får utbetalt pensjon.

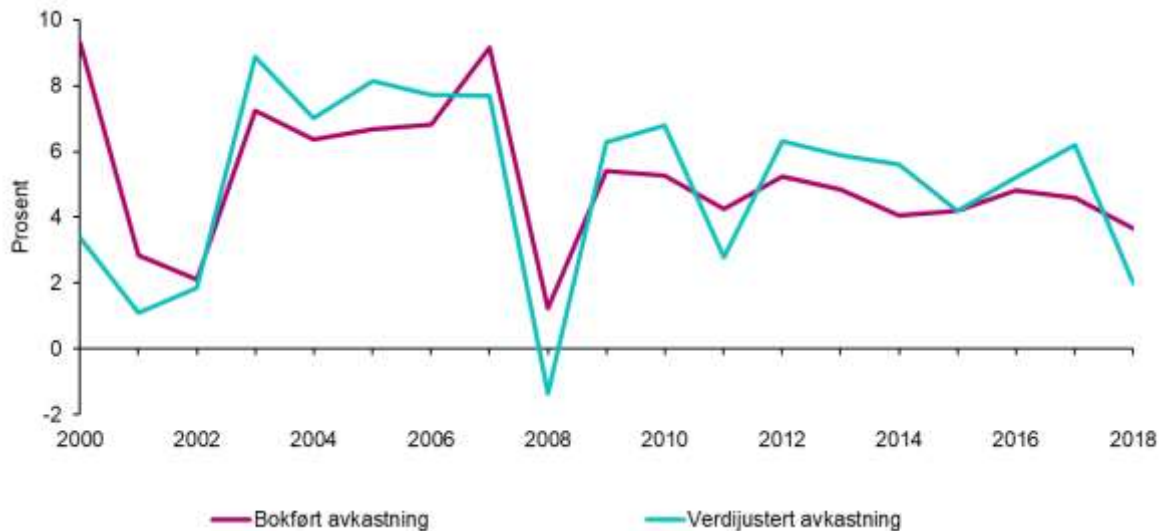
Så lenge ytelsesordningene er aktive, er arbeidsgiver forpliktet til å betale inn premier. Dette omfatter også en plikt til å betale inn såkalte reguleringspremier dersom de ansattes lønn øker, slik at premiereserven øker tilstrekkelig til å kunne finansiere samme andel av en høyere lønn. Når det utstedes fripoliser, bortfaller dette ansvaret for arbeidsgiver, og regulering av nivået på pensjonen fra fripolisene er avhengig av at det oppnås meravkastning. Helt frem til 2011 var markedsrentene høyere enn gjennomsnittlige avkastningsgarantier. Dette ga rom for å oppnå avkastning tilstrekkelig til både å finansiere garanterte ytelser, delfinansiere fremtidige premier via overskudd til premiefond og til å oppregulere ytelser. Beregningsrenten har over tid blitt redusert, men fordi beregningsrenten bare gjelder ny opptjening, har gjennomsnittsnivået på garantiene falt saktere enn rentenivået.

² For pensjonskasser ble hjemmelen til å fastsette maksimal beregningsrente opphevet ved innføringen av et forenklet solvenskrav 1. januar 2019.

Gjennom en periode har mange arbeidsgivere av ulike årsaker erstattet ytelsesordningene med innskuddsordninger. Når ytelsesordningene avvikles eller når ansatte skifter jobb, utstedes fripoliser som bevis på opptjente ytelser til de ansatte. Pensjonsleverandørenes fripolisebeholdninger har vært sterkt økende, men antas nå å ha nådd toppen målt i andel av samlede forsikringsforpliktelser. Gjennomsnittlig garantert rente er noe høyere i fripolisebeholdningene enn i de aktive ordningene.

Over tid har porteføljene blitt forvaltet med relativt lave aksjeandeler og med sikte på stor grad av sikkerhet for å oppnå garantert avkastning. Til tross for at forvaltningen er innrettet mot å sikre garantert avkastning, har pensjonsleverandørene de siste årene gjennomgående oppnådd en avkastning over garantiene, og avkastningen har sjelden vært negativ. Figur 1 viser bokført og verdijustert avkastning i livsforsikringsforetakene for perioden 2000 til 2018. I de tilfeller verdijustert avkastning er høyere enn bokført avkastning, har kursreguleringsfondet økt. Det motsatte er tilfelle der verdijustert avkastning er lavere enn bokført avkastning.

Figur 1: Verdijustert og bokført avkastning i livsforsikringsforetakene 2000–2018³



Kilde: Finanstilsynet

Når lite av den oppnådde meravkastningen har resultert i overskudd til kundene de senere årene, skyldes dette flere forhold. En vesentlig del av overskuddet er blitt satt av til tilleggsavsetninger som kan brukes til å dekke opp for eventuelt lavere avkastning fremover. Dette er midler som er fordelt på den enkelte kontrakt, og som kan komme kundene til gode i fremtiden, selv om de ikke har blitt tilført som overskudd ennå. Pensjonsleverandørene har også over tid måttet styrke de forsikringsmessige avsetningene som følge av økt levealder, senest ved innføringen av den nye dødelighetstariffen K2013 med virkning fra 2014.

Gjennom en unntaksbestemmelse i forsikringsvirksomhetsloven, ga Finanstilsynet tillatelse til å benytte meravkastning som ellers skulle tilfalt kundene, til å styrke avsetningene for økt levealder. Det ble satt krav om minimum 20 prosent egenkapitalfinansiering, og det ble åpnet for at styrkingen av avsetningene kunne gjennomføres minimum lineært over en periode på maksimalt syv år.

³ De gode avkastningsresultatene i 2007 ble benyttet til å styrke avsetningene for å møte det nye dødelighetsgrunnlaget K2005, som ble innført fra 1. januar 2008.

Fra 1. september 2014 har det vært adgang til frivillig å konvertere ordinære fripoliser til fripoliser med investeringsvalg. I 2018 var forsikringsforpliktelsene i fripoliser med investeringsvalg på ca. 15,0 mrd. kroner, noe som utgjorde om lag 4,5 prosent av beholdningen av fripoliser. Fripolisebeholdningen som ble konvertert til fripoliser med investeringsvalg, og overført fra Silver Pensjonsforsikring til Storebrand Livsforsikring som en del av administrasjonsløsningen, utgjør om lag halvparten av denne beholdningen.

Utfordringene knyttet til de garanterte pensjonsproduktene har langt på vei sin årsak i at premiene som er innbetalt fra arbeidsgiver, har vært basert på optimistiske avkastningsforutsetninger (beregningsrenter) og et dødelighetsgrunnlag som ikke har tatt høyde for den betydelige økningen som har vært i levealderen. Med dette krevende utgangspunktet er det likevel slik at enkelte endringer i regelverket knyttet til disse produktene kan være til kundenes fordel, f.eks. ved at regelverket øker foretakenes risikobærende evne slik at aktivaallokeringen endres, og avkastningsmulighetene og nivået på pensjonsreguleringen øker.

2 Regelverksforslag knyttet til bufferfond

2.1 Gjeldende rett

Pensjonsleverandørene har ulike typer bufferfond knyttet til avkastningsresultatet. Formålet med de ulike fondene er å sette pensjonsleverandørene i stand til å møte svingninger i avkastningsresultatet fra år til år, og dermed redusere pensjonsleverandørenes risiko for avkastningsresultatet.

Det følger av forsikringsvirksomhetsloven (lov 10. juni nr. 44) § 3-19 at avkastningsoverskudd ut over garantert avkastning kan benyttes helt eller delvis til *tilleggsavsetninger*. Det er pensjonsleverandøren som beslutter om det skal foretas tilleggsavsetninger. Finanstilsynet kan også pålegge pensjonsleverandøren å foreta tilleggsavsetninger dersom soliditetshensyn tilsier det. Tilleggsavsetninger skal fastsettes som en prosent av premiereserven knyttet til de enkelte kontraktene. Det skal benyttes lik proSENTSATS for alle kontraktene i kollektivporteføljen. Det er likevel adgang til å bruke en høyere proSENTSATS for grupper av kontrakter uten eller med lave tilleggsavsetninger. Slik høyere proSENTSATS kan brukes til å bygge opp tilleggsavsetninger til disse når et nivå på 3,5 prosent av premiereserven for kontrakten, jf. § 5-6 i forskrift til forsikringsvirksomhetsloven (forskrift 30. juni 2006 nr. 869). Tilleggsavsetningene kan ikke utgjøre mer enn 12 prosent av premiereserven. Fører tilleggsavsetninger tildelt kontrakten et år til at de samlede tilleggsavsetningene overstiger 12 prosent av premiereserven, skal det overskytende tilordnes kontrakten som overskudd. Tilleggsavsetninger reduserer overskuddet som ellers skulle gått til kunden. For fripoliser reduserer tilleggsavsetningene overskuddet som deles mellom kunden og pensjonsleverandøren og hvor pensjonsleverandøren har rett til inntil 20 prosent. Leverandøren kan trekke på tilleggsavsetningene dersom avkastningen et år ikke er stor nok til å dekke det årlige kravet til økning i premiereserven. Tilleggsavsetninger kan likevel ikke brukes til å dekke negativ avkastning. Eventuell negativ avkastning forutsettes dekket av ansvarlig kapital, dvs. pensjonsleverandørens midler.

Tilleggsavsetninger tilordnes den enkelte kontrakt og inngår i forsikringskapitalen. Tilleggsavsetningene følger med kontrakten ved flytting, jf. forsikringsvirksomhetsloven § 6-7 tredje ledd. Tilleggsavsetninger tilordnet en fripolise skal videre følge med dersom fripolisen konverteres til fripolise med investeringsvalg, og omgjøres til pensjonskapital i den nye investeringsporteføljen, jf. foretakspensjonsloven (lov 24. mars 2000 nr. 16) § 4-7a første ledd og § 4-7b første ledd.

Kursreguleringsfond er summen av urealiserte gevinster på finansielle omløpsmidler som inngår i kollektivporteføljen, jf. forsikringsvirksomhetsloven § 3-21. Eiendeler som er klassifisert som finansielle omløpsmidler skal i utgangspunktet vurderes til markedsverdi. En økning i markedsverdien på instrumentet gjennom året skulle derfor i utgangspunktet ha bidratt til et positivt avkastningsresultat. Urealiserte gevinster på finansielle omløpsmidler skal imidlertid føres til kursreguleringsfond. De holdes derfor utenfor når avkastningsresultatet skal beregnes. Foretakene kan styre størrelsen på kursreguleringsfondet – og dermed bokført avkastning i det enkelte år – ved å styre omsetningen av finansielle omløpsmidler som de eier. Kursreguleringsfondet tilordnes ikke de enkelte kontraktene og inngår derfor ikke i forsikringskapitalen. Ved flytting får kunden med seg kontraktens forholdsmessige andel av kursreguleringsfondet som da gjøres om til tilleggsavsetninger, men for kollektive kontrakter kan forsikringsforetaket holde tilbake et beløp tilsvarende 2 prosent av kontraktens premiereserve jf. forskrift til forsikringsvirksomhetsloven §10-2.⁴

Også ved konvertering av fripoliser til fripoliser med investeringsvalg skal fripolisens forholdsmessige andel av kursreguleringsfondet følge med og tilordnes kontrakten som tilleggsavsetninger, jf. forskrift til forsikringsvirksomhetsloven § 3-3 annet ledd, jf. § 10-2

Kontraktens "forholdsmessige andel av kursreguleringsfondet" etter gjeldende flytteregler, tilsvarer ikke nødvendigvis de verdier som er generert av den enkelte kontrakt. Kontraktens "forholdsmessige andel av kursreguleringsfondet" skal etter gjeldende rett beregnes ut fra forholdet mellom forsikringskapitalen til den kontrakten som flyttes og forsikringskapitalen til samtlige kontrakter i kollektivporteføljen på et gitt beregningstidspunkt. Det tas med andre ord ikke hensyn til når de enkelte kontraktene ble del av kollektivporteføljen og hvor lenge kontrakten har bidratt til å generere merverdier i form av kursreserver.

Forsikrings- og pensjonsforetak har adgang til å verdsette enkelte *obligasjoner og utlån til amortisert kost* (anskaffelsesverdi fratrukket tilbakebetalinger) i stedet for markedsverdi, jf. forsikringsvirksomhetsloven § 3-13 femte ledd og forskrift 20. desember 2011 nr. 1457 om årsregnskap for livsforsikringsforetak § 3-4 samt forskrift om årsregnskap for pensjonsforetak 20.12.2011 § 3-3, som begge viser til IAS 39. Muligheten til å føre obligasjoner til amortisert kost istedet for markedsverdi reduserer foretakenes risiko knyttet til den årlige avkastningsgarantien fordi verdivurderingen da sikrer en jevn avkastning over obligasjonens løpetid. Mer- eller mindreverdier i obligasjonsporteføljen ført til amortisert kost følger ikke med ved flytting, og hos den nye pensjonsleverandøren får kunden en andel av mer- eller mindreverdier i tilsvarende obligasjonsportefølje.

⁴ Et høringsnotat med forslag til endring i denne bestemmelsen ble oversendt Finansdepartementet 28. mai 2019.

I tillegg til bufferfondene knyttet til avkastningsresultatet, er det i forsikringsvirksomhetsloven regler om at inntil halvparten av årets risikoresultat kan avsettes til risikoutjevningssfondet. Fondet er ikke kundefordelt og følger ikke med ved flytting.

2.2 Forslag til regelverksendring: Sammenslåing av avkastningsbuffere

2.2.1 Bakgrunn

Som det fremgår av punkt 2.1, er det relativt omfattende regelverk for foretakenes oppbygging og anvendelse av ulike bufferfond. Kursreguleringsfondet kan i stor grad benyttes til å dekke samme risiko som tilleggsavsetningene, men er ikke fordelt på de enkelte kontraktene i kollektivporteføljen. Pensjonsleverandørene kan selv bestemme om gevinster skal realiseres og tildeles kundene eller om de skal forbli urealiserte i kursreguleringsfond. I motsetning til tilleggsavsetningene, som bare kan dekke opp for manglende avkastning mellom null og avkastningsgarantien i det enkelte år, kan kursreguleringsfondet også dekke negativ avkastning. Dette kan skje ved at urealiserte gevinster fra tidligere år blir reversert som følge av verdifall, eller ved at foretaket aktivt realiserer tidligere urealiserte gevinster. Det er ikke fastsatt begrensninger på oppbyggingen av eller størrelsen på kursreguleringsfondet.

I arbeidsgruppens rapport avsnitt 7.1 konkluderer arbeidsgruppen med at mer differensiert bruk av overskudd sammen med sammenslåing av tilleggsavsetninger og kursreguleringsfond til ett bufferfond for avkastningsrisiko som kan dekke negativ avkastning, samlet sett vil kunne ha positive nettoeffekter for kundene. Løsningen vil på en balansert måte gi leverandørene bedre insentiver til å forvalte pensjonsmidlene med sikte på noe høyere forventet avkastning, samt styrke flyttemarkedet. Samtidig bidrar Solvens II-baserte soliditetskrav til sikkerhet for at kundene minst får den avkastningen de er garantert.

2.2.2 Finanstilsynets vurderinger

Finanstilsynet foreslår at tilleggsavsetninger og kursreguleringsfond slås sammen til et felles bufferfond som fordeles på den enkelte kontrakt. Dette vil gi en økning i de kundefordelte midlene. Finanstilsynet vurderer at en slik sammenslåing til én buffer for avkastningsrisiko vil kunne gjøre regelverket og kontraktsforholdet mer oversiktlig og lettere å forstå for kundene.

Finanstilsynet foreslår at gjeldende forsikringsvirksomhetslov §§ 3-19 og 3-21 om tilleggsavsetninger og kursreguleringsfond oppheves, og at regler om et nytt bufferfond fastsettes i § 3-19, jf. lovforslag i høringsnotatet kapittel 6 avsnitt I. Formålet med bufferfondet fremgår av lovforslagets første ledd som fastsetter at foretaket kan avsette hele eller deler av overskuddet på avkastningsresultatet for den enkelte kontrakt til bufferfond ut over minstekravet til premiereserve "for å sikre sine forpliktelser under kontrakter med kontraktfastsatte forpliktelser".

Finanstilsynet anser at det vil være lite hensiktsmessig å skille mellom midler som kan benyttes til å dekke negativ avkastning, og midler som bare kan dekke positiv manglende avkastning. Et felles bufferfond bør derfor kunne dekke all avkastningsrisiko for

pensjonsleverandørene slik som kursreguleringsfondet etter gjeldende regelverk. Siden dagens tilleggsavsetninger ikke kan benyttes til å dekke negativ avkastning, medfører forslaget at bruksområdet til bufferkapitalen utvides noe sammenlignet med gjeldende rett. Bufferfondet får med dette en høyere verdi for pensjonsleverandøren som også kan legge til rette for økt risiko i kapitalforvaltningen. For å tydeliggjøre at forslaget representerer en endring i gjeldende rett, foreslår Finanstilsynet at lovteksten klart presiserer at bufferfondet kan brukes til å dekke negativ avkastning, jf. lovforslaget § 3-19 tredje ledd.

Som nevnt over er bruksområdet til dagens tilleggsavsetninger begrenset. Det er i dag ikke anledning til å benytte tidligere avsatte tilleggsavsetninger til oppskrivning av ytelser i andre tilfeller enn i utbetalingsperioden for individuelle kontrakter og fripoliser. Det er heller ikke anledning til å overføre tilleggsavsetninger til premiefond. Kursreguleringsfondet har ikke tilsvarende begrensninger og kan derfor realiseres for å sikre at kontrakten får tilført et årlig overskudd. Finanstilsynet anser at det samlede bufferfondet bør ha samme fleksibilitet som kursreguleringsfondet og foreslår derfor at dette presiseres i lovforslaget § 3-19 fjerde ledd. Det foreslås at bestemmelsen fastsetter at midler som tidligere er avsatt til bufferfondet kan tilordnes kontrakten som overskudd. Dette åpner for at pensjonsleverandøren kan tilpasse bufferfondet til foretakets risiko for avkastningsresultatet gjennom å bygge ned bufferfondet. Finanstilsynet legger til grunn at slik nedbygging gir grunnlag for overskuddsdeling for fripoliser.

Etter gjeldende regler for flytting av forsikringskontrakter, vil en andel av kollektivporteføljens samlede kursreguleringsfond bli omdannet til tilleggsavsetninger og følge med kontrakten ved flytting. Gjennom å flytte en livsforsikringskontrakt vil kunden få realisert kursreserver som forblir på kundens kontrakt hos ny pensjonsleverandør, samtidig som kontrakten vil ta del av kursreguleringsfondet som er bygget opp i det forsikringskollektivet som kontrakten flytter til. Etter ett år vil kunden på samme måte kunne realisere kursreserver gjennom å flytte kontrakten på nytt. En slik tilpasning kan medføre at merverdier og bufferkapital flyttes fra forsikringskollektivet til enkeltkontrakter.

Siden dagens tilleggsavsetninger ikke kan overstige et beløp som tilsvarer 12 prosent av premiereserven, vil tilføring av kontraktens andel av kursreguleringsfondet kunne medføre at denne grensen overskrides ved en flytting. Overskytende midler skal da tilfalle kunden i form av oppskrivning av ytelser eller tilføring til premiefond. Dette medfører at kontraktens bufferkapital reduseres som følge av flyttingen. Med en felles buffer som er fordelt på den enkelte kontrakt og som inngår i forsikringskapitalen, vil det ikke lenger foreligge slike spesielle incentiver til flytting og det kan i større grad legges til rette for kontinuitet i kontraktens bufferkapital uavhengig av at det skjer et skifte av pensjonsleverandør. Det vises til forslag i kapittel 6 avsnitt I til endringer i forsikringsvirksomhetsloven §§ 6-7, 6-10, 6-13 og 6-14 samt til forslag om oppheving av bestemmelser om kursreguleringsfondets stilling ved flytting i forskrift til forsikringsvirksomhetsloven § 10-2.

For tilleggsavsetningene gjelder som nevnt en øvre grense på 12 prosent av premiereserven. Det er ikke fastsatt en slik grense for kursreguleringsfondet. Det er spørsmål om det skal fastsettes en øvre grense for det sammenslåtte bufferfondet.

Formålet med å fastsette et tak er å sikre at meravkastning utover et visst nivå faktisk blir tilført kontraktene som overskudd. Hvis avkastningen etter avsetning til kursreguleringsfondet

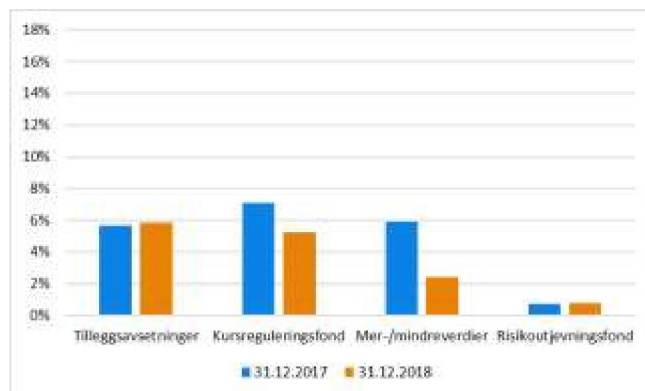
overstiger rentegarantien, og tilleggsavsetningene har nådd den maksimale grensen, skal overskuddet tilføres kontraktene. Pensjonsleverandøren vil imidlertid ha mulighet til å avsette meravkastning til kursreguleringsfondet, slik at det ikke blir noe overskudd som skal tilføres kontraktene. Selv om det er fastsatt en øvre grense for tilleggsavsetningene, kan denne altså omgås ved å bygge buffer i form av kursreguleringsfond. Det er derfor ikke fastsatt regler i dag som reelt sett sikrer at meravkastning utover et visst nivå faktisk blir tilført kontraktene som overskudd.

I arbeidsgrupperapporten vises det til at en maksimalgrense for det samlede bufferfondet i prosent av premiereserven bør være høy nok til at den ikke innskrenker leverandørenes mulighet til å bygge buffere sammenlignet med i dag, samtidig som det også bør sikres at meravkastning utover et visst nivå faktisk blir tilført kontraktene som overskudd. Arbeidsgruppen antar at et tak på bufferfondet i området 15–20 prosent av premiereservene bør kunne balansere hensynene.

Flere pensjonskasser har i dag buffere (tilleggsavsetninger og kursreguleringsfond) som klart overstiger 20 prosent av premiereserven, slik at et tak på 20 prosent vil innskrenke disse foretakenes mulighet til å bygge buffere sammenlignet med i dag. Ettersom det ikke er fastsatt noen øvre grense for kursreguleringsfondet, vil i prinsippet ethvert tak for det sammenslåtte bufferfondet innskrenke leverandørenes mulighet til å bygge buffere.

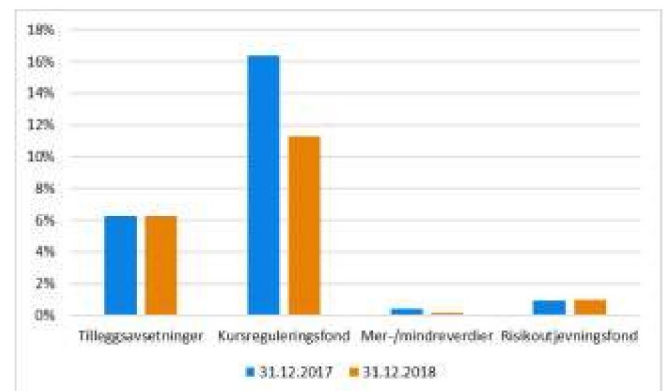
Figurene 2a og 2b viser størrelsen på de ulike bufferne som andel av premiereserven for hhv. livsforsikringsforetak og pensjonskasser ved utgangen av 2017 og 2018. Foretakene har betydelige buffere i form av både tilleggsavsetninger og kursreguleringsfond. I tillegg ligger det (skjulte) merverdier i porteføljen av obligasjoner som regnskapsføres til amortisert kost. Det er betydelige forskjeller mellom foretakene i størrelsen på de enkelte bufferne, og bufferne varierer også over tid.

Figur 2a: Buffere som andel av premiereserven for livsforsikringsforetak



Kilde: Finanstilsynet

Figur 2b: Buffere som andel av premiereserven for pensjonskasser



Kilde: Finanstilsynet

Avveiningen mellom behovet for oppbygging av buffere og tildeling av overskudd vil være avhengig av en rekke forhold knyttet til den individuelle kontrakten, herunder risikoprofil i investeringene, nivået på rentegarantien, nivået på eventuell rentegarantipremie og forventet tid til utbetaling av ytelsene. Avveiningen bør i tillegg til kundens situasjon og preferanser, også gjenspeile eksterne faktorer som rentenivået. Det er derfor vanskelig å fastsette et tak som passer i alle situasjoner. Det er heller ikke i dagens regelverk fastsatt et tak som sikrer at

meravkastning utover et visst nivå faktisk blir tilført kontraktene som overskudd, siden det ikke er tak på kursreguleringsfondet. Finanstilsynet foreslår derfor at det ikke fastsettes et tak på det sammenslåtte bufferfondet i oppsparingsperioden.

Finanstilsynet foreslår at foretaket fastsetter årets avsetning til bufferfond i prosent av premiereserven "ut fra foretakets risiko for avkastningsresultatet", jf. forslag til § 3-19 annet ledd. Bestemmelsen skal gi tilstrekkelig rom for behovsvurderinger, samtidig som at adgangen til å foreta avsetninger skal være begrunnet i faktisk risiko og dermed er begrenset. Finanstilsynet viser til at avsetningen til bufferfond skal foretas i samsvar med, og innenfor rammen av god forretningsskikk, og at foretaket skal sørge for at det ikke skjer urimelig forskjellsbehandling av kunder. Finanstilsynet foreslår at det i tillegg til nevnte generelle prinsipper for god forretningsskikk, fastsettes et særlig krav om at foretaket skal fastsette retningslinjer for avsetninger til bufferfond knyttet til den enkelte kontrakt i kollektivporteføljen for å unngå at det oppstår interessekonflikter mellom kunder og kundegrupper eller mellom kunder og foretaket, jf. forslag til forskrift til forsikringsvirksomhetsloven § 5-6.

Finanstilsynet har under punkt 3.3 foreslått at tilleggsavsetningene knyttet til fripoliser og individuelle pensjonskontakter bygges ned raskere for kontrakter under utbetaling fra 67 år, ved at noe mer enn den forholdsmessige andel benyttes til å kjøpe engangsbetalte pensjonsytelser. Finanstilsynet foreslår en tilsvarende regel for oppløsning av bufferfondet. Forslaget anses å dempe behovet for å sette et tak for bufferfondet i oppsparingsperioden.

Ved et sammenslått bufferfond vil all bufferkapital som dekker avkastningsrisiko for kontrakten, herunder dagens kursreguleringsfond, inngå i fondet. Bufferkapitalen vil ikke være fordelt på ulike fond som den er i dag. Nivået på det maksimale taket for hvor stort bufferfondet kan være for ulike aldersgrupper bør derfor reflektere dette.

Finanstilsynet foreslår at bufferfondet kan utgjøre inntil 24 prosent av premiereserven for den enkelte forsikrede ved oppnådd alder 67 år og at dette taket skal reduseres med 1 prosentpoeng for hvert år frem til oppnådd alder 85 år. Dette innebærer at bufferfondet maksimalt kan utgjøre 6 prosent av premiereserven fra 85 år. Tilleggsavsetningene kan i dag ikke overstige 12 prosent av premiereserven hverken i oppsparings- eller utbetalingsperioden. Finanstilsynet foreslår at det ikke settes et tilsvarende tak på bufferfondet før 67 år. Reduksjonen av bufferfondet til minst 24 prosent ved 67 år vil derfor kunne gi en stor oppskrivning dette året med mindre pensjonsleverandøren har foretatt en gradvis nedbygging forut for fylte 67 år. Krav om nedtrapping av bufferfondet vil begrense størrelsen på fondet for ulike aldersgrupper, men vil ikke være til hinder for at pensjonsleverandørene bygger ned fondet ytterligere eller i et raskere tempo. Som nevnt over legger Finanstilsynet til grunn at nedbygging av bufferfond gir grunnlag for overskuddsdeling for fripoliser, jf. forslag til forsikringsvirksomhetsloven § 3-19 fjerde ledd. Pensjonsleverandørene kan også foreta avsetninger til bufferfond i utbetalingsperioden innenfor rammen av det foreslåtte taket for hver aldersgruppe. Det vises til forslag i kapittel 6 avsnitt I til forskrift 30. juni 2006 nr. 869 til forsikringsvirksomhetsloven § 5-4 annet ledd.

Forslaget om et felles kontraktsfordelt bufferfond medfører behov for endringer i en rekke lov- og forskriftsbestemmelser som i dag viser til tilleggsavsetninger og kursreguleringsfond. I de fleste sammenhenger er begrepet tilleggsavsetninger erstattet med begrepet bufferfond,

uten at endringen medfører andre materielle endringer enn de som er omhandlet over. Dette gjelder forslag til endringer i foretakspensjonsloven og innskuddspensjonsloven med forskrifter, endringer i bestemmelser om forsikringskapitalen i forsikringsvirksomhetsloven §§ 3-8 og 4-11, endringer i årsregnskapsforskriftene for livsforsikrings- og pensjonsforetak samt endringer i Solvens II-forskriften, jf. kapittel 6 avsnitt I. Når det gjelder endringer i forskrift om pensjonsforetak 9. desember 2016 §§ 5, 6 annet ledd og 9 annet ledd nr. 2, medfører begreperstatningen imidlertid en materiell endring i solvensmarginkravet og i kravet til solvensmarginkapital for pensjonskasser. Etter gjeldende regelverk inngår 50 prosent av tilleggsavsetningene i solvensmarginkapitalen, og denne andelen trekkes fra forsikringsfondet ved beregning av krav til solvensmarginkapital. Ved å erstatte tilleggsavsetninger med bufferfond, vil pensjonsforetakets rapporterte solvensmargin styrkes. Finanstilsynet vil vurdere denne endringen nærmere, og varsler derfor at det kan bli aktuelt å foreslå justeringer på dette punktet på et senere tidspunkt.

Finanstilsynet foreslår å videreføre gjeldende regler om at Finanstilsynet kan pålegge foretaket å avsette til tilleggsavsetninger i forsikringsvirksomhetsloven § 3-19 første ledd siste punktum samt bestemmelsen om annen bruk av tilleggsavsetninger i forskrift til forsikringsvirksomhetsloven § 5-5, men slik at adgangen nå omfatter det samlede bufferfondet. Dette innebærer en teknisk utvidelse av anvendelsesområdet til de konkrete bestemmelsene. Finanstilsynet anser de soliditetshensyn som bestemmelsene ivaretar som tungtveiende.

Når det gjelder overgangen fra dagens kursreguleringsfond og tilleggsavsetninger til et nytt bufferfond, legger Finanstilsynet til grunn at endringen innføres fra 1. januar, slik at forutgående regnskapsår avsluttes som tidligere, mens det nye fondet opprettes fra 1. januar. Midlene i kursreguleringsfondet blir da fordelt på den enkelte kontrakt på samme måte som om alle urealiserte gevinster i kursreguleringsfondet hadde blitt realisert. Sammen med tilleggsavsetningene som allerede er fordelt på den enkelte kontrakt, vil den fordelte andelen av kursreguleringsfondet representere startverdien av det nye kontraktsfordelte bufferfondet.

Finanstilsynet legger videre til grunn at kundene informeres om størrelsen på bufferfondet når det er opprettet, og at kontoutskriften ved utgangen av året reflekterer utviklingen fra 1. januar.

2.3 Verdivurdering av eiendeler som grunnlag for avkastningsberegningen – amortisert kost

2.3.1 Bakgrunn

I arbeidsgruppens rapport avsnitt 6.2.1 vises det til at pensjonsleverandørene, i tillegg til tilleggsavsetninger og kursreguleringsfond, også har mindre synlige buffere i form av obligasjoner og/eller utlån og fordringer som verdivurderes til amortisert kost. Disse fungerer som en buffer mot endringer i markedsrenten. Arbeidsgruppen viser til at hensynet til forenkling isolert sett kan tilsi at også denne bufferen synliggjøres og eventuelt fordeles på den enkelte kunde. På den annen side viser arbeidsgruppen til at dette vil kunne redusere leverandørenes muligheter til å redusere renterisikoen i forvaltningen.

2.3.2 Finanstilsynets vurderinger

Det at pensjonsleverandørene har buffere i form av obligasjoner og/eller utlån og fordringer som verdivurderes til amortisert kost, innebærer at renten på obligasjonene/utlånene på kjøpstidspunktet låses inn som en fast årlig avkastning fram til investeringens forfall.⁵ Endringer i markedsrentene vil da ikke føre til verdiendringer på investeringene, som ellers ville påvirket avkastningsresultatet. Verdivurdering til amortisert kost fungerer på denne måten som en buffer mot endringer i markedsrenten. Hensynet til forenkling kan isolert sett tilsi at også denne bufferen synliggjøres og eventuelt fordeles på den enkelte kunde.

Solvens II krever bruk av markedsverdier på alle eiendeler, men bruk av amortisert kost på obligasjonene kan likevel benyttes ved beregning av avkastning i kunderegnskapet, noe som vil ha en utjevnende effekt på den fremtidige overskuddstildelingen. Verdivurdering av obligasjoner og utlån til amortisert kost er mye benyttet i livsforsikringsforetakene, hvor 36 prosent av de samlede eiendelene tilhører denne kategorien. For pensjonskassene er andelen kun seks prosent.

Etter gjeldende regnskapsregler, IAS 39, kan investeringer, i tillegg til måling til markedsverdi, vurderes til amortisert kost i kategorien investeringer som holdes til forfall eller kategorien utlån og fordringer. De gjeldende regnskapsreglene vil erstattes av en ny standard, IFRS 9, som tidligst gjøres gjeldende fra 1. januar 2021. Overgangen til IFRS 9 kan medføre at obligasjoner som tidligere var verdsatt til amortisert kost, må verdsettes til virkelig verdi. Hvor stor effekten av denne endringen vil være, avhenger av gjeldende markedsforhold og løpetiden på obligasjonene. Finanstilsynet har mottatt innspill fra næringen om at effekten for kundetildelingen av overgangen til IFRS 9 bør nøytraliseres. Norsk Finansnærings Økonomigruppe Liv har foreslått at differansen i verdien for rentebærende papirer som må omklassifiseres fra amortisert kost til virkelig verdi, skal avsettes i et nytt "kursreguleringsfond II". Dette kan være negativt, og skal holdes unna overskuddstildeling og flytteverdier.

Fra kundenes ståsted vil det være uheldig at store urealiserte gevinster bygges opp i kunderegnskapet over tid, både med hensyn til rimelig fordeling av avkastningen på ulike kunder og med hensyn til insentiver ved flytting. En løsning hvor buffere mot avkastningsrisiko er fordelt på den enkelte kunde og følger med ved flytting, vil trolig være en mer transparent og bedre løsning for kundene, enn en løsning der det foreligger skjulte buffere i verdsettingen.

Muligheten til å føre obligasjoner til amortisert kost reduserer foretakenes risiko knyttet til den årlige avkastningsgarantien. Samtidig gir det utfordringer knyttet til flyttearbitrasje. For kunden vil det være fordelaktig å flytte til et foretak med relativt store (ikke inntektsførte) merverdier i obligasjonsporteføljen, og tilsvarende flytte fra et foretak med relativt store mindreverdier. Denne mulige flyttearbitrasjen representerer en risiko for foretakene, og svekker verdien av bufferen knyttet til bruk av amortisert kost. De øvrige hensyn i regelverksforslaget tilsier at også buffere som er knyttet til eiendeler som vurderes til amortisert kost, synliggjøres i det nye sammenslåtte og kundefordelte bufferfondet. På den måten vil insentiver til flyttearbitrasje falle bort.

⁵ Forutsatt at det ikke skjer vesentlige endringer i kredittrisikoen knyttet til utsteder

Foretakene står fritt til å benytte bufferfondet til å utjevne avkastningen som danner grunnlag for den årlige oppfyllelsen av rentegarantien og tildelingen av overskudd. Forutsetninger om bruk av fondet inngår i foretakenes beregninger av forventet fremtidig avkastning. Bortfallet av den stabile avkastningen som følger av at eiendeler verdsettes til amortisert kost, kan delvis kompenseres ved å legge inn tilsvarende forutsetninger om utjevning ved bruk av bufferfondet. Den eneste forskjellen er at bufferfondet ikke kan bli negativt. Ved regnskapsføring til amortisert kost kan det oppstå negative verdier ved at markedsverdien er lavere enn verdien målt til amortisert kost.

For foretakene vil risikoen i solvensberegningen minimeres, alt annet like, dersom de plasserer store deler av porteføljen i obligasjoner med lang løpetid hvor avkastningen beregnes etter amortisert kost. Det er imidlertid spørsmål om det er i kundens interesse at midlene plasseres slik, og om regelverket bør stimulere til slike investeringer. Det kan anføres at hensikten med større og mer fleksible bufferfond først og fremst bør være at foretakene skal kunne investere i instrumenter med høyere langsiktig forventet avkastning enn risikofri renteavkastning.

Hensynet til forenkling (både for foretak og kunde), insentivene til plassering i andre eiendeler med høyere forventet langsiktig avkastning, og hensynet til et velfungerende flyttemarked tilsier at alle eiendeler bør måles til markedsverdi. Finanstilsynet foreslår på denne bakgrunn at muligheten til å føre obligasjoner og utlån til amortisert kost ikke videreføres.

Finanstilsynet foreslår at bestemmelser om at eiendeler som motsvarer forsikringskapital i kollektivporteføljen og investeringsvalgporteføljen skal måles til virkelig verdi, fastsettes i forsikringsvirksomhetsloven og forskrift til forsikringsvirksomhetsloven. Finanstilsynet foreslår at forsikringsvirksomhetsloven § 3-13 femte ledd fastsetter at eiendeler som motsvarer forsikringskapital i kollektivporteføljen og eiendeler som motsvarer forsikringskapital i investeringsporteføljen skal måles til virkelig verdi. Videre foreslås det at forskriftshjemmelen i forsikringsvirksomhetsloven § 3-13 gjeldende sjette ledd flyttes til nytt syvende ledd, og at hjemmelen utvides til å omfatte forskriftsbestemmelser om måling til virkelig verdi. Med hjemmel i nevnte bestemmelse foreslår Finanstilsynet at det inntas en ny bestemmelse i forskrift til forsikringsvirksomhetsloven § 4-3 om måling av eiendeler i kollektiv- og investeringsvalgporteføljen som fastsetter at eiendelene skal måles i samsvar med *IFRS 13 Måling av virkelig verdi*. For investeringseiendom gjelder i tillegg *IAS 40 Investeringseiendom*. Eierbenyttet eiendom skal måles i samsvar med verdireguleringsmodellen i *IAS 16 Eiendom, anlegg og utstyr*. Sistnevnte innebærer en videreføring av gjeldende regnskapsregler.

Regelverksforslagene innebærer at måling av eiendelene i kunderegnskapet ikke lenger skal reguleres i regnskapsforskriftene for livsforsikrings- og pensjonsforetak. Fremtidige endringer i regnskapsregelverket vil derfor ikke få anvendelse på måling av eiendeler i kunderegnskapet, med mindre det fastsettes særskilte endringer i forsikringsvirksomhetsloven og forskrift til forsikringsvirksomhetsloven.

Når det gjelder måling av eiendeler som omfattes av selskapsporteføljen, videreføres gjeldende regler om at disse skal måles i samsvar med de regler som er gitt i årsregnskapsforskriften, jf. § 3-13 sjette ledd.

Når det gjelder overgangen fra dagens regler som tillater bruk av amortisert kost, til de nye reglene som er basert på virkelig verdi, legger Finanstilsynet til grunn at endringen innføres fra 1. januar, slik at forutgående regnskapsår avsluttes som tidligere. Fra 1. januar endres verdivurderingsprinsippet, og mer- eller mindreverdier blir da fordelt på den enkelte kontrakt på samme måte som om eiendelene hadde blitt realisert. Disse verdiene vil sammen med den fordelte andelen av kursreguleringsfondet og tilleggsavsetningene representere startverdien av det nye kontraktsfordelte bufferfondet.

2.4 Lånt egenkapital/sluttgaranti

2.4.1 Bakgrunn

Det samlede bufferfondet omtalt ovenfor består av allerede opparbeidet overskudd, som er tildelt kunden betinget. I en ordning med sluttgaranti åpnes det for at midler som må tilføres fra foretakets egenkapital for å dekke beregningsrenten ett år, kan tilbakeføres til foretaket i senere år med avkastningsoverskudd. Egenkapitalen er således bare "lånt ut" til kunden. Kunden er garantert en minimumsavkastning over avtaleperioden som tilsvarende beregningsrenten. Avkastningsunderskudd i et enkelt år vil ikke belastes egenkapitalen med endelig virkning, og modellen innebærer et unntak fra dagens regler om at overskudd det enkelte år helt eller i all hovedsak skal tildeles kunden.

Arbeidsgruppen mener at å åpne for ordninger med lånt egenkapital, innenfor arbeidsgruppens mandat, går for langt i å overføre risiko til kundene og potensielt svekke flytterettighetene, uten tilsvarende sikkerhet for at kundene får fordeler som oppveier ulemper, jf. rapporten avsnitt 7.1.

2.4.2 Finanstilsynets vurderinger

I en situasjon uten sluttgaranti må foretaket tilføre midler fra egenkapitalen med endelig virkning for å dekke rentegarantien i et enkelt år, dersom bufferfondet er oppbrukt. I en situasjon med sluttgaranti tilbakeføres deler av senere avkastningsoverskudd til foretaket, i stedet for å bli avsatt til kundens bufferfond eller tildelt kunden som overskudd med endelig virkning.

For kundene vil en løsning med sluttgaranti innebære at de i perioder med lav avkastning mister muligheten til å få med seg deler av pensjonsleverandørenes egenkapital med endelig virkning. For at dette skal være til kundens fordel, må endringen innebære høyere forventet avkastning på sikt. For pensjonsleverandørene innebærer en ordning med lånt egenkapital at de kan benytte forventet fremtidig overskudd som en avkastningsbuffer allerede i dag.

Reglene for beregning av forsikringstekniske avsetninger under Solvens II innebærer at foretaket må være fullt fondert til enhver tid, basert på at forpliktelsene neddiskonteres med den aktuelle markedsrenten (risikofri rente). Bufferen knyttet til forventet fremtidig overskuddstildeling vil være kritisk avhengig av forventet avkastning, som igjen er bestemt av rentenivået. I en situasjon der markedsrenten reduseres til et nivå som ikke overstiger den garanterte renten, vil altså hele bufferen knyttet til forventet fremtidig avkastningsoverskudd

forsvinne. Et bufferfond bygget opp fra tidligere avkastningsoverskudd vil i så måte være vesentlig mer robust enn en buffer basert på sluttgaranti ("lånt" egenkapital).

Bufferen ved en sluttgaranti vil være avhengig av rentenivået, og dermed være volatil. I en situasjon med kraftig rentenedgang vil store deler av bufferen forsvinne. Bufferen er derfor lite egnet til å dekke risikoen ved rentenedgang, som er en sentral risiko for pensjonsleverandøren. Det er også et spørsmål hvor godt egnet den er til å dekke annen avkastningsrisiko. For eksempel vil et kraftig fall i aksjemarkedene ofte etterfølges av et betydelig fall i lange renter. Bufferen basert på forventet fremtidig avkastningsoverskudd, er altså vesentlig mer ustabil enn de eksisterende bufferne som er basert på allerede oppnådd meravkastning. En ordning med oppbygging av bufferfond basert på tidligere avkastningsoverskudd vil være mer robust i perioder med store fall i finansmarkedene, siden bufferfondet ikke direkte reduseres med fallende rentenivå.

Volatiliteten i en buffer basert på forventet fremtidig avkastningsoverskudd skal fanges opp i solvensberegningene, gitt at kapitalkravet for renterisiko og samvariasjonen mellom renterisiko og annen markedsrisiko er tilstrekkelig kalibrert. Det kan det stilles spørsmål ved, ettersom fallet i renten de siste 15–20 årene har vært større enn det som ville vært resultatet av tre påfølgende år med rentenedgang etter kapitalkravet for risikoen for rentenedgang i solvensregelverket. I denne beregningen skal rentenedgangen det enkelte år reflektere en hendelse som kun forventes å oppstå i ett av 200 år. EIOPA har foreslått å skjerpe kapitalkravet for risikoen for rentenedgang, men det er usikkert om og i hvilken grad dette blir gjennomført. Det er således noe tvil om kapitalkravet i solvensregelverket er tilstrekkelig til å dekke risikoen knyttet til en buffer som reflekterer forventet fremtidig avkastning.

En buffer basert på sluttgaranti kan øke renterisikoen for foretakene i betydelig grad. Dette vil gi foretakene større insentiver til å plassere midlene i langsiktige obligasjoner for til enhver tid å motvirke endringer i verdien av forsikringsforpliktelsene. Det kan stilles spørsmål ved om kundene vil være mer tjent med et regelverk som kan gi slike insentiver.

Det er videre spørsmål om hvordan flytting skal håndteres med en ordning med lånt egenkapital/sluttgaranti. Dersom kunden kan flytte og ta med seg den lånte egenkapitalen, kan det oppstå et sterkt insentiv til å flytte. Leverandøren vil derfor ha begrensede utsikter til faktisk å få igjen den lånte egenkapitalen. Da vil tiltaket antakelig uansett ha liten effekt. Alternativet er at kunden ikke får med seg den lånte egenkapitalen, men da vil det være lite attraktivt for en annen leverandør å ta over forpliktelsen. En slik ordning vil derfor sterkt svekke flytteretten.

På denne bakgrunn har Finanstilsynet ikke funnet grunnlag for å anbefale innføring av en ordning med lånt egenkapital/sluttgaranti. Det foreslås at hvis slike regler skal innføres, bør den lånte egenkapitalen følge med ved flytting slik at flytteretten opprettholdes. Som nevnt, vil dette føre til at tiltaket forventes å ha liten effekt.

Forslag til regler dersom et ordning med sluttgaranti innføres

Forsikringsvirksomhetsloven § 3-9 fastsetter at premiereserven hvert år skal tilføres et beløp som tilsvarer årlig avkastning i samsvar med premieberegningensrenten. For det tilfellet at avkastningen ikke er tilstrekkelig og manglende avkastning ikke kan dekkes av tilleggsavsetninger, skal foretaket tilføre beløpet fra egenkapitalen med endelig virkning. Foretakets plikt til å styrke premiereserven i tråd med beregningsgrunnlaget gjør at premiereserven er fullt fondert til enhver tid. Forslaget til ny bestemmelse om "sluttgaranti", viderefører prinsippet om at premiereserven skal være fullt fondert til enhver tid, men åpner for at egenkapitalbidraget kan tilføres betinget, jf. forslag til ny § 3-19a første ledd. Det vises til høringsnotatet kapittel 6 avsnitt III.

Det er et spørsmål om egenkapitalbidrag skal kunne gjøres betinget også hvis avkastningen er negativ eller om adgangen skal være begrenset til egenkapital som dekker manglende avkastning mellom null og kontaktens beregningsrente. Finanstilsynet anser at dette spørsmålet bør sees i sammenheng med de øvrige regelverksforslagene knyttet til hvilke midler som skal inngå i den kontraktsfordelte bufferkapitalen og om denne bufferkapitalen kan dekke negativ avkastning.

Forslaget til ny § 3-19 andre ledd åpner for at pensjonsinnretningene på et senere tidspunkt kan tilbakeføre egenkapitalbidraget til selskapsporteføljen. Dette kan skje hvis det i senere år oppstår overskudd på avkastningen tilordnet kontrakten i kollektivporteføljen, jf. henvisningen til § 3-13 andre ledd første punktum. Avkastning på midler som svarer til premiefond, ulike pensjonsreguleringsfond og risikoutjevningfondet, jf. § 3-13 andre ledd andre og tredje punktum, kan etter forslaget ikke finansiere en tilbakeføring av det betingede egenkapitalbidraget.

I utkast til lovforslag har Finanstilsynet begrenset foretakets motregningsadgang i tid, gjennom å foreslå at adgangen faller bort samtidig med at forsikringstilfellet inntreffer. For individuelle pensjonskontrakter inntreffer forsikringstilfellet når kontrakten går over i utbetalingsperioden. Begrensningen innebærer at alt overskudd i utbetalingsperioden utelukkende kan avsettes til bufferfond innenfor gitte rammer, eller tilføres kontrakten med endelig virkning. Hvis det ikke settes en slik begrensning, og motregningsadgangen også kan finne sted i utbetalingsperioden, antas det å bli mindre rom for oppregulering av ytelsene. Det vises til at premiereserven synker i utbetalingsperioden etter hvert som utbetalingene skjer. For at avkastningen på gjenværende midler skal kunne finansiere en tilbakeføring av det betingede egenkapitalbidraget må avkastningen relativt sett være høyere etter hvert som premiereserven synker.

Finanstilsynet anser at tilbakeføring av egenkapitalbidrag ikke skal inkludere renter. Det vises til at adgangen til å tildele egenkapitalbidraget betinget allerede går langt i å overføre risiko til kundene, og det bør derfor ikke åpnes for at motregningskravet er rentebærende.

Som nevnt over, anser Finanstilsynet at den lånte egenkapitalen bør følge med ved flytting slik at flytteretten opprettholdes. Dette er foreslått regulert i forsikringsvirksomhetsloven § 6-7 tredje ledd nytt tredje punktum.

Finanstilsynet foreslår også endringer i kravene til kontoføring, jf. forslag til nye bestemmelser i forskrift til forsikringsvirksomhetsloven § 8-3 andre og femte ledd. Det foreslås at årets belastning av motregningskrav etter forsikringsvirksomhetsloven § 3-19 skal fremgå av kontoutskriften som kunden skal motta hvert år. Videre foreslås det et krav om at kontoutskriften skal inneholde informasjon om hvordan saldoen for eventuelle betingede egenkapitalkrav fra foretaket har utviklet seg gjennom hele kontraktsforholdet.

2.5 Mer fleksibel oppbygging av tilleggsavsetninger

For det tilfellet at forslaget om et nytt bufferfond ikke gjennomføres, bør det etter Finanstilsynets vurdering foretas endringer i regelverket for tilleggsavsetninger som åpner for mer fleksibilitet i oppbyggingen.

2.5.1 Gjeldende rett

Etter gjeldende rett er hovedregelen at avsetningen til tilleggsavsetninger fastsettes med samme proSENTSATS for alle kontrakter i kollektivporteføljen, jf. forsikringsvirksomhetsloven § 3-19 annet ledd. Departementet kan i forskrift gi adgang til å bruke en høyere proSENTSATS for kontrakter med høy beregningsrente eller lave tilleggsavsetninger. Slike regler er fastsatt i forskrift 30. juni 2006 nr. 869 til forsikringsvirksomhetsloven (livsforsikring mv.) § 5-6. Det følger av bestemmelsen at et livsforsikringsforetak ved fastsettelsen av årets tilleggsavsetninger i prosent av premiereserve knyttet til den enkelte kontrakt i kollektivporteføljen etter forsikringsvirksomhetsloven § 3-19 annet ledd, kan bruke en høyere proSENTSATS for grupper av kontrakter uten eller med lave tilleggsavsetninger med sikte på at disse kontraktene tilleggsavsetninger skal tilsvare 3,5 prosent av premiereserven for den enkelte kontrakt.

2.5.2 Bakgrunn

At det er lite fleksibilitet i regelverket for avsetning til tilleggsavsetninger medfører at grupper av kontrakter får lavere oppskrivning av ytelsene enn det som er optimalt, i år hvor pensjonsleverandøren beslutter at det skal avsettes til tilleggsavsetninger for kontrakter i kollektivporteføljen.

Arbeidsgruppen viser i rapporten kapittel 6.2.1 til at en utvidelse av adgangen til fleksibel oppbygging av tilleggsavsetninger vil kunne bidra til at pensjonsleverandørene kan bygge opp avsetningene for kontrakter med lang tid igjen til utbetaling samtidig som kontrakter under utbetaling, med lavere behov for å bygge buffere, kan tilføres overskudd med endelig virkning.

2.5.3 Finanstilsynets vurderinger

Det overordnede formålet om økt fleksibilitet i forvaltningen til det beste for kundenes pensjonsregulering, taler for at den enkelte pensjonsinnretning vurderer behovet for tilleggsavsetninger for de ulike kontraktene i kollektivporteføljen. Finanstilsynet viser i denne sammenheng til at behovet for oppbygging av tilleggsavsetninger vil avhenge av flere

forhold, herunder kontraktens beregningsrente, nivået på eksisterende tilleggsavsetninger, kontraktens løpetid, om kontrakten er kollektiv eller individuell og om ytelsen(e) er under utbetaling eller oppsparing. Videre vil behovet blant annet kunne vurderes ulikt for premiebetalende kontakter og for fullt betalte kontrakter, samt være avhengig av kapitalforvaltningsstrategien i den enkelte pensjonsinnretning.

En slik fleksibilitet vil på den annen side kunne føre til at behovsvurderingene er krevende å etterprøve både for kundene og for tilsynsmyndighetene. Videreføring av hovedregelen om samme forholdsmessige avsetning og forskriftsfastsatte unntak for bestemte avgrensende situasjoner, vil gjøre avsetningen mer forutsigbar for kundene. Fastsettelse av bestemte kriterier kan imidlertid gi uheldige virkninger for enkeltkontrakter. For kontrakter under utbetaling antas f.eks. behovet for oppbygging av tilleggsavsetninger å være lite for de fleste alderspensjonskontraktene. For enkelte kontrakter under utbetaling, f.eks. kontrakter med høy beregningsrente og/eller lave tilleggsavsetninger, kan det imidlertid være behov for videre oppbygging. En avgrensning knyttet til om kontrakten er under utbetaling eller oppsparing bør derfor i tilfelle modifiseres, slik at soliditeten ikke blir satt under press.

Finanstilsynet ser det som krevende å fastsette kriterier for oppbygging av tilleggsavsetninger som passer i alle situasjoner. Finanstilsynet har under punkt 3.3 foreslått at tilleggsavsetningene bygges ned raskere for kontrakter under utbetaling fra 67 år og at det settes tak for hvor høye tilleggsavsetningene kan være for hver årgang i aldersspennet fra 67 til 85 år. Dette forslaget vil dempe behovet for restriktiv regulering av avsetning til tilleggsavsetninger. Finanstilsynet legger videre til grunn at pensjonsleverandørens rett til inntil 20 prosent av overskudd på fripoliser når overskudd tilføres fripoliseeierne med endelig virkning, også motvirker at det avsettes til tilleggsavsetninger for fripoliser som ikke har et reelt behov for slik avsetning. Finanstilsynet foreslår på denne bakgrunn at gjeldende hovedregel om samme forholdsmessig avsetning videreføres som et utgangspunkt, men at adgangen til å fastsette annen prosentsats for bestemte grupper av kontrakter utvides.

Finanstilsynet foreslår at forskriftshjemmelen i forsikringsvirksomhetsloven § 3-19 annet ledd utvides, slik at det blir uttrykkelig hjemmel til å fastsette regler i forskrift som gir adgang til å bruke en annen prosentsats for grupper av kontrakter, jf. lovforslaget i kapittel 6 avsnitt II. Med hjemmel i nevnte bestemmelse foreslår Finanstilsynet videre en ny forskriftsbestemmelse som åpner for at pensjonsleverandøren kan avstå fra å benytte overskudd på avkastningsresultatet til tilleggsavsetninger eller benytte en annen prosentsats for grupper av kontrakter ut fra kontaktens behov for tilleggsavsetninger, jf. forslag til endringer i forskrift 30. juni 2006 nr. 869 til forsikringsvirksomhetsloven (livsforsikring mv.) § 5-6 i kapittel 6 avsnitt II. Finanstilsynet anser at forskriftsbestemmelsen gir tilstrekkelig fleksibilitet i behovsvurderingen samtidig som kravet om gruppering av kontrakter ivaretar hensynet til etterprøving. I denne sammenheng viser Finanstilsynet til at pensjonsleverandøren, ved avsetningen til tilleggsavsetninger, skal overholde krav til god forretningsskikk og sørge for at det ikke skjer urimelig forskjellsbehandling av kunder.

Finanstilsynet foreslår videre at det fastsettes krav om at pensjonsleverandøren skal ha retningslinjer for behovsvurderingen for å unngå at det oppstår interessekonflikter mellom kunder og kundegrupper eller mellom kunder og pensjonsinnretning, jf. forslaget i § 5-6 annet ledd i forskrift 30. juni 2006 nr. 869 til forsikringsvirksomhetsloven i høringsnotatet kapittel 6 avsnitt II.

2.6 Tilleggsavsetninger til å dekke negativ avkastning

Spørsmålet om tilleggsavsetninger skal kunne dekke negativ avkastning, er drøftet som en del av forslaget om en sammenslått avkastningsbuffer i avsnitt 2.2. Her drøftes spørsmålet for det tilfellet at forslaget om et felles bufferfond ikke gjennomføres.

2.6.1 Gjeldende rett

I gjeldende rett er det lagt til grunn at tilleggsavsetninger bare kan benyttes til å dekke opp for manglende avkastning mellom avkastningsgarantien og null. Dersom faktisk avkastning er lavere enn null, må differansen mellom faktisk avkastning og nullavkastning dekkes av pensjonsleverandørens egenkapital.

2.6.2 Bakgrunn

I rapporten avsnitt 6.2.1 viser arbeidsgruppen til at mulighet for bruk av tilleggsavsetninger ved negativ avkastning i prinsippet kan avdekke nedsiderisikoen for leverandørene fullt ut, og leverandørene vil kunne tåle en større nedside i forvaltningen uten å måtte bruke av egenkapitalen. Dette kan gi rom for at pensjonsleverandøren plasserer en noe større andel av porteføljene i aksjer. For de forsikrede vil dette i tilfelle ha en potensiell oppside i økt forventet avkastning. Det vil også være en nedside i at kundebufferen må bære en større del av nedsiderisikoen enn i dag, og at det dermed skal mer til for at leverandøren må tilføre egne midler til kontrakten.

2.6.3 Finanstilsynets vurderinger

Ved at tilleggsavsetningene kan dekke negativ avkastning kan disse i prinsippet avdekke nedsiderisikoen for leverandørene fullt ut. Leverandørene vil kunne tåle en større nedside i forvaltningen uten å måtte bruke av egenkapitalen, noe som kan gi rom for at pensjonsleverandøren plasserer en noe større andel av porteføljene i aksjer. For de forsikrede vil dette i tilfelle ha en potensiell oppside i økt forventet avkastning, men også en nedside i at kundebufferen må bære en større del av nedsiderisikoen enn i dag, og at det dermed skal mer til for at leverandøren må tilføre egne midler til kontrakten.

Finanstilsynet støtter arbeidsgruppens forslag om at tilleggsavsetningene også kan dekke negativ avkastning. Det vises til at kursreguleringsfondet kan dekke negativ avkastning, jf. omtale i avsnitt 2.2.2. Foretakene har i økende grad tilpasset seg ved å bygge opp buffer i kursreguleringsfondet fremfor i tilleggsavsetningene. For foretak som har tilpasset seg slik, vil det i realiteten ha liten betydning for risikodelingen mellom foretak og kunde om reglene for tilleggsavsetninger endres slik at de også kan dekke negativ avkastning. Det vises til endringsforslag i forsikringsvirksomhetsloven § 3-19 tredje ledd, jf. høringsnotatet kapittel 6 avsnitt II.

3 Bruk av tilleggsavsetninger knyttet til individuell rente- og pensjonsforsikring

3.1 Gjeldende rett

Forskrift til forsikringsvirksomhetsloven § 5-4 regulerer bruk av tilleggsavsetninger ved forsikringstilfelle, opphør av kontrakt mv. Det følger av bestemmelsens annet ledd at tilleggsavsetninger knyttet til individuell rente- og pensjonsforsikring (herunder fripoliser), skal benyttes til engangspremier for årlig forhøyelse av pensjonsytelsene. Nedbyggingen av tilleggsavsetningene skal igangsettes innen ett år etter at pensjon ble utbetalt. Hvert år gjennom utbetalingsperioden skal en del av tilleggsavsetningene tilsvarende den prosentvise reduksjon av premiereserven i løpet av året, benyttes til slike engangspremier. Alternativt kan det benyttes en så stor del av tilleggsavsetningene at ytelsene kan forhøyes like mye som i foregående år. Skal pensjon utbetales i et fastsatt antall av år, skal i tilfelle gjenværende tilleggsavsetninger utbetales i det siste år av perioden.

Bestemmelsen om bruk av tilleggsavsetninger for denne typen kontrakter, medfører at nivået på tilleggsavsetningene som andel av premiereserven ikke øker som følge av at premiereserven reduseres i utbetalingstiden. I tilfeller der pensjonsinnretningen avsetter nye tilleggsavsetninger i utbetalingsperioden, skal også denne avsetningen inngå, og gi grunnlag for forhøyelse av pensjonsytelsene fremover. Den årlige andelen av tilleggsavsetningen skal benyttes til "engangspremie" for årlig forhøyelse av pensjonsytelsen. Dette innebærer at det hvert år kjøpes en forhøyet, livsvarig ytelse basert på premieberegningsgrunnlaget for den aktuelle kontraktstypen. Premien vil dermed reflektere forventet levealder og forventet avkastning fremover. Den forhøyede ytelsen er garantert og skal følgelig være fullt fondert i premiereserven.

3.2 Bakgrunn

Finanstilsynet ble i brev fra Finansdepartementet 23. mai 2019, bedt om å vurdere en henvendelse fra Pensjonistforbundet til Finansdepartementet om bruk av tilleggsavsetninger på fripoliser. Finanstilsynet skal vurdere problemstillingen som Pensjonistforbundet reiser og regelverksforslagene i henvendelsen, i forbindelse med arbeidet med regelverket for garanterte pensjonsprodukter.

I henvendelsen fra Pensjonistforbundet til Finansdepartementet av 4. april 2019, anføres det at reglene for oppløsning av tilleggsavsetninger fører til store tap for fripolisekunder. Pensjonistforbundet har fått utarbeidet en rapport som viser at dagens regler for omdanning av tilleggsavsetninger til pensjon medfører så stor forsinkelse av utbetalingene, at kundene ikke får pengene sine før det er "for sent". I rapporten har Pensjonistforbundet regnet ut at bare 15 prosent eller mindre av fripolisekundernes overskudd som er plassert i tilleggsavsetninger, blir utbetalt til kundene frem til 85 år. Videre er det beregnet at kundene får utbetalt 7 prosent av andel av overskudd som blir tilført som nye tilleggsavsetninger under utbetalingsperioden frem til 85 år.

Pensjonistforbundet viser til fire forhold ved regelverket og praktiseringen av dette, som medvirker til at kundene ikke får utbetalt tilleggsavsetningene. For det første viser Pensjonistforbundet til at premiereserven reduseres i sakte tempo, og at den aldri vil gå ned til null. Ved en jevn avvikling av tilleggsavsetninger vil derfor en stor del av tilleggsavsetningene fortsatt stå igjen ved fylte 85 år. For det andre viser Pensjonistforbundet til at den årlige frigjøringen av tilleggsavsetninger ikke går til utbetaling, men blir benyttet til kjøp av engangsbetalte livsvarige pensjoner. Det skjer dermed en dobbelt forsinkelse gjennom at det først frigjøres et lite beløp fra tilleggsavsetningene hvert år, og at dette beløpet benyttes til å kjøpe en pensjonsforsikring som deretter utbetales med et lite beløp hvert år. Dette gir en sterk forskyvning av utbetalingene som medfører at 2/3 av frigjort tilleggsavsetning fortsatt ikke vil være utbetalt ved fylte 85 år, men står igjen som premiereserve. For det tredje vil utbetalingene til kundene forskyves ytterligere ut i tid der pensjonsinnretningen benytter en lav beregningsrente i beregningsgrunnlaget for engangspremien for årlig forhøyelse av pensjonsytelsen. For det fjerde vil overskudd som oppstår i utbetalingsperioden og som først overføres til tilleggsavsetninger for deretter å omdannes til forsikringer litt etter litt, medføre at overskuddet kommer til utbetaling sent og at en stor del står igjen etter at den forventede levetiden er ute.

Pensjonistforbundet foreslår på denne bakgrunn endringer i regelverket og viser til at dette kan gjøres på to ulike måter. Én løsning er at tilleggsavsetningene i sin helhet omdannes til pensjon fra 67 år og at nye overskudd i årene etter 67 år umiddelbart omdannes til livsvarig pensjon. En annen løsning er at tilleggsavsetningene ikke omdannes til pensjon, men deles ut som overskuddsandel med like store beløp hvert år frem til 85 år (det vil si en periode på 18 år). Hvis det oppstår overskudd i utbetalingsperioden, skal også det deles ut med like store andeler hvert år, beregnet som overskuddet delt på antall år frem til 85 år. Hvis det oppstår underskudd som reduserer tilleggsavsetningene, skal gjenværende tilleggsavsetninger deles ut på tilsvarende måte frem til 85 år. Hvis det oppstår overskudd etter 85 år, skal pengene straks deles ut til kunden.

3.3 Finanstilsynets vurderinger

Pensjonistforbundet forutsetter i sine vurderinger at det er en ulempe for de forsikrede at det står igjen midler på kontrakten ved opphør. Finanstilsynet deler ikke dette synspunktet. Finanstilsynet viser til at gjenstående midler på en kontrakt skal føres tilbake til forsikringskollektivet i form av dødelighetsarv. Midlene inngår i risikoresultatet og overskudd på risikoresultatet gir grunnlag for oppskrivning av ytelser for gjenværende bestand. Dagens fripoliseinnehavere får som del av dette risikofellesskapet, tilført midler fra tidligere generasjoner. En endring av reglene for oppskrivning av ytelser under utbetaling, vil medføre at kontraktene i fremtiden i mindre grad bidrar til forsikringsfellesskapet. Dette vil kunne føre til en viss forskyvning av kapital mellom grupper av kontrakter i kollektivporteføljen.

Pensjonistforbundets forslag om at tilleggsavsetningene i sin helhet omdannes til pensjon fra 67 år, gjør at oppreguleringen av pensjonsytelsene for alderspensjonister og eventuelt etterlatte-pensjonister fremskyndes. Forslaget innebærer videre at overskudd som oppstår i årene etter 67 år, umiddelbart skal omdannes til livsvarig pensjon. Forslaget forutsetter at det ikke kan settes av til nye tilleggsavsetninger etter 67 år. Kontrakter under utbetaling vil dermed ikke vil ha bufferkapital i form av tilleggsavsetninger i årene etter 67 år.

Finanstilsynet viser til at regelverket om tilleggsavsetninger er begrunnet i soliditetshensyn og har til formål å sette pensjonsleverandørene bedre i stand til å møte avkastningssvingninger i kapitalforvaltningen fra år til år. De hensyn som begrunner reglene om tilleggsavsetninger, gjør seg gjeldende for alle kontrakter med kontraktsfastsatte forpliktelser, også for kontrakter der forsikringstilfellet er inntrådt og som er i utbetalingsperioden. Finanstilsynet støtter ikke et forslag som innebærer at kontrakter under utbetaling ikke har tilleggsavsetninger fra oppnådd alder på 67 år. Finanstilsynet er videre i tvil om den foreslåtte endringen i regelverket vil være til fordel for de forsikrede. En sannsynlig konsekvens av at kontraktene ikke har bufferkapital, vil være at flere pensjonsleverandører vil ta ned risikoen i kapitalforvaltningen og dermed redusere kundenes muligheter til å oppnå økt avkastning på pensjonskapitalen i utbetalingsperioden. Finanstilsynet legger i denne sammenheng til grunn at tilleggsavsetningene gjennomgående også kan tjene kundenes interesser ved at kontrakten kan forvaltes i en portefølje med mer risiko og dermed får økt forventet avkastning på pensjonskapitalen.

Pensjonistforbundets alternative forslag innebærer at tilleggsavsetningene ikke omdannes til garanterte pensjonsytelser, men deles ut som overskuddsandel med like store beløp hvert år frem til 85 år (det vil si en periode på 18 år). Forslaget medfører at gjestående andel tilleggsavsetning vil fungere som bufferkapital frem til oppnådd alder på 85 år. Videre foreslås det at oppstått overskudd i utbetalingsperioden skal inngå i tilleggsavsetningene og deles ut med like store andeler i påfølgende år. Hvis vilkårene for bruk av tilleggsavsetninger er til stede, og avsetningen reduseres som følge av dette, vil gjenværende tilleggsavsetninger deles ut på tilsvarende måte frem til 85 år. Etter dette tidspunkt skal alt overskudd utbetales. Ettersom gjestående utbetalingstid for enkeltkontrakter etter fylte 85 år, kan være mer enn 10 år, vil en slik ordning innebære at det for en vesentlig andel av foretakenes kontrakter ikke vil være noen buffer. Finanstilsynet vil ikke anbefale en slik løsning.

Forslaget om at tilleggsavsetninger skal utbetales som et kronebeløp og ikke benyttes til å sikre en varig forhøyet ytelse, representerer et klart brudd med gjeldende regler for oppregulering av ytelsesbasert pensjon. Forslaget innebærer at tilleggsavsetningene anses som en kontantbeholdning hvor en andel utbetales hvert år med endelig virkning. I denne andelen vil telleren reduseres eller økes fra år til år ettersom gjestående tilleggsavsetninger blir benyttet til å dekke opp manglende avkastning på premiereserven eller som følge av at det blir avsatt til nye tilleggsavsetninger. Nevneren vil reduseres for hvert år mellom 67 og fylte 85 år. Finanstilsynet viser til at Pensjonistforbundets forslag om fordeling og utbetaling av overskudd i utbetalingsperioden har klare likhetstrekk med regelverket for utbetaling av alderspensjon fra fripolise med investeringsvalg.

Ved konvertering til fripolise med investeringsvalg vil bufferkapital i form av tilleggsavsetninger og kursreguleringsfond tilføres premiereserven. Den samlede beholdningens verdi til enhver tid, vil danne grunnlag for utbetaling av årlig alderspensjon. Ved en slik konvertering er forsikrede ikke lenger garantert bestemte ytelser, men får til gjengjeld en utbetalingsprofil som harmonerer med forslaget til Pensjonistforbundet. Forslaget til Pensjonistforbundet innebærer at forsikrede beholder retten til garanterte ytelser, samtidig som deler av forsikringskapitalen skal behandles og utbetales som en egen pensjons-

beholdning. Finanstilsynet er i tvil om en slik produktendring harmonerer med de forutsetningene som ligger til grunn for beregningsgrunnlaget knyttet til garantert pensjon. Pensjonistforbundet belyser ikke i hvilken grad overskuddsdelingen mellom kunder og pensjonsleverandør skal ivaretas innenfor dette forslaget. Overskuddsdelingen utgjør pensjonsinnretningens vederlag for avkastningsrisikoen og Finanstilsynet anser at en eventuell regelendring ikke bør gripe inn i fastsatte prinsipper for dette. En endring av regler for utbetaling av tilleggsavsetninger bør derfor ikke utformes slik at alt overskudd i utbetalingstiden skal avsettes til tilleggsavsetninger og dermed unntas fra overskuddsdeling.

Finanstilsynet ser utfordringer med begge regelverksforslagene til Pensjonistforbundet og kan ikke tiltre disse. Finanstilsynet anser imidlertid at det kan gjøres enkelte endringer i regelverket for bruk av tilleggsavsetninger under utbetaling av pensjon fra 67 år.

Finanstilsynet foreslår at gjeldende regler som sikrer at tilleggsavsetningene reduseres i takt med at premiereserven reduseres som følge av utbetalinger til forsikrede, videreføres. Regelen sikrer at tilleggsavsetningene står i samme forhold til premiereserven gjennom hele utbetalingsperioden, og at tilleggsavsetningene aldri tømmes helt for kontrakter med livsvarige ytelser. Finanstilsynet ser at behovet for bufferkapital avtar med høyere alder og foreslår derfor en tilleggsbestemmelse som sikrer en raskere bruk av tilleggsavsetningene fra 67 år. Finanstilsynet foreslår at det minst skal foretas en ytterligere nedtrapping av tilleggsavsetningene med 0,5 prosentpoeng i året fra et startpunkt på maksimalt 12 prosent ved 67 år og til et slutt punkt på maksimalt 3 prosent over 18 år. Finanstilsynets forslag innebærer at en kontrakt med tilleggsavsetninger tilsvarende 12 prosent av premiereserven ved oppnådd alder på 67 år, minst skal trappe ned tilleggsavsetningen med en fast årlig andel ned til maksimalt 3 prosent av premiereserven ved oppnådd alder på 85 år. For kontrakter med tilleggsavsetninger tilsvarende 10 prosent av premiereserven ved 67 år, vil regelen sikre bidrag til regulering av ytelsen fra 71 år. Deretter vil den årlige oppskrivningen i tillegg bli finansiert av andel tilleggsavsetninger tilsvarende 0,5 prosent av premiereserven frem til 85 år. Forslaget innebærer at tilleggsavsetningen for kontrakter i dette aldersspennet reduseres i et raskere tempo enn i dag. Samtidig legges det til rette for å kunne opprettholde et forsvarlig nivå på tilleggsavsetningene gjennom hele kontraktperioden for livsvarige kontrakter. Den årlige reduksjonen i tilleggsavsetningen utformes som minstekrav. Dette innebærer at pensjonsinnretningen ikke kan avsette til nye tilleggsavsetninger som gjør at tilleggsavsetningene overstiger det årlige taket for hver aldersgruppe. På den annen side kan pensjonsinnretningen frigjøre en større årlig andel av tilleggsavsetningene hvis dette anses forsvarlig.

Det vises til forslag til forskrift til forsikringsvirksomhetsloven § 5-4 annet ledd nytt fjerde punktum. Forskriftsforslaget er inntatt i høringsnotatet kapittel 6 avsnitt II. Finanstilsynet foreslår også å videreføre gjeldende regel om at oppskrivning av ytelsene skjer med endelig virkning og sikres i premiereserven som garanterte ytelser i samsvar med regelverket som gjelder for oppskrivning av ytelsespensjon.

4 Andre regelverksforslag

4.1 Betaling for å si fra seg avkastningsgaranti

4.1.1 Gjeldende rett

Med virkning fra 2014 ble det åpnet for at garanterte fripoliser kan konverteres til fripoliser med investeringsvalg, jf. foretakspensjonsloven § 4-7 a og § 4-7 b. Det følger av bestemmelsene at fripoliseinnehaveren og pensjonsinnretningen kan avtale at midlene knyttet til fripolisen skal forvaltes som egen investeringsportefølje tilordnet fripolisen. Avtale om investeringsvalg kan inngås på tidspunktet for utstedelse av fripolise eller etter at fripolisen er utstedt.

Det er bare midler tilsvarende premiereserven knyttet til alderspensjon samt tilhørende tilleggsavsetninger, kursreguleringsfond og administrasjonsreserve som kan konverteres til investeringsvalg, jf. foretakspensjonsloven § 4-7 a første ledd tredje punktum og § 4-7 b første ledd tredje punktum. Premiereserve knyttet til eventuelle uføre- og etterlatteytelser skal fortsatt forvaltes i kollektivporteføljen.

Avtale om konvertering til investeringsvalg innebærer at fripoliseinnehaveren frasier seg avkastningsgarantien på fripolisen. Denne garantien har en verdi. Etter gjeldende rett er det ikke åpning for at pensjonsleverandøren tilbyr kompensasjon for bortfallet av rentegarantien ved konvertering til investeringsvalg.

For pensjonsleverandøren vil en fripolise med investeringsvalg gi lavere kapitalkrav enn en tradisjonell fripolise med garanterte ytelser. Konvertering til fripoliser med investeringsvalg vil derfor som regel være i pensjonsleverandørens interesse med dagens rentenivå. For fripoliseinnehaveren vil det derimot ikke være et gitt svar på hva som vil lønne seg, fordi det ikke lar seg gjøre å forutse hvilken verdiutvikling en investeringsportefølje vil få sammenlignet med den forhåndsbestemte ytelsen fripolisen med avkastningsgaranti vil gi. Det er gitt nærmere regler om hvilken informasjon pensjonsleverandøren skal gi fripoliseinnehaveren før det inngås avtale om konvertering til investeringsvalg, jf. foretakspensjonsloven § 4-7 a femte ledd og § 4-7 b annet ledd samt kapittel 6 i forskrift til foretakspensjonsloven (forskrift 1.12.2000 nr. 1212). Pensjonsleverandøren har plikt til å kartlegge fripoliseinnehaverens behov og ønske om risiko, jf. foretakspensjonsloven § 4-7 a sjette ledd og § 4-7 b annet ledd. Pensjonsleverandøren skal også opplyse om eventuelle forhold som tilsier at konvertering til investeringsvalg ikke vil være i fripoliseinnehaverens interesse.

4.1.2 Bakgrunn

Det fremgikk av mandatet at arbeidsgruppen skulle vurdere om pensjonsleverandørene bør ha anledning til å tilføre kundene midler fra egenkapitalen som motytelse for å velge bort rentegarantien. Arbeidsgruppen la til grunn at en endring som legger til rette for kompensasjon ved konvertering, i utgangspunktet vil være til kundenes fordel siden det vil innebære at kunden får en betaling i tillegg til de fordelene som kundene allerede får ved gjeldende konverteringsadgang. En slik mulighet vil derfor innebære at konvertering kan være

egnet for flere fripoliseinnehavere enn ved gjeldende konverteringsordning. Arbeidsgruppen antok at en slik betaling i tilfelle må komme i form av et tilskudd fra pensjonsleverandørens egenkapital til fripoliseinnehaverens premiereserve.

Arbeidsgruppen fremholdt videre at kompensasjonen bør reflektere at den forsikrede i utgangspunktet har en garantert avkastning på et gitt nivå og en opsjon som innebærer at avkastning over garantiene, etter eventuelle avsetninger til tilleggsavsetninger, vil føre til oppskrivning av ytelsene med endelig virkning. Arbeidsgruppen antok at nivået på en kompensasjon særlig vil avhenge av rentenivå og forventet renteutvikling. Det ble videre lagt til grunn at en slik kompensasjon må være noe pensjonsleverandørene står fritt til å velge om de vil tilby.

Arbeidsgruppen stilte seg positiv til å åpne for kompensasjon ved konvertering til investeringsvalg. Det ble videre fremholdt at det burde vurderes å utarbeide retningslinjer om metoder for hvordan garantiene skal prises mv. for å sikre likebehandling mellom fripoliseinnehavere.

4.1.3 Finanstilsynets vurderinger

Det er allerede åpnet for å konvertere garanterte fripoliser til fripoliser med investeringsvalg. En endring i reguleringen som åpner for at pensjonsleverandøren kan gi kompensasjon, må anses å være en fordel for kunden. En slik kompensasjon må være noe pensjonsleverandørene står fritt til å velge om de vil tilby.

Et viktig spørsmål blir i hvilken grad beregning av kompensasjonen skal reguleres. Verdien rentegarantien har for kundene, vil avhenge av nivå på garantien, rentenivå, risikopreferanser, alder mv. Likebehandling av kunder vil være en problemstilling. Et alternativ er at det ikke gis noen regulering av dette, men at foretakene melder inn metoden/modellen for beregning av en slik kompensasjon sammen med meldingen om produktet. Forbrukerrådet har opplyst at det arbeider med å utvikle en modell for å beregne verdien av rentegarantien knyttet til fripoliser. En slik modell kan eventuelt gi støtte til kundenes vurderinger av om fripolisen bør konverteres gitt en tilbudt kompensasjon.

Etter Finanstilsynets oppfatning bør det gis en regel om at kompensasjonen skal reflektere verdien av bortfall av rentegarantien, basert på modeller som gir lik behandling av likeartede tilfeller av fripoliseiere som ønsker konvertering av fripolisen til investeringsvalg. En slik regel vil bidra til å sikre at det er et rimelig forhold mellom nivået på kompensasjonen og den verdien rentegarantien har. Finanstilsynet legger videre til grunn at foretaket følger prinsipper for god forretningsskikk, herunder prinsippet om likebehandling av kunder og kundegrupper i fastsettelsen av kompensasjonsnivåer under produktet.

Det er allerede en åpning for å konvertere garanterte fripoliser til fripoliser med investeringsvalg uten at det gis kompensasjon. Det er et spørsmål om denne retten skal opprettholdes slik at konvertering kan gjennomføres både med og uten kompensasjon. Bare noen av pensjonsleverandørene har valgt å tilby fripoliser med investeringsvalg. Det er usikkert om noen av leverandørene vil tilby produktet med kompensasjon for bortfall av rentegarantien. Hvis muligheten til å tilby fripoliser med investeringsvalg uten kompensasjon

ikke videreføres, vil det kunne frata kundene som ønsker det, en mulighet til å få konvertert fripolisen. Finanstilsynet mener derfor det bør åpnes for begge disse alternativene.

Det vises til kapittel 6 avsnitt IV med forslag til et nytt andre ledd i foretakspensjonsloven § 4-7a, hvor det fremgår at pensjonsinnretningen kan gi kompensasjon til fripoliseinnehaveren for bortfall av rentegarantien. Det stilles også krav om at kompensasjonen skal reflektere verdien av rentegarantien på avtaletidspunktet.

Finanstilsynet anser videre at det er behov for ytterligere krav til informasjon og rådgivning utover det som følger av gjeldende bestemmelser i foretakspensjonsloven § 4-7 a femte og sjette ledd og § 4-7 b annet ledd hvis det skal gis kompensasjon til kunden ved konverteringen. Det foreslås derfor en tilføyelse i § 4-7a femte ledd om at det skal gis skriftlig informasjon om hvordan kompensasjonen er beregnet, jf. kapittel 6 avsnitt IV.

4.2 Overskuddsdeling

4.2.1 Gjeldende rett

For fripoliser skal avkastningsoverskuddet som fremkommer etter tilleggsavsetninger mv. samt evt. dekning av negativt risikoresultat, fordeles mellom kunden og pensjonsleverandøren, jf. forsikringsvirksomhetsloven § 3-16. Det følger av bestemmelsens tredje ledd at pensjonsleverandøren har rett til inntil 20 prosent av avkastningsoverskuddet på fripolisen. Det er adgang til å fastsette forskjellige fordelingsnøkler ut fra pensjonsleverandørens risiko for avkastningsresultatet. Etter overskuddsdelingen tilordnes kundens andel av overskuddet fripolisen med endelig virkning, og gir grunnlag for oppregulering av ytelsene.

4.2.2 Bakgrunn

Arbeidsgruppen har i rapporten avsnitt 6.2.2 gjort vurderinger som bl.a. er basert på beregninger i FAFO-rapport 2018:13 «Ikke som forventet. Fripoliseproblemet i det norske pensjonssystemet», og beregninger arbeidsgruppen selv har gjort. I rapporten har arbeidsgruppen blant annet vurdert et alternativ der overskuddsbrøken endres til 40–60 til henholdsvis kunde og pensjonsleverandørene. Arbeidsgruppen har konkludert med at pensjonsleverandørenes tilpasning til en endret overskuddsdeling, dvs. at en større andel av overskuddet tilfaller pensjonsleverandøren, vil være usikker bl.a. fordi et eventuelt insitament til å ta høyere risiko i kapitalforvaltningen vil motvirkes av høyere solvenskrav ved økt risiko. Arbeidsgruppen mener en slik endring ikke kan sies å være klart til kundens fordel.

Arbeidsgruppen fremholder også at en annen mulig endring i overskuddsdelingen for å gi leverandørene bedre insentiver til å bære risiko kan være at pensjonsleverandøren kan ta sin del av overskuddet før avsetning til tilleggsavsetninger (avkastningsbuffer). I tilfelle bør fordelingsbrøken endres slik at leverandøren kan ta en lavere andel av overskuddet enn 20 prosent. Dette alternativet følges imidlertid ikke videre opp i arbeidsgruppens rapport, og drøftes heller ikke i dette høringsnotatet.

4.2.3 Finanstilsynets vurderinger

Finanstilsynet viser til at overskuddsdelingen på fripolisene på den ene siden gir pensjonsleverandørene en interesse i avkastningsoverskuddet, men på den annen side må de selv bære risikoen som skal til for å oppnå et overskudd på forvaltningen. For en gitt aktivaallokering er det klart at kundene vil ønske en så stor del av overskuddet som mulig. På den annen side vil en redusert overskuddsandel også kunne være i kundens interesse dersom det gir pensjonsleverandørene insentiver til å forsøke å oppnå en høyere forventet avkastning slik at overskuddet øker nok til at kunden ikke taper på en reduksjon av sin andel.

Den direkte effekten av at regelverket for overskuddsdeling endres, er at pensjonsleverandøren får en større del av avkastningsoverskuddet. For at en slik endring skal ha positiv effekt for kundene i form av økte pensjonsytelser, må det tas betydelig mer risiko i forvaltningen. Det er pensjonsleverandøren som tar beslutningene om hvordan kapitalforvaltningen skal innrettes. Etter Finanstilsynets oppfatning er det stor usikkerhet knyttet til hvordan pensjonsleverandørene vil tilpasse seg en slik endring, og tilsynet støtter derfor ikke dette forslaget.

Finanstilsynet har ikke utarbeidet et konkret forslag til endringer i forsikringsvirksomhetsloven for å gjennomføre en endring i overskuddsdelingen. Endringen vil eventuelt kunne gjennomføres med en endring i prosentsatsen som er gitt i forsikringsvirksomhetsloven § 3-16 tredje ledd første punktum.

4.3 Minstegrense for utstedelse av fripolise

4.3.1 Gjeldende rett

Det følger av foretakspensjonsloven § 4-7 første ledd at personer som har opptjent premiereserve knyttet til ytelsesbasert alderspensjon på mindre enn 50 prosent av folketrygdens grunnbeløp, ikke har rett til å få utstedt fripoliser. I stedet kan pensjonsmidlene overføres til en annen foretakspensjonsordning eller til en individuell pensjonsavtale etter lov om individuell pensjonsordning. Det ble i forbindelse med innføring av en ny ordning for skattefavoredert individuell sparing til pensjon fra høsten 2017 lukket for tegning av nye avtaler etter lov om individuell pensjonsordning, men det er fortsatt mulig å overføre midler fra små fripoliser til en avtale etter lov om individuell pensjonsordning.

4.3.2 Bakgrunn

I NOU 2012: 3 Pensjonslovene og folketrygdereformen II foreslo Banklovkommisjonen å heve grensen for utstedelse av fripoliser til 150 prosent av folketrygdens grunnbeløp. Forslaget har ikke resultert i vedtatte endringer i regelverket.

Arbeidsgruppen har i rapporten pkt. 6.3.4 fremholdt at det kan være mulig å øke grensen for utstedelse av fripolise på en måte som er kundens fordel ved å innføre en valgmulighet for kundene. En slik valgmulighet innebærer at kunder som har premiereserve mellom 50 og 150 prosent av folketrygdens grunnbeløp, kan velge mellom å få utstedt fripolise og å overføre midlene til en annen foretakspensjonsordning eller til en individuell pensjonsavtale. Det er likevel etter arbeidsgruppens vurdering ikke åpenbart at dette tilfører noe tilstrekkelig

reelt nytt utover det som allerede følger av adgangen til å konvertere til fripolise med investeringsvalg. Arbeidsgruppen støtter derfor ikke en slik endring.

For en nærmere oversikt som illustrerer effekten av en eventuell økt grense for utstedelse av fripoliser, vises til avsnitt 6.3.4 i arbeidsgruppens rapport, der det er gitt en oversikt over fripolisene fordelt på størrelse.

4.3.3 Finanstilsynets vurdering

Finanstilsynet viser til at hvis premiereserven er lavere enn 50 prosent av folketrygdens grunnbeløp, kan den etter gjeldende rett overføres til annen foretakspensjonsordning eller til en individuell pensjonsavtale etter lov om individuell pensjonsordning. Det er svært få åpne foretakspensjonsordninger, slik at det vil være overføring til en individuell pensjonsavtale som i de fleste tilfeller er alternativet. I en slik avtale vil ikke kunden få en avkastningsgaranti på pensjonsmidlene.

Det kan likevel være en fordel for kunden hvis det innføres en valgfrihet for kunden i tilfeller hvor premiereserven er i intervallet 50 prosent til 150 prosent av folketrygdens grunnbeløp. Finanstilsynet er imidlertid enig i arbeidsgruppens vurdering av at dette ikke gir noe reelt nytt utover det som følger av regelverket for konvertering av fripoliser til fripoliser med investeringsvalg. Finanstilsynet støtter derfor ikke en slik endring.

Eventuelle endringer i regelverket er gitt i forslag til endringer i foretakspensjonsloven § 4-7 første ledd, se vedlagte lovforslag i kapittel 6 avsnitt IV.

4.4 Raskere utbetaling av lave pensjonsytelser

4.4.1 Gjeldende rett

Det følger av foretakspensjonsloven § 4-9 tredje ledd, jf. § 5-1 annet ledd at pensjonsleverandører og fripoliseinnehavere kan kreve at utbetalingstiden for små fripoliser skal settes ned til det antall hele år som innebærer at årlig pensjon tilsvarer om lag 30 prosent av folketrygdens grunnbeløp i året.

4.4.2 Bakgrunn

Arbeidsgruppen legger i rapporten pkt. 6.3.4 til grunn at kundene kan ha fordel av å få økte valgmuligheter på dette området. For eksempel kan det innføres en rett for fripoliseinnehaver, men ikke pensjonsleverandør, til å kreve at utbetalingstiden settes ned til det antall hele år som er nødvendig for at årlig pensjon skal utgjøre om lag 50 eller 100 prosent av folketrygdens grunnbeløp. Ved en slik økning av årlige utbetalinger kan ytelsen gå fra å være livsvarig til å være opphørende.

Arbeidsgruppen fremholder videre at det for kunder som har flere små fripoliser, kan bli en avveining mellom å redusere utbetalingstiden for en eller flere av dem, eller å slå dem sammen med sikte på å få fordeler av mer kostnadseffektiv forvaltning. I sum kan det da for

enkelte også bli en relativt betydelig pensjonskapital som utbetales opphørende i stedet for livsvarig. Arbeidsgruppen stiller seg positiv til en slik endring.

4.4.3 Finanstilsynets vurdering

Garanterte pensjoner skal i utgangspunktet være livsvarige ytelser, og regler som gir åpning for raskere utbetalinger, må ses i lys av det. For kundene antas det at det vil være en fordel å kunne få noe økte muligheter til redusert utbetalingstid for små fripoliser. En økning av grensen for redusert utbetalingstid for garanterte pensjonsavtaler antas utvilsomt å være en fordel for pensjonsleverandørene, siden fripoliser og andre garanterte forpliktelser er soliditetsmessig utfordrende.

Finanstilsynet er positiv til å heve grensen for at pensjonsleverandører og fripoliseinnehavere skal kunne kreve at utbetalingstiden for små fripoliser skal settes ned, fra 30 til 50 prosent av folketrygdens grunnbeløp årlig. Videre mener Finanstilsynet at ved å gi kundene en frihet til å velge raskere utbetaling mellom 50 og 100 prosent av folketrygdens grunnbeløp, vil ulike hensyn balanseres.

Det vises her til forslaget til endringer i foretakspensjonsloven § 5-1 andre og tredje punktum i kapittel 6 avsnitt IV.

5 Innføringstidspunkt

Iverksettelsestidspunktet bør settes noe tid etter at nye regler eventuelt fastsettes, slik at foretakene har noe tid til å tilpasse sine systemer og til å informere kundene. Etter Finanstilsynets vurdering kan 1. januar 2021 være et mulig tidspunkt for iverksettelse av nye regler. Det vises i denne sammenheng også til at Finansdepartementet har vedtatt at IFRS 9 skal innføres for alle forsikrings- og pensjonsforetak fra 1. januar 2021.

6 Økonomiske og administrative konsekvenser

I rapporten fra arbeidsgruppen punkt 8 er det pekt på økonomiske og administrative konsekvenser av de ulike forslagene for hhv. arbeidsgiver, arbeidstaker og forsikringsforetak. Under gis noen oppsummerende vurderinger.

6.1 Konsekvenser for arbeidstakere og forsikrede

Endringene i virksomhetsreglene er ment å gi grunnlag for høyere avkastning på pensjonsmidlene og dermed høyere pensjonsytelser. En endring av regelverket for oppbygging og anvendelse av bufferfond, vil bidra til modernisering og forenkling av regelverket, og kunne

bidra til mer langsiktig forvaltning. På den annen side vil en større del av risikoen ved forvaltningen bæres av kundemidler i stedet for av leverandørenes egenkapital. Utsiktene til å få tilført midler fra leverandørenes egenkapital vil derfor svekkes, men avkastningsnivåene i årene etter 2000 tilsier at det ikke er snakk om vesentlige beløp. Dersom realisert avkastning som følge av økt risiko i forvaltningen blir lavere enn den ellers ville blitt, vil kundenes overskudd bli redusert tilsvarende. Solvens II-baserte soliditetskrav vil imidlertid innebære stor grad av sikkerhet for at kundene minst får den avkastningen de er lovet, også dersom markedsutviklingen skulle gå i negativ retning.

Dersom regelverksendringene kan bidra til at kontraktene blir lønnsomme for leverandørene, kan fripoliseinnehavere også høste fordeler gjennom mer fungerende konkurranse i markedet. Et nytt sammenslått, fleksibelt bufferfond vil gi en mer rimelig fordeling av avkastningen til kontraktene, og vil føre til at bufferfondene ikke påvirker kundens beslutning om å flytte eller bli værende hos pensjonsleverandøren.

Adgang til betaling for avkastningsgaranti ved overgang til fripolise med investeringsvalg kan i prinsippet være aktuelt for hele beholdningen av fripoliser, men tilbudet av produktet vil avhenge av at pensjonsleverandørene ønsker å tilby det. Nivået på kompensasjonen vil avhenge av blant annet nivået på avkastningsgarantiene og gjenstående tid til utbetaling. For en person med høy avkastningsgaranti, og lang tid til pensjonsalder, vil kompensasjonen for konvertering være høy i forhold til opptjent premiereserve. Adgang til å redusere utbetalingstiden for små fripoliser vil kunne berøre et stort antall fripoliseiere.

6.2 Konsekvenser for arbeidsgivere

Endringer i virksomhetsreglene vil for arbeidsgiverforetak med ytelsesordninger kunne komme til uttrykk gjennom utsiktene til å få tilført overskudd til premiefondet. Målsetningen med endringene er å øke forventet avkastning gjennom økt risiko i forvaltningen. Et potensielt økt forventet overskudd over tid vil fordeles til premiefond og pensjonistenes overskuddsfond, mens ev. negativ markedsutvikling vil redusere tilførselen av overskuddsmidler sammenlignet med dagens regelverk.

Arbeidsgivere kan også ha fordeler av regelverksendringer som bidrar til konkurranse i markedet, for eksempel gjennom lavere administrasjons- og forvaltningskostnader. Konsekvensene for arbeidsgiverforetakene må ses i lys av at det de senere år har vært en betydelig reduksjon i antall ytelsesordninger i privat sektor.

Endringer i reglene for frivillige kontraktsendringer for fripoliser, slik som konvertering til fripolise med investeringsvalg eller reduksjon av utbetalingstiden, vil ikke ha konsekvenser for arbeidsgiverforetakene.

6.3 Konsekvenser for pensjonsleverandørene

Endringene i virksomhetsreglene vil kunne ha en direkte effekt for pensjonsleverandørene gjennom soliditetsregelverket. Større og mer fleksible avkastningsbuffer vil isolert sett kunne redusere risikoen som egenkapitalen må bære på kort sikt og dermed trekke i retning av

et lavere solvenskapitalkrav. Endringen gir rom for økt risiko i forvaltningen, noe som igjen innebærer et høyere kapitalkrav for markedsrisiko for pensjonsleverandørene. Nettoeffekten for solvenskapitalkravet vil trolig variere mellom foretakene og over tid, og det er vanskelig å anslå noe generelt om denne.

Dersom regelverksendringene fører til økt avkastning over tid vil også leverandørene tjene på dette gjennom overskuddsdelingen for fripoliser. For ytelsesordninger antar arbeidsgruppen at effekten for leverandørene blir mer begrenset. Overskuddet tilfaller i siste instans kundene og risikoen i forvaltningen antas å bli betalt for gjennom premie for avkastningsgaranti. Dersom avkastningsgarantiene prises riktig i forhold til risikoen som overtas, vil dette ikke innebære større gevinster eller kostnader for leverandørene.

Adgang til å gi kunden kompensasjon for verdien av avkastningsgarantien ved overgang til fripoliser med investeringsvalg kan, dersom den benyttes, føre til utgifter for pensjonsleverandørene. Det er grunn til å anta at slik betaling bare vil bli tilbudt i tilfeller der leverandørenes kostnader ved å beholde fripolisene uendret overstiger den kompensasjonen de eventuelt tilbyr for konvertering. En slik endring ventes dermed ikke å ha kostnader for leverandørene. Adgangen kan imidlertid ha positive effekter dersom kompensasjonen blir lavere enn leverandørenes kostnader til fripolisene. Dersom det skal åpnes for ytterligere valgmuligheter i kontraktsforholdene, kan dette også innebære krav til informasjon og rådgivning. Leverandørene har allerede rutiner og systemer for slik rådgivning som kan tilpasses uten vesentlige kostnader.

I den grad kundene vil benytte seg av en økt avgang til å korte ned utbetalingstiden for små fripoliser, vil dette bidra til lavere solvenskrav for pensjonsleverandørene.

Overgang til nytt regelverk vil generelt kreve systemendringer og informasjon til kundene. Dette vil være en engangskostnad.

6.4 Konsekvenser for det offentlige

De vurderte endringene antas ikke å ha vesentlige konsekvenser for det offentlige.

7 Utkast til lov- og forskriftsendringer

I

Lov- og forskriftsforslag som gjennomfører Finanstilsynets primære forslag om sammenslåing av tilleggsavsetninger og kursreguleringsfond.

I lov 24. mars 2000 nr. 16 om foretakspensjon gjøres følgende endringer:

§ 4-6 annet ledd første punktum skal lyde:

Medlemmet beholder sin rett til opptjent pensjon og tilhørende premiereserve ved fratredelsen, samt en forholdsmessig andel av pensjonsordningens *bufferfond*.

§ 4-7 første ledd skal lyde:

(1) Når et medlem slutter i foretaket med rett til opptjent pensjon, skal pensjonsinnretningen sørge for at det utstedes fripolise som sikrer medlemmet rett til opptjent pensjon *med* tilhørende premiereserve og en forholdsmessig andel av *bufferfond*. Tilsvarende gjelder for medlem av ordning etter § 11-2 som slutter med rett til straks begynnende alderspensjon. Er opptjent premiereserve knyttet til alderspensjon mindre enn 50 prosent av folketrygdens grunnbeløp, har medlemmet likevel bare rett til at premiereserven og en forholdsmessig andel av *bufferfond* blir overført til annen foretakspensjonsordning eller individuell pensjonsavtale etter lov 27. juni 2008 nr. 62 om individuell pensjonsordning.

§ 4-7 a første ledd tredje punktum skal lyde:

En slik avtale kan bare omfatte midler tilsvarende premiereserven knyttet til alderspensjon med tilhørende *bufferfond* og administrasjonsreserve knyttet til fripolisen.

§ 4-7 b første ledd tredje punktum skal lyde:

En slik avtale kan bare omfatte midler tilsvarende premiereserven knyttet til alderspensjon med tilhørende *bufferfond* og administrasjonsreserve knyttet til fripolisen.

§ 8-1 første ledd annet punktum skal lyde:

Bufferfond knyttet til pensjonsordningen inngår også i pensjonsordningens midler.

§ 11-2 femte ledd skal lyde:

(5) Når medlemmet slutter i foretaket med rett til straks begynnende alderspensjon, skal rett til opptjent pensjon med tilhørende premiereserve og en forholdsmessig andel av *bufferfond* sikres ved fripolise etter reglene i §§ 4-7 til 4-10.

I lov 24. november 2000 nr. 81 om innskuddspensjon gjøres følgende endringer:

§ 1-2 bokstav l annet punktum skal lyde:

Pensjonskapital i livsforsikringsselskap eller pensjonskasse omfatter i tilfelle også andel av *bufferfond*.

§ 3-5 første ledd annet punktum skal lyde:

Hvis ordningen er opprettet i livsforsikringsselskap eller pensjonskasse, omfattes i tilfelle også andel av *bufferfond*.

§ 3-5 annet ledd annet punktum skal lyde:

Hvis ordningen er opprettet i livsforsikringsselskap eller pensjonskasse omfattes i tilfelle også andel av *bufferfond*.

§ 8-1 første ledd annet punktum skal lyde:

Er pensjonsordningen opprettet i livsforsikringsselskap eller pensjonskasse, inngår også *bufferfond* tilordnet pensjonsordningen.

I lov 10. juni 2005 nr. 44 om forsikringsvirksomhet gjøres følgende endringer:

§ 2-6 annet ledd skal lyde:

For pensjonskasser med tillatelse til å overta kollektive pensjonsordninger uten forsikringselement gjelder bestemmelsene i §§ 3-3, 3-11 til 3-13, 3-19 til 3-20, og 3-24 tilsvarende så langt de passer.

§ 2-11 annet ledd skal lyde:

Bestemmelsene i finansforetaksloven § 16-9 og i denne lovens §§ 3-3, 3-11 til 3-13, 3-20, 3-24 og kapittel 6 gjelder tilsvarende så langt de passer.

§ 3-8 annet punktum skal lyde:

Forsikringskapitalen knyttet til en kontrakt skal bestå av premiereserve, pensjonskapital, *bufferfond*, premiefond, innskuddsfond, pensjonistenes overskuddsfond, pensjonsreguleringsfond, reguleringsfond og bufferavsetning *for pensjonsordninger med flerårig avkastningsgaranti*.

§ 3-13 annet ledd første punktum skal lyde:

Avkastning tilordnet en kontrakt skal etter fradrag for tilordning i samsvar med beregningsgrunnlaget for kontrakten og i tilfelle *avsetning til bufferfond* etter § 3-19, tilordnes kontrakten som overskudd på avkastningsresultatet.

§ 3-13 femte til syvende ledd skal lyde:

Eiendeler som motsvarer forsikringskapital i kollektivporteføljen og eiendeler som motsvarer forsikringskapital i investeringsvalgporteføljen skal måles til virkelig verdi.

Eiendeler som inngår i selskapsporteføljen skal måles i samsvar med de regler som er gitt i årsregnskapsforskriften for forsikringsforetak.

Departementet kan gi nærmere regler i forskrift om måling etter femte og sjette ledd.

§ 3-13 sjette ledd oppheves.

§ 3-19 skal lyde:

§ 3-19. Bufferfond

For å sikre sine forpliktelser under kontrakter med kontraktfastsatte forpliktelser, kan foretaket *avsette* hele eller deler av overskuddet på avkastningsresultatet for den enkelte kontrakt til *bufferfond* ut over minstekravet til premiereserve. Tilsvarende gjelder for kontrakter i særskilt investeringsportefølje som skal sikre alders-, uføre- og etterlatteytelser etter reglene i foretakspensjonsloven § 11-1. Finanstilsynet kan, når det finner at soliditetshensyn tilsier det, pålegge foretaket å *avsette* overskuddet på den enkelte kontrakt til *bufferfond*.

Foretakets *bufferfond* skal være fordelt på de enkelte kontraktene. Foretaket fastsetter årets *avsetning til bufferfond*, jf. § 3-13 første ledd, i prosent av premiereserven knyttet til den enkelte kontrakt *ut fra foretakets risiko for avkastningsresultatet*. Kongen kan i forskrift gi *nærmere regler om avsetninger til bufferfond*.

Dersom avkastningen tilordnet en kontrakt etter § 3-13 første ledd i et år *er negativ eller ikke er stor nok* til å dekke det årlige kravet til økning i premiereserven etter premieberegningsgrunnlaget, kan kravet oppfylles ved bruk av *bufferfond* tilordnet kontrakten.

Midler som er avsatt til bufferfond kan i et senere år tilordnes kontrakten som overskudd.

§ 3-21 oppheves.

§ 4-11 skal lyde:

§ 4-11. Pensjonsordningens forsikringskapital

Pensjonsordningens forsikringskapital består av premiereserven, *bufferfond*, premiefond, og eventuelt bufferavsetning *for pensjonsordninger med flerårig avkastningsgaranti*.

§ 6-7 første ledd første punktum skal lyde:

En ytelsesbasert pensjonsordnings midler omfatter premiereserve til sikring av opptjent pensjon, herunder premiereserve for uføre- og etterlatteytelser, samt *bufferfond*, pensjonistenes overskuddsfond og premiefondet.

§ 6-10 annet og tredje ledd skal lyde:

Bufferfond, pensjonistenes overskuddsfond og premiefond skal etter overføringen fortsatt være en del av pensjonsordningens midler og anvendes etter ellers gjeldende regler.

Er overført premiereserve ikke tilstrekkelig til å sikre rettighetene til de enkelte medlemmer eller pensjonister etter beregningsgrunnlaget i pensjonsinnretningen det flyttes til, skal manglende premiereserve tilføres fra premiefondet. Resten dekkes i tilfelle ved *overført bufferfond* eller ved overføringer fra foretaket.

§ 6-13 tredje ledd annet punktum skal lyde:

Er overført premiereserve ikke tilstrekkelig til å sikre rettighetene etter en fripolise, skal manglende premiereserve dekkes ved *overført bufferfond*.

§ 6-14 fjerde ledd annet punktum skal lyde:

Er premiereserve for pensjonsforsikring ikke tilstrekkelig til å sikre rettighetene etter den nye kontrakten, kan resten dekkes ved overføring fra premiefondet eller i tilfelle fra *bufferfond* knyttet til forsikringen.

Forskrift 22. desember 2000 nr. 1413 til innskuddspensjonsloven § 2-1 første ledd skal lyde:

Ved tilordning av avkastning til innskuddspensjonskapital forvaltet etter reglene i innskuddspensjonsloven § 3-2, kan livsforsikringsselskaper og pensjonskasser gjøre fradrag for *bufferfond* i henhold til gjeldende regler.

I forskrift 30. juni 2006 nr. 869 til forsikringsvirksomhetsloven (livsforsikring mv.) gjøres følgende endringer:

§ 2-2 annet ledd tredje punktum skal lyde:

Tas det i pristariffen hensyn til *bufferfond* knyttet til den enkelte kontrakt, skal det også angis hvordan dette er gjort.

§ 3-3 skal lyde:

§ 3-3. Endring av forvaltningsordning

Overføres en kontrakt fra kollektivporteføljen til investeringsvalgporteføljen, skal *bufferfond* knyttet til kontrakten overføres og inngå i den særskilte investeringsporteføljen tilknyttet kontrakten.

Kapittel 4 skal ha følgende overskrift:

Overskudd og måling til virkelig verdi

Ny § 4-3 skal lyde:

§ 4-3. Måling av eiendeler i kollektiv- og investeringsvalgporteføljen

Eiendeler som nevnt i forsikringsvirksomhetsloven § 3-13 femte ledd skal, med unntak av eierbenyttet eiendom, måles til virkelig verdi i samsvar med IFRS 13 Måling av virkelig verdi. For investeringseiendommer gjelder i tillegg bestemmelser om måling til virkelig verdi i IAS 40 Investeringseiendom. Eierbenyttet eiendom skal måles i samsvar med verdireguleringsmodellen i IAS 16 Eiendom, anlegg og utstyr.

§ 5-4 skal lyde:

§ 5-4. Bruk av *bufferfond* ved forsikringstilfelle, opphør av kontrakt mv.

Bufferfond knyttet til individuell kapitalforsikring skal utbetales ved forsikringstilfellet eller ved gjenkjøp i samme utstrekning som det foretas gjenkjøp. Det samme gjelder ved gjenkjøp av individuell livrente.

Bufferfond knyttet til individuell rente- og pensjonsforsikring skal benyttes til engangspremier for årlig forhøyelse av pensjonsytelsene, første gang innen ett år etter at pensjon ble utbetalt. Hvert år benyttes en del av *bufferfondet* tilsvarende den prosentvise reduksjon av premiereserven i løpet av året, eller en så stor del at ytelsene kan forhøyes like meget som i foregående år. Skal pensjon utbetales i et fastsatt antall av år, skal i tilfelle gjenværende *bufferfond* utbetales i det siste år av perioden. *Fra oppnådd alder på 67 år skal del av bufferfondet benyttes til engangspremie for ytterligere årlig forhøyelse av*

pensjonsytelsene slik at bufferfondet minst reduseres med ett prosentpoeng hvert år fra et nivå på maksimalt 24 prosent av premiereserven ved 67 år og til et nivå på maksimalt 6 prosent av premiereserven ved oppnådd alder 85 år.

Bufferfond knyttet til kollektiv pensjonsordning skal ved opphør og avvikling eller endringer i arbeidsgiverforetaket disponeres i samsvar med reglene om pensjonsordningens midler i foretakspensjonsloven kapitlene 12 til 15, innskuddspensjonsloven kapitlene 10 til 14 og tjenstepensjonsloven kapittel 7.

§ 5-5 skal lyde:

§ 5-5. Annen bruk av bufferfond

Har et foretak tapt sin ansvarlige kapital, og kan kravet til premiereserve for en eller flere kontrakter ikke oppfylles ved overføring fra bufferfond knyttet til den eller de kontrakter det gjelder, skal kravet til premiereserve oppfylles ved overføring av gjenværende bufferfond knyttet til de kontrakter som har tilstrekkelig premiereserve. Størrelsen av gjenværende bufferfond for hver kontrakt legges til grunn ved fordelingen.

§ 5-6 skal lyde:

§ 5-6. Fastsettelse av bufferfond

Foretaket skal ha retningslinjer for fastsettelse av bufferfond knyttet til den enkelte kontrakt i kollektivporteføljen etter forsikringsvirksomhetsloven § 3-19 annet ledd for å unngå at det oppstår interessekonflikter mellom kunder og kundegrupper eller mellom kunder og foretaket.

§ 6-2 første ledd annet punktum skal lyde:

Overstiger avkastningen på investeringsporteføljen i et regnskapsår de årlige tilordningskrav etter beregningsgrunnlaget, kan det også avsettes til bufferfond.

§ 6-2 annet ledd første punktum skal lyde:

Er avkastningen på investeringsporteføljen i et regnskapsår ikke så stor som forutsatt i premieberegningssgrunnlaget for pensjonsordningen, herunder diskonteringsrenten, og kan differansen ikke dekkes av bufferfond, skal livsforsikringsforetaket eller pensjonskassen straks sørge for at manglende premiereserve blir dekket ved overføring fra bufferavsetningen etter § 6-3 eller, om nødvendig, fra premiefondet knyttet til pensjonsordningen.

§ 7-1 tredje ledd bokstav e) oppheves.

§ 7-1 tredje ledd nåværende bokstav f) blir ny bokstav e).

§ 8-3 første ledd skal lyde:

Det skal i kontoutskriften gis særskilt opplysning om de midler som er knyttet til kontrakten, herunder premiereserve, pensjonskapital, bufferfond, premiefond, innskuddsfond, pensjonistenes overskuddsfond og bufferavsetning for pensjonsordninger med flerårig avkastningsgaranti.

§ 8-3 annet ledd bokstav d) skal lyde:

d) Årets avkastning på midler knyttet til kontrakten, herunder eventuell avkastning som er benyttet til å dekke vederlag for forvaltning av midlene. I tillegg skal det opplyses om årets overskudd på avkastning tilordnet midlene og fordeling av overskuddet til henholdsvis

premiereserve, pensjonskapital, *bufferfond*, premiefond, innskuddsfond, pensjonistenes overskuddsfond og bufferavsetning *for pensjonsordninger med flerårig avkastningsgaranti*. Hvis årets avkastning ikke er tilstrekkelig til å dekke økningen av premiereserve etter kontraktens premieberegningsgrunnlag, skal bruk av *bufferfond* og bufferavsetning *for pensjonsordninger med flerårig avkastningsgaranti* samt tilførte midler fra foretaket fremgå. § 8-3 tredje ledd oppheves. Nåværende fjerde og femte ledd, blir nye tredje og fjerde ledd.

§ 10-2 oppheves

I forskrift 20. desember 2011 nr. 1457 om årsregnskap for pensjonsforetak gjøres følgende endringer:

§ 2-3 første ledd bokstav c) skal lyde:

c) Dersom pensjonsforetaket benytter *bufferfondet* til å dekke renteforpliktelser på forsikringskontrakter, skal styret redegjøre for dette. Tilsvarende gjelder dersom risikoutjevningssfondet er benyttet til å styrke avsetningen til premiereserve.

§ 4-6 første ledd post 5.2 skal lyde:

5.2 Overføring av premiereserve, pensjonskapital mv. og *bufferfond* til andre forsikringsforetak/pensjonsforetak

§ 4-6 første ledd post 6.2 skal lyde:

6.2 Endring i *avsetning til bufferfond*

§ 4-6 første ledd post 6.3 oppheves. Nr. 6.4 og 6.5 skal ikke omnummereres.

§ 4-6 første ledd post 6.5 skal lyde:

6.5 Overføring av *bufferfond* fra andre forsikringsselskaper/pensjonsforetak

§ 4-6 første ledd post 7.5 skal lyde:

7.5 Overføring av *bufferfond* fra andre forsikringsselskaper/pensjonsforetak

§ 4-7 første ledd post 13.2 skal lyde:

13.2 *Avsetninger til bufferfond*

§ 4-7 første ledd post 13.3 oppheves. Nr. 13.4 skal ikke omnummereres.

§ 4-7 første ledd post 14.2 skal lyde:

14.2 *Avsetninger til bufferfond*

§ 4-10 første ledd annet punktum skal lyde:

Overskytende *bufferfond* utover det som medgår til å sikre forsikringsforpliktelsene, føres under resultatpostene 6.5 og 7.5.

§ 4-10 annet ledd skal lyde:

(2) Resultatpost 5.2 "Overføring av premiereserve, pensjonskapital mv. og *bufferfond* til andre forsikringsforetak/pensjonsforetak" omfatter alle midler som er knyttet til forsikringskontrakten ved opphør.

§ 4-15 første ledd første punktum skal lyde:

Premiereserve, *bufferfond*, premiefond og innskuddsfond, forstås i denne forskrift på samme måte som tilsvarende begreper i forsikringsvirksomhetsloven og forskrift 30. juni 2006 nr. 869 til forsikringsvirksomhetsloven (livsforsikring mv.).

§ 4-15 annet ledd skal lyde:

(2) Post 13.1 Premiereserve mv. omfatter premiereserve, pensjonskapital (eksklusive *bufferfond*) og pensjonsbeholdning for kontraktsfastsatte forpliktelser og forpliktelser med garantert rente, og som ikke er knyttet til særskilt investeringsportefølje.

§ 4-16 første ledd første punktum skal lyde:

Premiereserve, *bufferfond*, premiefond og innskuddsfond og pensjonistenes overskuddsfond, forstås i denne forskrift på samme måte som tilsvarende begreper i forsikringsvirksomhetsloven og forskrift 30. juni 2006 nr. 869 forsikringsvirksomhetsloven (livsforsikring mv.)

§ 4-16 annet ledd skal lyde:

(2) Post 14.1 Pensjonskapital mv. omfatter premiereserve, pensjonskapital (eksklusive *bufferfond*) og pensjonsbeholdning for forpliktelser knyttet til særskilt investeringsportefølje.

§ 5-9 første ledd første punktum skal lyde:

Premiereserve, pensjonskapital, pensjonsbeholdning, *bufferfond*, premiefond, innskuddsfond, pensjonistenes overskuddsfond, reguleringsfond og pensjonsreguleringsfond, skal spesifiseres på følgende hovedbransjer (a) og delbransjer (b):

§ 5-10 fjerde ledd skal lyde:

(4) Det skal gis opplysninger om beløp for både mottatt og avgitt premiereserve, pensjonskapital, pensjonsbeholdning, *bufferfond*, premiefond, innskuddsfond, pensjonistenes overskuddsfond, reguleringsfond og pensjonsreguleringsfond. Det skal også opplyses om hvor mange kunder/kontrakter tilgangen og avgangen fordeler seg på.

§ 6-1 annet ledd skal lyde:

(2) Forsikringskapital, jf. forsikringsvirksomhetsloven kapittel 3, skal innregnes som forpliktelse. I de tilfeller der urealiserte gevinster eller tap fra eiendeler i kollektivporteføljen og investeringsvalgporteføljen innregnes i andre resultatkomponenter, skal den tilknyttede justeringen av forpliktelsene også innregnes i andre resultatkomponenter.

I forskrift 18. desember 2015 nr. 1824 om årsregnskap for livsforsikringsforetak gjøres følgende endringer:

§ 2-3 tredje ledd skal lyde:

(3) Dersom *bufferfond* benyttes til å dekke renteforpliktelser på forsikringskontrakter, skal styret redegjøre for dette.

§ 3-1 første ledd skal lyde:

(1) *Forsikringskapital*, jf. forsikringsvirksomhetsloven § 3-8 og § 3-21, skal innregnes som forsikringsforpliktelse.

§ 4-4 post 5.2 skal lyde:

5.2 Overføring av premiereserve, pensjonskapital mv. og *bufferfond* til andre forsikringsforetak/pensjonskasser

§ 4-4 post 6.2 skal lyde:

6.2 Endring i *avsetninger til bufferfond*

§ 4-4 post 6.3 oppheves. Nr. 6.4 til 6.6 skal ikke omnummereres.

§ 4-4 post 6.6 skal lyde:

6.6 Overføring av *bufferfond* fra andre forsikringsforetak/pensjonskasser

§ 4-4 post 7.5 skal lyde:

7.5 Overføring av *bufferfond* fra andre forsikringsforetak/pensjonskasser

§ 4-5 post 13.2 skal lyde:

13.2 *Avsetninger til bufferfond*

§ 4-5 post 13.3 oppheves. Nr. 13.4 og 13.5 skal ikke omnummereres.

§ 4-5 post 14.2 skal lyde:

14.2 *Avsetninger til bufferfond*

§ 4-9 første ledd annet punktum skal lyde:

Overskytende *bufferfond* føres under resultatpostene 6.6 og 7.5

§ 4-9 annet ledd skal lyde:

(2) Resultatpost 5.2 «Overføring av premiereserve, pensjonskapital mv. og *bufferfond* til andre forsikringsforetak/pensjonskasser» omfatter alle midler som er knyttet til forsikringskontrakten ved opphør.

§ 4-17 første ledd første punktum skal lyde:

Premiereserve, *bufferfond*, premiefond, innskuddsfond og andre tekniske avsetninger for skadeforsikringsvirksomheten, forstås i denne forskriften på samme måte som tilsvarende begreper i forsikringsvirksomhetsloven og forskrift 30. juni 2006 nr. 869 til forsikringsvirksomhetsloven (livsforsikring mv.)

§ 4-17 annet ledd skal lyde:

(2) Post 13.1 Premiereserve mv. omfatter premiereserve, pensjonskapital (eksklusive *bufferfond*) og pensjonsbeholdning for kontraktsfastsatte forpliktelser og forpliktelser med garantert rente, og som ikke er knyttet til særskilt investeringsportefølje.

§ 4-18 første ledd første punktum skal lyde:

Premiereserve, *bufferfond* samt premiefond, innskuddsfond, forstås i denne forskriften på samme måte som tilsvarende begreper i forsikringsvirksomhetsloven og forskrift 30. juni 2006 nr. 869 til forsikringsvirksomhetsloven (livsforsikring mv.).

§ 4-18 annet ledd skal lyde:

(2) Post 14.1 Premiereserve mv. omfatter premiereserve, pensjonskapital (eksklusive *eventuelt bufferfond*) og pensjonsbeholdning for forpliktelser knyttet til særskilt investeringsportefølje.

§ 5-10 skal lyde:

§ 5-10. Forsikringsforpliktelser

Premiereserve, pensjonskapital, pensjonsbeholdning, *bufferfond*, premiefond, innskuddsfond, pensjonistenes overskuddsfond, reguleringsfond, pensjonsreguleringsfond, og andre tekniske avsetninger for skadeforsikringsvirksomheten, skal spesifiseres på de hovedbransjer og delbransjer som er angitt i § 5-11 første ledd.

§ 5-11 femte ledd skal lyde:

(5) Det skal gis opplysninger om beløp for både mottatt og avgitt premiereserve, pensjonskapital, pensjonsbeholdning, *bufferfond*, premiefond, innskuddsfond, pensjonistenes overskuddsfond, reguleringsfond og pensjonsreguleringsfond. Det skal også opplyses om hvor mange kunder/kontrakter tilgangen og avgangen fordeler seg på.

Nytegning

§ 6-3 tredje ledd skal lyde:

(3) Overføring av midler fra *bufferfond* til premiereserve kan kun gjennomføres ved utgangen av året.

I forskrift 25. august 2015 nr. 999 til finansforetaksloven om gjennomføring av Solvens II-direktivet skal § 56 første ledd bokstav b lyde:

b) summen av premiereserve, *bufferfond*, premiefond, innskuddsfond og pensjonistenes overskuddsfond beregnet etter reglene i forsikringsvirksomhetsloven kapittel 3 med forskrifter, for de tilfeller der beløpet nevnt i bokstav a er større enn beløpet nevnt i bokstav b.

I forskrift 9. desember 2016 nr. 1503 om pensjonsforetak gjøres følgende endringer:

§ 2 første ledd bokstav d skal lyde:

d) Pensjonsforetakets øvrige forsikringsmessige forpliktelser, herunder risikoutjevnsfond.

I § 5 skal definisjonen av "Forsikringsfond" lyde:

Forsikringsfond: Summen av pensjonskassens samlede premiereserve, *bufferfond*, premiefond og pensjonsreguleringsfond.

§ 6 annet ledd skal lyde:

Første resultat utgjør 4 prosent av brutto forsikringsfond med fradrag for 50 prosent av pensjonskassens *bufferfond* i forsikringsfondet, multiplisert med det høyeste tall av 0,85 og forholdet mellom forsikringsfond for egen regning og brutto forsikringsfond.

§ 9 annet ledd nr. 2 skal lyde:

2. Halvparten av pensjonskassens *bufferfond* i forsikringsfondet.

I forskrift 9. november 2018 nr. 1689 om utfyllende regler til det forenklede solvenskapitalkravet for pensjonskasser gjøres følgende endringer:

§ 3 første og annet ledd skal lyde:

Beste estimat skal være summen av beste estimat for porteføljene angitt i § 2, med tillegg av samlet *bufferfond*.

For hver portefølje skal beste estimat beregnes med utgangspunkt i forsikringsmessige avsetninger etter forskrift om pensjonsforetak § 2, fratrasket *bufferfond* og risikoutjevningsfond.

§ 9 skal lyde:

§ 9. Risikomargin

Risikomarginen skal beregnes på følgende måte:

$$RM = 0,03 \cdot (BE_{off} + BE_{priv} + BE_{fri} + BE_{inv.valg} + BF) + maks\{0,1 \cdot BE_{ett\bar{a}r}; 0,08 \cdot FA_{ett\bar{a}r}\}$$

der

RM = verdien av risikomarginen,

BE = verdien av beste estimat for den enkelte portefølje beregnet i samsvar med § 3,

BF = samlet *bufferfond*, og

$FA_{ett\bar{a}r}$ = verdien av forsikringsmessige avsetninger for porteføljen for ettårige risikoprodukter beregnet i samsvar med § 3 annet ledd.

§ 13 første ledd bokstav a skal lyde:

a) *Bufferfond*

§ 13 første ledd bokstav b oppheves. Någjeldende bokstav c til e blir ny bokstav b til d.

II

Lov- og forskriftsforslag som gjennomfører Finanstilsynets subsidiære forslag om fleksibel oppbygging av tilleggsavsetninger mv.

I lov 10. juni 2005 nr. 44 om forsikringsvirksomhet (forsikringsvirksomhetsloven) gjøres følgende endringer:

§ 3-19 annet ledd annet punktum skal lyde:

Kongen kan i forskrift gi nærmere regler om adgang til å bruke en annen prosentsats for grupper av kontrakter.

§ 3-19 tredje ledd skal lyde:

Dersom avkastningen på midlene tilordnet en kontrakt etter § 3-13 første ledd i et år er negativ eller ikke er stor nok til å dekke det årlige kravet til økning i premiereserven etter premieberegningsgrunnlaget, kan kravet oppfylles ved bruk av tilleggsavsetninger tilordnet kontrakten.

I forskrift 30. juni 2006 nr. 869 til forsikringsvirksomhetsloven (livsforsikring mv.) gjøres følgende endringer:

§ 5-4 annet ledd nytt fjerde punktum skal lyde:

Fra oppnådd alder på 67 år skal del av tilleggsavsetningene benyttes til engangspremier for ytterligere årlig forhøyelse av pensjonsytelsene slik at tilleggsavsetningene minst reduseres med 0,5 prosentpoeng hvert år fra et nivå på maksimalt 12 prosent av premiereserven ved 67 år og til et nivå på maksimalt 3 prosent av premiereserven ved oppnådd alder 85 år.

§ 5-6 skal lyde:

§ 5-6. Beregning av tilleggsavsetninger

Et livsforsikringsforetak kan ved fastsettelsen av årets tilleggsavsetninger i prosent av premiereserve knyttet til den enkelte kontrakt i kollektivporteføljen etter forsikringsvirksomhetsloven § 3-19 annet ledd, avstå fra å benytte overskudd på avkastningsresultatet til tilleggsavsetninger eller benytte en annen prosentsats for grupper av kontrakter ut fra kontraktens behov for tilleggsavsetninger.

Foretaket skal ha retningslinjer for avsetning til tilleggsavsetninger for å unngå at det oppstår interessekonflikter mellom kunder og kundegrupper eller mellom kunder og foretaket.

III

Lov- og forskriftsforslag som gjennomfører arbeidsgruppens omtale av sluttgaranti/lånt egenkapital

I lov 10. juni 2005 nr. 44 om forsikringsvirksomhet (forsikringsvirksomhetsloven) gjøres følgende endringer:

Ny § 3-19a skal lyde:

§ 3-19a Betinget egenkapitalbidrag for kontraktsfastsatte forpliktelser

Hvis avkastningen tilordnet en kontrakt i kollektivporteføljen i et år er negativ eller ikke er tilstrekkelig og kravet heller ikke kan oppfylles ved bruk av bufferfond tilordnet kontrakten, kan foretakets egenkapitalbidrag gjøres betinget.

Foretaket kan tilbakeføre bidrag etter første ledd i et senere år ved avregning mot avkastningen tilordnet kontrakten etter § 3-13 annet ledd første punktum. Ved forsikringstilfelle, gjenkjøp eller opphør av kontrakten skal egenkapitalbidraget anses som tilført med endelig virkning.

§ 6-7 tredje ledd nytt tredje punktum skal lyde:

Betingede egenkapitalbidrag i samsvar med § 3-19a første ledd, skal inngå i flytteverdien og overføres sammen med øvrig forsikringskapital.

I forskrift 30. juni 2006 nr. 869 til forsikringsvirksomhetsloven (livsforsikring mv.) gjøres følgende endringer:

§ 8-3 andre ledd ny bokstav f) skal lyde:

f) Årets belastning av motregningskrav etter forsikringsvirksomhetsloven § 3-19a.

§ 8-3 nytt femte ledd skal lyde:

I note til kontoutskriften skal det klart fremgå hvordan saldoen for eventuelle betingede egenkapitalbidrag fra foretaket har utviklet seg fra ikrafttredelsestidspunktet for forsikringsvirksomhetsloven § 3-19a og frem til utgangen av foregående år samt utviklingen frem til utgangen av året. Alle bevegelser som er relevante for saldoens utvikling, herunder foretatte motregningskrav skal fremgå.

IV

Lov- og forskriftsforslag som gjennomfører øvrige regelverksforslag

Betaling for å si fra seg avkastningsgaranti

I lov 24. mars 2000 nr. 16 om foretakspensjon gjøres følgende endringer:

§ 4-7a andre ledd skal lyde:

(2) Avtale etter første ledd kan også omfatte kompensasjon fra pensjonsinnretningen til fripoliseinnehaveren for bortfall av rentegarantien. Kompensasjonen skal reflektere verdien av rentegarantien på avtaletidspunktet, basert på forsvarlige forutsetninger om fremtidig renteutvikling. Kompensasjonen skal tilføres fripoliseinnehaverens pensjonskapital.

Någjeldende § 4-7a andre til femte ledd blir tredje til sjetten ledd.

§ 4-7a nytt femte ledd tredje punktum skal lyde:

Hvis avtalen omfatter kompensasjon etter andre ledd skal det gis skriftlig informasjon om hvordan kompensasjonen er beregnet.

§ 4-7 b annet ledd skal lyde:

(2) Bestemmelsene i § 4-7a annet til syvende ledd gjelder tilsvarende for en fripolise utstedt etter paragrafen her.

Minstegrense for utstedelse av fripolise

I lov 24. mars 2000 nr. 16 om foretakspensjon gjøres følgende endringer:

§ 4-7 første ledd tredje punktum skal lyde:

Er opptjent premiereserve knyttet til alderspensjon mindre enn 150 prosent av folketrygdens grunnbeløp, har medlemmet likevel bare rett til at premiereserven og en forholdsmessig andel av tilleggsavsetninger blir overført til annen foretakspensjonsordning eller individuell pensjonsavtale etter lov 27. juni 2008 nr. 62 om individuell pensjonsordning.

Eventuelt:

§ 4-7 første ledd nytt fjerde punktum skal lyde:

Er opptjent premiereserve knyttet til alderspensjon mellom 50 og 150 prosent av folketrygdens grunnbeløp, kan medlemmet kreve at premiereserven og en forholdsmessig andel av tilleggsavsetninger blir overført til annen foretakspensjonsordning eller individuell pensjonsavtale etter lov 27. juni 2008 nr. 62 om individuell pensjonsordning.

Raskere utbetaling av lave pensjonsytelser

I lov 24. mars 2000 nr. 16 om foretakspensjon gjøres følgende endringer:

§ 5-1 andre ledd andre og tredje punktum skal lyde:

Utbetalingstiden for opphørende *og livsvarige* ytelser kan settes ned til det antall hele år som er nødvendig for at samlet årlig alderspensjon utgjør om lag 50 prosent av folketrygdens grunnbeløp. Medlemmet og pensjonsinnretningen kan avtale at *opphørende og livsvarige* ytelser *settes ned til* det antall hele år som er nødvendig for at samlet årlig alderspensjon utgjør om lag folketrygdens grunnbeløp.

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]