



Finansdepartementet
Postboks 8008 - Dep.
0030 OSLO

Dato: 13.09.2016
Vår ref.: 16-1097
Deres ref.: 16-1505

Høring om endringer i regler om offentlig administrasjon av forsikringsselskap

Vi viser til Finansdepartementets høringsbrev av 19. august 2016 med forslag til endringer i finansforetakslovens regler om offentlig administrasjon av forsikringsselskap.

Finans Norges hovedsynspunkter

- Vi støtter de foreslåtte endringene i finansforetakslovens regler om offentlig administrasjon av forsikringsselskap.
- Det er få erfaringer med regelverket om offentlig administrasjon og det er positivt at Finansdepartementet foreslår regler som skal gi kundene forutsigbarhet ved offentlig administrasjon og avvikling. På grunn av få andre rettskilder vil de retningslinjer departementet trekker opp for gjennomføring av offentlig administrasjon kunne få stor rettskildemessig vekt og betydning for kundene. Det er viktig at departementet forsikrer seg om at prinsippene som skal anvendes for å ivareta opptjente pensjonsrettigheter er til beste for alle kunder.
- Som departementet peker på kan det stilles spørsmål ved hvordan man kan oppnå likebehandling av kunder med ulike pensjonskontrakter. Et generelt konkursrettslig likebehandlingsprinsipp som innebærer forholdsmessig avkortning eller nedskrivning av verdien av alle kontrakter i selskapet kan gi utilsiktede og skjeve resultater på grunn av at ytelses- og innskuddspensjonsprodukter har til dels svært ulike egenskaper.
- En løsning kan være at forsikringstakerne gis en fortrinnsrett / særskilt dekningsrett på porteføljenivå. Dette vil innebære at forsikringstakerne har en særlig rett til å få dekket sitt krav i aktiva tilhørende den aktuelle gruppen av produkter.
- De utilsiktede effektene av et generelt likebehandlingsprinsipp kan også motvirkes gjennom prinsippene for verdifastsettelse av kravene.

- Som ledd i at Finansdepartementet foreslår regler om offentlig administrasjon mener vi det er nærliggende at departementet også vurderer eventuelle tidlige tiltak som kan avverge en offentlig administrasjon, i tråd med pågående diskusjoner i Banklovkommisjonen.

1. Innledning

Banklovkommisjonen behandler for tiden utkast til regler om krisehåndtering for banker og har varslet at de også vil gjennomgå behovet for tilsvarende regler på forsikringsområdet. Når Finansdepartementet nå foreslår endringer i regler om offentlig administrasjon for forsikringsselskaper legger vi til grunn at dette skyldes at nye kapitalkrav har blitt innført for fripoliser i en periode med lav markedsrente og økt levealder. Dette innebærer at et selskap kan bli satt under offentlig administrasjon fordi kapitalkravene har blitt risikobaserte og forpliktelsene verdsettes på en annen måte tidligere. Offentlig administrasjon behøver dermed ikke nødvendigvis være snakk om konkurs i den forstand at egenkapitalen er tapt. Det kan være egenkapital igjen, men ikke nok til at selskapet oppfyller nye minstekrav til solvenskapital.

I tillegg til de konkrete lovforslagene redegjør Finansdepartementet i høringsnotatet for prinsippene for hvordan en offentlig administrasjon av et forsikringsselskap skal gjennomføres. Det er spesielt to overordnede prinsipper som vil styre hvordan midlene i selskapet fordeles og gjennom dette vil ha stor betydning for kundene:

- Spørsmål om likebehandling av alle forsikringskrav
- Verdsetting av kravet den enkelte forsikringstaker har mot selskapet

I tillegg til kommentarene til selve lovteksten tillater vi oss derfor også å kommentere de prinsippene departementet mener skal legges til grunn ved offentlig administrasjon. Når man først kommer i en situasjon med offentlig administrasjon mener vi regelverket bør sikre handlingsrom til at administrasjonsstyret kan gjennomføre en fordeling av midler i samsvar med hva administrasjonsstyret oppfatter som en mest mulig rimelig og rettferdig fordeling av boets midler ut i fra selskapets forsikringsbestand.

Vi er opptatt av at opptjente pensjonsrettigheter skal sikres best mulig. Departementet drøfter eller foreslår ikke hjemler for tiltak som kan gjennomføres i en tidlig fase for å avverge en offentlig administrasjon, såkalte tidlige tiltak. Dette er en sentral diskusjon i Banklovkommisjonens pågående arbeid og det er etter vårt syn uheldig at departementet ikke drøfter slike tiltak. Å erstatte dagens krav om avsetning til premiereserve og fordeling av overskudd med endelig virkning (årlig rentegaranti) med flerårig rentegaranti kan være et eksempel på tiltak som kan avverge offentlig administrasjon med påfølgende nedskrivning av pensjonsytelsene.

2. Forslaget er først og fremst aktuelt for fripoliser

Solvens II med nye kapitalkrav for alle forsikringsprodukter ble innført 1. januar 2016. Finansdepartementet er godt informert om konsekvensene av å innføre Solvens II for fripoliser i en situasjon hvor ytelsespensjonsordningene allerede er under press på grunn av langvarig lav markedsrente og økende levealder, og vi har tatt opp dette gjentatte ganger, senest i vårt brev av 4. august i år.

Leverandøren har plikt til å utstede fripolise når en ansatt ikke lenger er medlem i en ytelsespensjonsordning eller når en slik ordning endres eller avvikles. Fripoliser skiller seg således fra andre forsikringskontrakter som inngås mellom livsforsikringsselskap og kunder på frivillig grunnlag.

Jo lavere markedsrenten er, jo høyere risiko bærer leverandøren. Samtidig innebærer lav markedsrente små utsikter til avkastningsoverskudd som kan gi leverandøren vederlag får oppbygging og styrking av egenkapital. Med dagens rentenivå bidrar fripolisene negativt til selskapenes verdiskapning og soliditet. Myndighetene har med virksomhetsreglene for fripoliser opprettholdt og videreført et produkt som er svært utsatt i et langvarig lavrenteregime. I tillegg har myndighetene innført Solvens II som gir svært høye kapitalkrav for fripoliser som følge av gjeldende virksomhetsregler og vedvarende lav markedsrente. Siden Finanskriseutvalget anbefalte Finansdepartementet å utrede tiltak for fripoliser har bestanden økt med 78 prosent til 269 milliarder kroner per Q2 2016. Fripoliseporteføljen utgjør nå 51 prosent av samlede pensjonsforpliktelser i kollektiv tjenestepensjon i privat sektor. Konkurransen om både fripoliser og ytelsespensjon er i dag ikke-eksisterende.

Finansdepartementet har fått mange forslag siden Finanskriseutvalgets rapport i 2011:

- NOU 2012:3 Fripoliser og kapitalkrav
- Finanstilsynets forslag om bufferkapitalløsning av 8. mars 2011
- NOU 2013: 3 Pensjonslovene og folketrygdreformen III
- Finans Norges forslag til bufferkapitalløsning, 2013
- Redegjørelse for norske myndigheters rettslige handlingsrom til å underlegge fripoliser kapitalkravene for pensjonskasser, IORP – av advokat Tore Mydske på oppdrag fra Finans Norge

Departementet har til nå kun valgt å følge opp forslaget om fripoliser med investeringsvalg. Investeringsvalg innebærer at den enkelte må si fra seg garantert alderspensjon for å kunne oppnå en mer hensiktsmessig forvaltning av fripolisen. Fripoliser med investeringsvalg er godt tilpasset Solvens II, men markedsføres av få selskaper. Til tross for mange anbefalinger og forslag fra offentlige utvalg, fagpersoner og ekspertise, arbeidstakerorganisasjoner, media og finansnæringen anbefalte Finansdepartementet Stortinget å innføre Solvens II uten samtidig å foreslå endringer i produktregelverket for fripoliser.

3. Våre merknader til lovforslagene

3.1 Endringer i finansforetaksloven § 21-19

Departementet foreslår at dagens regler om at skadeforsikringer opphører tre måneder etter offentlig administrasjon får tilsvarende anvendelse på visse livsforsikringskontrakter. Etter forslaget skal risikoforsikringer uten spareelement i livsforsikring som gir utbetaling ved død eller uførhet, opphøre tre måneder etter at foretaket er satt under offentlig administrasjon. Departementet begrunner dette med at det kan være hensiktsmessig å ha samme regler som for risikoforsikringer i skadeforsikringsselskapene.

I utgangspunktet er vi enige i at produkter med samme egenskaper skal likebehandles i størst mulig grad. Det er imidlertid egenskaper ved livsforsikringer som kan tilsa at disse ikke automatisk bør gå til opphør ved offentlig administrasjon. I uføreforsikringer har kunden normalt rett til å få fornyet sin forsikring uten ny helsevurdering. Dersom kontrakten automatisk skal opphøre når et selskap blir satt under offentlig administrasjon kan dette få uheldige konsekvenser for kunder som blir syk i løpet av forsikringsavtaletiden. Kunden vil kunne nektes å tegne tilsvarende forsikring i et annet selskap og konsekvensen av reglene om opphør kan dermed bli stor for den enkelte. Departementet er selv inne på denne problemstillingen i vurderingen av om midlene som skal dekke uføre- og etterlattepensjoner, skal frigjøres slik at forsikringstakerne kan benytte midlene til selv å kjøpe nye uføre- og etterlattedekninger. Her viser departementet til at dette ikke lar seg gjennomføre for forsikringstakere som har fått dårligere helse i tiden etter at den opprinnelige forsikringen ble tegnet. Vi savner en tilsvarende drøftelse for lovforslaget § 21-19 fjerde ledd.

Vi savner også en beskrivelse av hva som skjer med kollektive ytelsesordninger om et selskap kommer under offentlig administrasjon, om disse skal avvikles og bli til fripoliser eller om ordningen som sådan videreføres inn i boet. Ordlyden i lovforslaget § 21-19 fjerde ledd tilsier at kontrakten ikke avvikles automatisk men det er ønskelig med en presisering.

3.2 Endringer i finansforetaksloven § 21-20

Høringsnotatet inneholder forslag om at ved overdragelse av forsikringsbestanden i et forsikringsselskap som er satt under administrasjon kan administrasjonsstyret vurdere om fripoliser skal konverteres til et annet produkt, fripoliser med investeringsvalg. Finansdepartementet understreker at lovforslaget om at administrasjonsstyret kan vurdere tilbud om overdragelse av forsikringsbestand som innebærer at fripoliser omdannes til fripoliser med investeringsvalg, kun er en presisering av gjeldende rett. Departementet mener at administrasjonsstyrer allerede i dag har slik myndighet og viser til at lovens ordlyd ikke er til hinder for dette og at også reelle hensyn underbygger en slik løsning.

Dersom man i forbindelse med offentlig administrasjon kan konvertere fripoliser til fripoliser med investeringsvalg, så er det mye som taler for at dette kan være en bedre løsning for mange kunder enn å beholde en fripolise med garantert ytelse. Som nevnt er fripoliser med dagens lave rentenivå svært kapitalkrevende for selskapene under Solvens II. Dette har ført til stans i flyttemarkedet for både fripoliser og ytelsespensjon. Vi legger derfor til grunn at det skal mye til, i form av reduserte forpliktelser og/eller tilført kapital, for at et selskap skal se det som lønnsomt å overta en portefølje av fripoliser fra et annet selskap. Så lenge dagens virksomhetsregler forblir uendret anser vi det også som lite sannsynlig at noen selskaper vil ta imot fripoliser selv om rentenivået skulle normalisere seg. Å endre fripolisene i forsikringsbestanden til fripoliser med investeringsvalg innebærer at kunden kan unngå reduksjon av sine pensjonsytelser dersom det gjennom avtaleperioden oppnås en avkastning som minst tilsvarer fripolisens grunnlagsrente. Kunden får en friere kapitalforvaltning og vil kunne velge investeringsporteføljer som gir høyere forventet avkastning. Selskapene har forvaltningsløsninger som er godt tilpasset kunder som har begynt å ta ut pensjon, eller har kort tid igjen til pensjon, gjennom nedtrapping av aksjeandel og reduksjon av risiko. Fripoliser med investeringsvalg vil også være attraktive i flyttemarkedet.

Av mangel på et flyttemarked for dagens fripoliser har administrasjonsstyret etter vår vurdering også følgende alternativer til å omdanne fripoliser til fripoliser med investeringsvalg i tilfelle av offentlig administrasjon:

a) *Å skrive ned den garanterte ytelsen og beholde beregningsrenten uendret.*

Dette vil innebære at kundenes garanterte pensjonsrettigheter skrives ned. Midlene som frigjøres fra premiereserven som følge av dette vil kunne brukes til å styrke overtakende selskaps egenkapital for å dekke kapitalkravet for fripolisene. Kapitalkravet kan imidlertid øke senere, som følge av f. eks. ytterligere reduksjon i rentenivået. Det er etter vår vurdering lite sannsynlig at andre selskaper vil ta imot fripoliser på disse betingelsene. Risikoen for økte kapitalkrav senere gjør at dette også er et lite hensiktsmessig alternativ ved eventuell etablering av et gjensidig selskap, jf. finansforetakslovens § 21-20 tredje ledd. Det kan også diskuteres om det er ønskelig med en løsning som innebærer at midler flyttes fra kundens premiereserve til mottakende selskaps egenkapital.

b) *Omregning til lavere beregningsrente, f. eks. null.*

Omregning av fripolisene til en lavere beregningsrente vil redusere pensjonsleverandørens avkastningskrav i resten av fripolisens løpetid. Kundens premiereserve vil være intakt men omregning til lavere beregningsrente vil innebære en nedskrivning av den garanterte ytelsen. Samtidig vil kunden i større grad kunne forvente et overskudd som gir grunnlag for oppregulering av pensjonsbeløpene fremover. Lavere beregningsrente vil føre til at leverandørens forpliktelse reduseres, og dermed går også kapitalkravet ned. Kunden vil trolig kunne flytte en fripolise med grunnlagsrente lik null, men har ikke anledning til å

påvirke aktivasammensetningen slik som for en fripolise med investeringsvalg. Investeringsporteføljen vil da trolig inneholde lavere aksjeandeler enn en fripolise med investeringsvalg, på grunn av garantien som leverandøren skal oppfylle.

Alternativene er illustrert under:

Alternativ	Beskrivelse	Beregningsrente	Premiereserven	Kapitalkrav	Flytting	Kapitalforvaltning
A	Nedskrevet ytelse, uendret grunnlagsrente	Uendret	Reduseres, midler flyttes til selskapets egenkapital	Uendret	Ikke mulig	Svært lav risikobærende evne, selskapet vil "låse inn" garantier gjennom "hold til forfall"
B	Omregning til lavere grunnlagsrente, nedskrevet ytelse	Redusert	Premiereserven er intakt (sett bort fra evt. opppreservering til K2013)	Reduseres	Usikkert	Noe høyere risikobærende evne. Selskapet vil likevel prioritere å sikre nedsiden, noe som reduserer utsikten til fremtidig overskudd og oppregulering.
C	Konvertering til fripolise med investeringsvalg	Ikke relevant	Konverteres til investeringsvalg	Reduseres	Mulig	Kunden kan fritt velge investeringsportefølje. Selskapene har gode standardløsninger for risikotakning ifht alder.

Vi legger til grunn at av disse alternativene så vil de fleste kundene være best tjent med å konvertere fripoliser til fripolise med investeringsvalg. Som departementet peker på kan det imidlertid være noen kundegrupper som ikke tjener på at fripolisen endres til fripolise med investeringsvalg, f. eks. kunder som allerede mottar garantert alderspensjon fra en fripolise. Vi vil i den forbindelse peke på at selskapene har utviklet investeringsløsninger for innskuddspensjon som tar sikte på å gi forutsigbarhet for kunder som har pensjoner under utbetaling. F. eks. er det vanlig at aksjeandelen reduseres til 20 prosent inn mot pensjonsalder. Tilsvarende løsninger kan bidra til å gjøre utbetalt pensjon mest mulig forutsigbart for alderspensjonister som blir overført til fripolise med investeringsvalg.

Departementet forutsetter at dersom minst 20 prosent av kundene motsetter seg administrasjonsstyrets forslag til overdragelsesavtale, må det stiftes et gjensidig forsikringselskap. Det kan virke som om departementet mener at endring til investeringsvalg da ikke vil være aktuelt. Dette er vi i tilfelle uenig i. Det utslagsgivende for kundene kan ha vært et ønske om å videreføre forsikringsbestanden i et gjensidig selskap, i stedet for å overdra bestanden til et annet forsikringselskap. Det kan derfor fremdeles være i kundenes interesse at fripolisene skal konverteres til fripoliser med investeringsvalg selv om en konkret overdragelsesavtale er avslått. *Adgangen til samlet konvertering til fripoliser med investeringsvalg bør derfor også gjelde ved opprettelsen av et gjensidig selskap, og ikke bare ved overføring til et annet selskap.*

4. Våre merknader til prinsippene for gjennomføring av offentlig administrasjon

Finansdepartementet redegjør i høringsnotatet for flere sentrale prinsipper for håndtering av et forsikringsselskap under offentlig administrasjon. På grunn av få rettskilder på dette området kan disse drøftelsene få stor rettskildemessig betydning ved senere rettsanvendelse og kan også oppfattes som retningslinjer for eventuelle fremtidige administrasjonsstyrer. Disse prinsippene kan dermed få stor betydning for kundene.

4.1 Konsekvenser av forholdsmessig nedskrivning av forsikringskrav

Finansdepartementet viser til at alminnelige konkursrettslige prinsipper om likebehandling av kreditorene også bør gjelde når et forsikringsselskap settes under offentlig administrasjon. Departementet gir ikke en nærmere redegjørelse for sitt rettslige standpunkt og drøfter heller ikke om prinsippet passer i en situasjon hvor et forsikringsselskap settes under administrasjon. Finansforetakslovens regler om offentlig administrasjon kommer til anvendelse i tilfeller hvor det er klart at et selskap ikke vil kunne møte sine forpliktelser eller oppfylle soliditetskrav. For livsforsikring vil det i stor grad gjelde langsiktige forpliktelser, og selskapet kan bli satt under administrasjon selv om det fortsatt kan innfri løpende forpliktelser, av hensyn til likebehandling av kunder med ulik tidshorisont for sine krav. I slike tilfeller anvendes ikke konkurslovgivningen men de spesielle reglene for offentlig administrasjon av forsikringsselskaper. Anvendelse av konkurslovgivningens likebehandlingsprinsipp må sees opp mot de konsekvensene dette vil ha for kunder med vidt ulike forsikringsprodukter og forvaltningsporteføljer.

Departementet stiller også spørsmål ved hvordan man kan likebehandle ulike kontrakttyper, men vurderer ikke dette mer inngående og faller ned på at det skal skje en forholdsmessig nedskrivning av alle forsikringskontrakter i tilfeller hvor det ikke er tilstrekkelig kapital i selskapet. Vi ser i likhet med departementet at det kan være krevende å likebehandle pensjonsprodukter med svært ulike egenskaper i en offentlig administrasjon. Lik avkortning av alle kontrakter kan gi utilsiktede konsekvenser på grunn av virksomhetsregler, produktregler og produktenes egenskaper.

Følgende hensyn gjør det krevende at alle kontrakter skal skrives ned forholdsmessig i tilfelle offentlig administrasjon hvor boets midler ikke dekker verdien på fripolisene:

- regulatoriske krav om atskillelse
- kunden har ulik risiko i ulike pensjonsprodukter
- uheldig for konkurransesituasjonen
- kunden opplever å ha et eierforhold til pensjonsbeholdningen
- risiko for kundeflukt dersom et selskap kommer i en presset situasjon

Produktene er strengt atskilt regulatorisk

Forsikringsvirksomhetslovens stiller strenge krav til at kundegrupper og porteføljer holdes atskilt. Reglene skal forhindre urimelig forskjellsbehandling og interessekonflikter. Eiendeler som motsvarer forpliktelser for kontrakter med ytelsespensjon skal forvaltes i kollektivporteføljen og eiendeler som motsvarer forpliktelser for kontrakter med innskuddspensjon og andre kontrakter med investeringsvalg forvaltes i investeringsvalgporteføljen. Avkastningen tilordnes kontraktene i porteføljen og det kan ikke skje kryssubsidiering mellom kundegrupper (jf. blant annet diskusjonen om solidarisk bruk av overskudd ved overgang til av K2013). Av den grunn kan det være betimelig å stille spørsmål ved om kunder med ytelsespensjon og investeringsvalg skal behandles som ett fellesskap i en offentlig administrasjon.

Ulik risiko

Det er betydelig forskjell på investeringsvalgprodukter og produkter med garanterte ytelser. Kunder med innskudds- og investeringsvalgprodukter tar selv investeringsbeslutninger og risikoen for verdiutviklingen gjennom kontraktens løpetid og produktene verdsettes til virkelig verdi gjennom hele produktløpet. I ytelsesbaserte forsikringer har kunden en garantert ytelse og leverandøren tar investeringsbeslutningene og bærer all risiko for verdiutvikling og for at det er til enhver tid er tilstrekkelige midler til å sikre ytelsen.

Lavt rentenivå innebærer at det er krevende å dekke den årlige rentegarantien for fripoliser. Mange fripoliser er dessuten livsvarige og med lengre levealder øker samlede utbetalinger fra forsikringsselskapet, med små utsikter til avkastningsoverskudd og vederlag. På toppen av dette er det innført nye kapitalkrav uten at det samtidig er åpnet for å kunne øke inntektene på eksisterende bestand av fripoliser for å dekke kapitalbehovet på grunn av økte kapitalkrav. Investeringsvalgproduktene er derimot godt tilpasset de nye kapitalkravene.

Rentefallet de siste årene har bidratt til betydelig verdiutvikling i selskapenes kollektivporteføljer, som for det meste består av renteinvesteringer. Selskapene har imidlertid tilpasset seg med kortere durasjon for eiendelene enn forpliktelsene, blant annet som følge av den årlige rentegarantien. Dette innebærer at avkastningen ikke har vært tilstrekkelig til å oppveie for den økte markedsverdien av forpliktelsene for fripoliser.

Det kan være vanskelig for kunder med investeringsvalgprodukter, som hele veien har båret all risiko, å forstå at de skal bidra solidarisk til å dekke tap som oppstår på grunn av økte kapitalkrav for selskapets fripoliser. Vi legger til grunn at de færreste kundene har vært i stand til å tenke muligheten for at det kan finnes en slik risiko, utover avkastningsrisikoen på investeringsvalgene i produktene. For disse kundene vil det fremstå som urimelig at deres midler avkortes.

Kunden opplever å ha et eierforhold til pensjonsmidlene

Investeringsvalgprodukter har betydelige likhetstrekk med investeringer i verdipapirfond. I begge spareformene er midlene skjernet for motpartsrisiko hos den som forvalter midlene. Ved investering i et verdipapirfond vil det være fondet som eier verdipapirene, og fondet eller fondets andelseiere har ingen eksponering mot forvaltningsselskapets solvens. Siden produktene har så store likhetstrekk kan det diskuteres om ikke kunder med investeringsvalgprodukter også kunne stått som rettmessig eier av eiendelene.

Eiendelene i investeringsvalgporteføljen speiler forpliktelsene fullt ut og er en direkte funksjon av innbetalt/utbetalt kapital fra/til kunder, de investeringsvalgene kundene har tatt og avkastningen kundene har oppnådd på disse investeringene. Av kontoutskriften vil kunden til enhver tid se hva som oppsparte pensjonsmidler. Vi har derfor forståelse for at kunder med innskuddspensjon og investeringsvalgprodukter vil stille spørsmål ved at deres kontrakter skal avkortes i samme grad som fripoliser.

Risiko for kundeflukt dersom et selskap kommer i en presset situasjon

Dersom investeringsvalgprodukter skal likebehandles vil et selskap som er i en presset solvenssituasjon kunne oppleve at de best opplyste kundene flykter til andre selskaper for å beskytte seg mot mulig avkortning. Dette forsterkes åpenbart dersom institusjoner som Forbrukerrådet anbefaler kunder å flytte. En slik praksis bidrar ikke til likebehandling, og er verken til gunst for kundene, selskapet, myndighetene eller tilliten til pensjonsleverandørene i bransjen. Formålet med regler om offentlig administrasjon er å sikre kundenes rettigheter så langt det lar seg gjøre, eventuelt gjennom overdragelse. Hadde investeringsvalgkontraktene vært skjernet fra insolvens i fripoliseporteføljen kunne kundene blitt værende i selskapet i en offentlig administrasjon og dermed gitt administrasjonsstyret bedre mulighet for å finne løsninger for hele forsikringsbestanden.

4.2 Alternativer til forholdsmessig nedskrivning av alle forsikringskrav

Vi mener at Finansdepartementet kan vurdere alternativer til et rent likebehandlingsprinsipp for å avverge slike utilsiktede konsekvenser for investeringsvalgskundene:

a) Behandle porteføljene atskilt i en offentlig administrasjon

Som departementet viser til vil forsikringstakerne ha en fortrinnsrett i selskapets aktiva ved en offentlig administrasjon, foran andre krav. På grunn av at ytelsespensjons- og innskuddspensjonsprodukter har til dels svært ulike egenskaper kan en fortrinnsrett på porteføljenivå være en løsning. Det vil si at forsikringstakerne har en fortrinnsrett til eller særskilt dekningsrett i aktiva i sin aktuelle portefølje. Kunder med fripoliser og ytelsespensjon vil dermed ha fortrinnsrett til aktiva i kollektivporteføljen og kunder med pensjonskapitalbevis, innskuddspensjon og andre investeringsvalgprodukter i investeringsvalgporteføljen. En slik løsning vil kunne gi mer rimelige resultater enn et

alminnelig likebehandlingsprinsipp, også på sikt. Denne løsningen vil etter vår vurdering kreve lovendring.

b) Prinsipper for verdifastsetting av krav

Verdsetting av forsikringskrav er et sentralt spørsmål i en offentlig administrasjon og av stor betydning for kundene.

Finansdepartementet viser til at forsikringstakeres krav mot boet vil være nåverdien av ytelsene som er opptjent, men at reglene om offentlig administrasjon ikke gir nærmere anvisning på hvordan verdien av forsikringskrav skal beregnes. For å beregne nåverdi av en fremtidig garantert ytelse må denne neddiskonteres med en bestemt rentesats. Departementet legger til grunn at det er opp til administrasjonsstyret å velge rentesats som den garanterte ytelsen skal neddiskonteres med. Departementet holder også åpent for at administrasjonsstyret kan benytte ulike rentesatser for ulike kontrakter. Departementet viser til at nåverdien kontraktene får etter at de er neddiskontert med en rente fastsatt av administrasjonsstyret, vil være utgangspunkt for nedskrivning av forsikringsbeløpene. Dersom neddiskonteringsrenten er lavere enn rentegarantien (beregningsrenten) på kontrakten, vil kontraktens nåverdi øke.

Det fremgår av høringsnotatet avsnitt 3.1 at det kun er forsikringskontrakter med garanterte ytelser som skal omregnes og at for kontrakter med investeringsvalg vil kundekravet være pensjonsbeholdningen til enhver tid (innbetalte midler og tilført avkastning). Dette er vi enig i. Vi er også enig i Finansdepartementets vurdering av at administrasjonsstyret har rom for betydelig skjønn når det gjelder å fastsette verdien av forsikringskrav. Prinsippene om verdifastsettelse av kravene bør derfor gi administrasjonsstyret tilstrekkelig handlingsrom til å unngå utilsiktede effekter som likebehandlingsprinsippet ellers kan medføre.

Administrasjonsstyret skal fastsette verdien av en fremtidig garantert ytelse som bortfaller. Siden kunden har krav på en fastsatt ytelse og ikke selve premiereserven kan det være gode grunner til å beregne kravet med andre renteforutsetninger enn kontraktens beregningsrente. Premiereserven i finans- og kunderegnskap er imidlertid basert på beregningsrenten og det er også denne verdien som ligger til grunn for flytting og overgang til fripolise med investeringsvalg.

Nåverdiberegning av den garanterte ytelsen vil innebære at kunden får et krav som er høyere enn den premiereserven en kunde som har valgt frivillig overgang til investeringsvalg fikk med seg. Når det ikke er tilstrekkelige midler i selskapet og forsikringsbestanden skal behandles samlet vil investeringsvalgprodukter måtte avkortes for å sikre at fripolisene får tilført midler for å øke premiereserven i tråd med nåverdien. Kontrakter med ytelsespensjon i et selskap som er satt under administrasjon kan dermed få et høyere krav enn premiereserven. Fripolisekunder som får fripolisen verdsatt og deretter omgjort til fripolise

med investeringsvalg under offentlig administrasjon kan ende opp med å få større pensjonsbeholdning enn om kunden hadde valgt investeringsvalg under normale forhold. Anvendelse av likebehandlingsprinsippet på den samlede bestanden kan medføre at de garanterte produktene tilføres midler på bekostning av investeringsvalgkontraktene. Kontrakter med høy garantert rente, som bidrar mest til økte kapitalkrav, vil da bli tilført mest kapital på bekostning av kontrakter med lavere rente og med investeringsvalg.

Et enkelt eksempel kan illustrere vårt poeng:

Et selskap har tre kunder, med 100 kr i premiereserve/beholdning hver. Egenkapitalen er 10 kr. Samlede midler i selskapet er dermed 310 kr. La oss si at administrasjonsstyret bruker en rente på 2 prosent for å beregne nåverdien av ytelsene. For kunde B som har en fripolise med 2 prosent grunnlagsrente og for kunde C med pensjonskapitalbevis blir kravet lik premiereserve/ pensjonsbeholdning. For kunde A som har en fripolise med 4 prosent grunnlagsrente blir nåverdien av kravet høyere (avhengig av tidshorisont, for enkelhets skyld her satt til 120 kr). Samlede krav er da 320, men tilgjengelige midler er bare 310. Nedskrivningen på 10 kr skal fordeles forholdsmessig, se under. Resultat: Hele egenkapitalen pluss bidrag fra B og C (pensjonskapitalbeviskunden) går til A, som har fripolise med høy grunnlagsrente. Dette er et forenklet eksempel, men det får frem omfordelingsdynamikken på en god måte.

Kunde	Produkt	Premiereserve/beholdning	Nåverdi krav	"Manko"	Oppgjør – til FMI
A	FP 4%	100	120	-4	116
B	FP 2 %	100	100	-3	97
C	PKB	100	100	-3	97
EK		10			
Sum		310	320	-10	310

Forklaringer: FP=fripolise, PKB=pensjonskapitalbevis, FPI=fripolise med investeringsvalg, EK=egenkapital

Eksempelet viser hvordan en anvendelse av likebehandlingsprinsippet hvor alle porteføljer behandles samlet vil slå ut. I en slik situasjon vil verdsetting til virkelig verdi (nåverdi) bidra til omfordeling fra investeringsvalgprodukter til garanterte produkter. Dersom porteføljene behandles adskilt får man ikke slike utslag av å bruke nåverdi som grunnlag for å beregne kravene.

Anvendelsen av et konkursrettslig likebehandlingsprinsipp på den samlede forsikringsbestanden innebærer at verdifastsetting av kravene for ytelsesbasert forsikring bør skje på grunnlag av premiereserve (bokført verdi). I tillegg til at dette er den verdien som

benyttes ved flytting av avtaler mellom forsikringsselskaper i dag, er dette også den verdien som kunden får ved overgang til fripoliser med investeringsvalg og for øvrig også kundene er kjent med gjennom kontoutskriften. I den grad de ytelsesbaserte kontraktene ikke er fullt oppresvert til gjeldende dødelighetsgrunnlag K2013 legger vi til grunn at gjenværende egenkapital i selskapet først og fremst bør brukes til å oppreservere manglende avsetninger, før den eventuelt går til å sikre øvrige krav.

Dersom porteføljene ikke behandles adskilt, mener vi administrasjonsstyret for å sikre størst mulig grad av likebehandling må ha handlingsrom til å fastsette verdien av ytelsespensjonskontrakter til bokført verdi (premiereserve).

På denne måten unngår man et urimelig utslag av likebehandlingsprinsippet hvor kunder med investeringsvalg får redusert sin beholdning mens kunder med fripoliser får utstedt fripoliser med investeringsvalg med større pensjonsbeholdning enn de ville fått med konvertering til fripolise med investeringsvalg etter ordinære regler.

Med vennlig hilsen

Finans Norge

Stefi Kierulf Prytz
Direktør
Prosessområde Livsforsikring og Pensjon

Tone Meldalen
Fagdirektør