

**KREDITTILSYNET**
The Financial Supervisory Authority of NorwayFinansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 Oslo

FINANSDEPARTEMENTET	
0 9. AUG. 2005	
Saksnr.	05, 2213-55
Arkivnr.	412.24

Vår referanse: 05/4966 KSC
Deres referanse: 05/2213 FM cw
Dato: 8. august 2005

HØRING NOU 2005: 15 - OBLIGATORISK TJENESTEPENSJON

Kredittilsynet viser til Finansdepartementets brev av 1. juli 2005 vedlagt Banklovkommissjonens 13. utredning (NOU 2005: 15 "Obligatorisk tjenstepensjon").

Generelle kommentarer

Utfordringene for norske pensjonsordninger er i første rekke av langsiktig karakter. Isolert sett ville det vært ønskelig at både utredninger og gjennomføring av nye lovregler for pensjonsordningene var preget av mindre tidspress enn det som følger av de rammer som Banklovkommissjonen fikk som følge av Stortingets vedtak av 26. mai 2005. Innenfor de rammer som har foreligget, er det en meget solid og gjennomarbeidet utredning som er avgitt fra Banklovkommissjonen.

Kredittilsynet støtter kommissjonens vurdering om at en egen lov om obligatorisk tjenstepensjon vil være den beste løsning, fremfor å foreta endringer i de gjeldende pensjonslover. Kredittilsynet slutter seg til alle viktige hovedprinsipper i lovutkastet, men har synspunkter til enkelte bestemmelser i utkastet. Rene tekniske endringsforslag til lovutkastet inngår i vedlegg 1.

Det kan fremstå som et paradoks at de utfordringer som knytter seg til samfunnets evne til å bære fremtidige pensjonsytelser, i første omgang møtes med lovvedtak som vil gi økte pensjonsforpliktelser. Kredittilsynet antar at dette likevel vil kunne være forsvarlig under forutsetning av at det gjennomføres justeringer i folketrygdsystemet i samsvar med de vedtak og avtaler som foreligger i Stortinget, og ved at de forpliktelser som følger av nærværende forslag fullt ut skal følges opp med fondering i de forsikringsselskap, pensjonskasser og andre som kan forvalte pensjonsordninger.

KREDITTILSYNET side 1 av 15

For å underlette den praktiske gjennomføringen av forslaget innenfor en så kort tidsfrist, er det viktig at kravet til obligatoriske pensjonsordninger er knyttet til et så enkelt produkt som mulig. Kredittilsynet er derfor enig i at minimumsforslaget i hovedsak knyttes til et spareprodukt som kan finansieres med to prosent av lønn i et rimelig intervall. Forslaget om å inkludere innskuddsfritak/premiefritak for uførhet i minimumsløsningen medfører visse komplikasjoner, men Kredittilsynet har forståelse for at det er sterke sosialpolitiske grunner for å ta dette med. For å kombinere dette kravet med en tilfredsstillende konkurranse på tilbudssiden, vil Kredittilsynet vise til sitt forslag om å endre produktpakkeforskriften slik at livsforsikringsselskap ikke kan unnlate å tilby dette produktet, selv om pensjonsordningen for øvrig tilbys av en annen finansinstitusjon. Det vises til merknader til lovutkastet § 3 nedenfor.

For å underlette gjennomføringen og begrense etterfølgende kontroll, mener Kredittilsynet det er viktig å legge opp til en dokumentasjon av at det er etablert pensjonsordninger i samsvar med loven, som i størst mulig grad er innarbeidet i normal regnskaps- og skatterapportering. Det bør være mulig å innarbeide rubrikker for bekreftelse av at slike ordninger er opprettet i næringsoppgaver og andre rapporter fra foretakene for 2006, både elektronisk og i papirversjon. Det samme gjelder dokumentasjon på at foretaket eventuelt har tegnet innskudds- eller foretakspensjonsordning i utenlandsk institusjon innen EØS, ref. opphevelse av etableringskravet i foretakspensjonsloven og innskuddspensjonsloven. Der hvor slik bekreftelse ikke foreligger, bør det i første omgang bli bedt om en forklaring og eventuelt bekreftelse på at slik ordning er opprettet senere, dvs. våren 2007. En slik arbeidsoppgave hos ligningsmyndighetene vil primært være en registrerings- og kontrolloppgave (se avsnitt 11.4 i lovutredningen). Kredittilsynets ressursinnsats bør søkes begrenset til de forsikringsfaglige oppgaver som vanskelig kan utføres av andre myndigheter. Det vil likevel kunne være behov for en styrking av Kredittilsynets ressurser på området, både for å løse gjennomføringsoppgavene i de nærmeste par år og for å løse mer varige oppgaver etter hvert som ordningene bygges opp og fører til økt virksomhet i de berørte pensjonsinnetninger. Kredittilsynet antar for øvrig – som antydnet i lovutredningen – at det bør gjøres endringer i regnskapsloven (og evt. revisorloven) knyttet til forslaget i lovutkastet § 12 første ledd. Det vises ellers til merknadene nedenfor til lovutkastet § 12 om kontroll og tilsyn mv.

Kredittilsynet vil understreke at selv om det foreligger et godt grunnlag for den nye ordning, så må en være forberedt på at det etter hvert kan oppstå forhold som en i utgangspunktet ikke har tilstrekkelig oversikt over. Det er derfor viktig at lovutkastet inneholder hjemmel til forskrifter som kan bidra til utarbeiding av nødvendige retningslinjer og hindre at den administrative byrde ved å ta standpunkt til mange ulike enkelttilfeller skal bli for stor. Det er grunn til å være særlig oppmerksom på at utviklingen av det moderne arbeidsliv medfører at stadig flere i sitt livsløp har flere arbeidsgivere og har avbrudd fra norsk arbeidsliv på grunn av arbeid i utlandet eller avbrudd for etterutdanning. Kredittilsynet har for øvrig merket seg at Banklovkommissjonen selv har påpekt at beregningene om avkastningen for pensjonsmidlene i årene fremover er heftet med betydelig usikkerhet.

Denne sak er foreløpig ikke behandlet av Kredittilsynets styre. For det tilfelle at styret ser behov for å gi bemerkninger utover det som er inneholdt i dette brev, vil det bli gitt ytterligere kommentarer umiddelbart etter styremøtet 22. august 2005.

Kommentarer til utkastet til lov om obligatorisk tjenestepensjon

Lovutkastet § 2 Foretakets plikt til å ha pensjonsordning

Kredittilsynet vil nedenfor gi en nærmere omtale av tre enkeltspørsmål knyttet til medlemskap i obligatorisk tjenestepensjon, og vil i den sammenheng vise til Banklovkommissjonens avsnitt 7.3.1, hvor en uttaler følgende:

I flertallsmerknadene i Innst. S. nr. 195 avsnitt 8.2 legges et tilsvarende synspunkt til grunn. Det uttales der at: "Obligatorisk tjenestepensjon i arbeidsforhold skal omfatte alle arbeidstakere som oppfyller kravene til medlemskap" etter reglene i foretakspensjonsloven og innskuddspensjonsloven. Innføring av obligatorisk tjenestepensjon basert på Modell II gir i seg selv ikke grunnlag for å vurdere om det foreligger behov for ytterligere utbygging av reglene om medlemskap i pensjonslovene. Skulle en gjennomføre nye eller avvikende regler for pensjonsordninger basert på obligatorisk tjenestepensjon, ville dette reise særlige spørsmål om forholdet til regler om medlemskap i eksisterende pensjonsordninger og i forhold til arbeidstakere i foretak med eksisterende pensjonsordning som etter gjeldende regler ikke har rett til medlemskap i pensjonsordningen. Generelle spørsmål vedrørende utformingen av medlemskapsreglene i pensjonslovene, omfattes ikke av utredningsoppdraget her. Det foreligger likevel enkelte avgrensningsspørsmål som her krever særlig omtale.

Kredittilsynet legger til grunn at Banklovkommissjonen har gått inn for å opprettholde de valgmuligheter som ligger i foretakspensjonsloven mht. å holde særskilte grupper utenfor pensjonsordningen. Som det følger av den uttalelsen som er gjengitt over, har Banklovkommissjonen uttalt seg om enkelte situasjoner og grupper av arbeidstakere. Vi ser det imidlertid som hensiktsmessig å knytte noen kommentarer til enkelte grupper av arbeidstakere.

(i) Arbeidstakere som ikke er arbeidsføre

Innmelding av sykemeldte/uføre ved opprettelse av en innskuddspensjonsordning som bare omfatter alderspensjon er uproblematisk, siden innskuddspensjonsloven ikke har bestemmelser som gir rett til å kreve at arbeidstakeren er arbeidsfør ved innmelding i ordningen.

Kredittilsynet vil peke på at i en foretakspensjonsordning stilles det normalt krav om arbeidsdyktighet for å bli innmeldt. Dersom dette kravet stilles ved etablering av en pensjonsordning i medhold av ny lov om obligatorisk tjenestepensjonsordning, vil sykemeldte/uføre ikke bli omfattet av pensjonsordningen. Kredittilsynet legger til grunn at Banklovkommissjonens intensjon har vært at sykemeldte/uføre kan holdes utenfor i nyetablerte foretakspensjons-

ordninger. Vi finner at det er rimelig ikke å kreve at denne persongruppen tas opp i pensjonsordningen.

Det følger av foretakspensjonsloven § 1–2 annet ledd bokstav c at uførepensjonist som har blitt ufør mens han var i forsikringstakers tjeneste, skal regnes som medlem. Banklovkommisjonen foreslår at premiefritak skal være pliktig i en obligatorisk tjenstepensjon. Dette er strengere krav enn i lovens § 6–7 første ledd annet punktum, hvor det er plikt til å ha premiefritak bare hvis pensjonsordningen omfatter uførepensjon. I medhold av ny lov om obligatorisk tjenstepensjon, vil det med sikkerhet bli etablert mange pensjonsordninger uten uførepensjon, men med pliktig premiefritak. Det kan reises spørsmål om personer som er uføre, men som ikke mottar uførepensjon fra pensjonsordningen (pga. at ordningen ikke omfatter uførepensjon), er omfattet av medlemsdefinisjonen i lovens § 1–2 annet ledd bokstav c. Verken lovens ordlyd eller forarbeidene gir en klar anvisning på om denne persongruppen er omfattet av medlemsdefinisjonen. Bestemmelsen bruker begrepet "uførepensjonist", noe som kan bli oppfattet som en person som mottar uførepensjon fra pensjonsordningen. Etter Kredittilsynets vurdering bør det være opplagt at denne persongruppen er inkludert i pensjonsordningen, all den tid det løper premiefritak for dem, og det derfor fortsatt opptjenes pensjonsrettigheter. Vi vil understreke viktigheten av at dette forholdet avklares, slik at det ikke er tvil om hvilke persongrupper som skal regnes som medlem. Det bør således fremgå, i det minste av forarbeidene til ny lov om obligatorisk tjenstepensjon, at det i en obligatorisk tjenstepensjonsordning ikke er adgang til å melde ut arbeidstakere som er (helt eller delvis) uføre.

(ii) Eldre arbeidstakere

Lov om foretakspensjon § 3–9 annet ledd åpner for at arbeidstakere som ved ansettelsen har mindre enn et fastsatt antall år (høyst 10 år) igjen til pensjonsalder ikke skal tas opp som medlem av en ytelsesbasert pensjonsordning (eller bare opptas på særskilte vilkår). Tilsvarende adgang til å holde eldre arbeidstakere utenfor finnes ikke for innskuddsbaserte pensjonsordninger.

Banklovkommisjonen peker på at det er lite ønskelig med forskjellige regler om medlemskap for ytelsesbaserte og innskuddsbaserte pensjonsordninger ved innføring av obligatorisk tjenstepensjon etter den valgte modell. Videre reises spørsmål om de kostnadmessige hensyn som lå bak særreglene i foretakspensjonsloven § 3–9 annet ledd er like fremtredende i dag. Vurderingen av dette anses ikke som en nødvendig konsekvens av ny lov om obligatorisk tjenstepensjon, og er ikke en del av kommisjonens mandat. Dette foreslår kommisjonen at blir vurdert i en alminnelig gjennomgang av pensjonslovene etter gjennomføringen av modernisert folketrygd.

Banklovkommisjonen uttaler følgende om eldre arbeidstakere (avsnitt 7.3.2):

I en lov om obligatorisk tjenstepensjon er det i og for seg tenkelig å innta en særlig bestemmelse som – etter mønster av foretakspensjonsloven § 3–9 fjerde ledd – gjør unntak fra § 3–9 annet ledd i forhold til nye ytelsesbaserte pensjonsordninger opprettet i samsvar med en

lov om obligatorisk tjenstepensjon. En annen særlig løsning vil være å ta inn en regel i en lov om obligatorisk tjenstepensjon som vil sikre at arbeidstakere som ved ansettelsen har mindre enn 10 år igjen til pensjonsalderen, i alle tilfelle hadde rett til ytelser tilsvarende det som årlige innskudd tilsvarende minstekravet i lovutkastet § 3 første ledd vil gi grunnlag for. I utredningen her er ingen av disse særlige løsningene vurdert nærmere.

Kredittilsynet vil peke på at det er lite rimelig at en så vidt stor gruppe av arbeidstakerne kan holdes utenfor en obligatorisk tjenstepensjonsordning. Vi vil i denne sammenheng minne om at reglene i foretakspensjonsloven § 3–9 annet ledd er utformet for en type pensjonsordninger som er frivillige. Vi ser imidlertid at det reises betydelige problemstillinger i forhold til å endre denne bestemmelsen for eksisterende foretakspensjonsordninger, og er enig i at dette bør gjennomgås i en bredere sammenheng. Det bør imidlertid vurderes om det bør gis en viss kompensasjon til disse arbeidstakerne allerede fra innføringen av obligatorisk tjenstepensjon. Et hensiktsmessig nivå på kompensasjonen kan være tilføring av midler tilsvarende minstekravet i lovutkastet § 3, slik Banklovkommisjonen er inne på. Midlene kan for eksempel benyttes som premie til en individuell pensjonsavtale (IPA) for den enkelte arbeidstaker inntil problemstillingen er gjennomgått i en bredere sammenheng.

(iii) Andre grupper av arbeidstakere

Banklovkommisjonen uttaler at det ikke er grunn til å komme nærmere inn på pensjonslovenes regler for fortsatt medlemskap for arbeidstakere som (1) er i stilling etter nådd pensjonsalder, (2) mottar Avtalefestet Pensjon (AFP) og (3) er i permisjon. Kredittilsynet legger etter dette til grunn at valgfriheten i pensjonslovene her gjelder, og at det således ikke er noe til hinder for at en obligatorisk tjenstepensjonsordning gir rett til medlemskap for disse gruppene av arbeidstakere.

Banklovkommisjonen foreslår videre at det ikke skal være regler om obligatorisk medlemskap for arbeidsgiveren og annen person som må anses som innehaver av foretaket, jf. foretakspensjonsloven § 3–2 annet ledd og innskuddspensjonsloven § 4–1 annet ledd.

Kredittilsynet er enig i dette.

Lovutkastet § 3 Minstekrav til pensjonsordning med innskuddspensjon

Nedre grense for fastsettelse av innskudd

Banklovkommisjonen foreslår at det stilles et minstekrav til innskuddets størrelse på 2 prosent av lønn mellom 1 G og 12 G. For eksisterende innskuddspensjonsordninger gjelder grensene i forskrift 22. desember 2000 nr. 1413 til innskuddspensjonsloven, som angir at innskuddet hvert enkelt år ikke kan overstige 5 prosent av den delen av medlemmets lønn som ligger mellom 2 G og 6 G, og 8 prosent av lønn mellom 6 G og 12 G. Det betales altså innskudd for lønn over 2 G i eksisterende innskuddsordninger, mens det etter kommisjonens forslag skal betales innskudd for lønn over 1 G i innskuddsordninger som etableres i henhold til ny lov om obligatorisk tjeneste-

pensjon. Forslaget er således ikke i overensstemmelse med grensen i forskriften til innskuddspensjonsloven.

Banklovkommissjonen uttaler følgende i avsnitt 10.4.3:

(...) Dersom en lov om obligatorisk tjenstepensjon fastsetter et minstekrav til foretakets årlige innskudd til 2 prosent av lønn fra 1 til 12 G, vil dette kunne tenkes å medføre at en del av de eksisterende pensjonsordninger må endre sin innskuddsplan, se lovutkastet § 5 annet ledd. Om dette vil medføre økte pensjonskostnader for foretakene, beror imidlertid først og fremst på hvilken innskuddsprosent den gjeldende innskuddsplan legger til grunn.

Kredittilsynet legger til grunn at eksisterende innskuddsordninger kan videreføre sin innskuddsplan uendret dersom innskuddssatsen for lønn mellom 2 G og 12 G er så høy at den tilfredsstiller minstekravet i lovutkastet § 3 første ledd om 2 prosent av lønn mellom 1 og 12 G. Det er kun innskuddsordninger som ikke tilfredsstiller dette minstekravet som må endre innskuddsplanen, og det kreves ikke at innskuddsplanen skal endres for andre lønnsnivåer enn de hvor minstekravet ikke er tilfredsstilt.

Kredittilsynet forstår motivene for å benytte lavere grenser for den lønn som innskuddet skal beregnes ut fra i en obligatorisk tjenstepensjon enn i en innskuddsordning under nåværende pensjonsregime. På den annen side vil det bli et klart enklere og mer forståelig regelverk dersom gjeldende grenser i innskuddspensjonsforskriften harmoniseres med grensene i en ny lov om obligatorisk tjenstepensjon. Kredittilsynet vil tilrå at Finansdepartementet så snart som mulig vurderer en slik harmonisering.

Innskuddsfritak under uførhet

Det heter i § 3 tredje ledd at det i pensjonsordningens regelverk skal fastsettes at det for medlemmer som blir uføre, skal være innskuddsfritak under uførhet i samsvar med uføregraden dersom uføregraden er 20 prosent eller mer.

I tilknytning til denne bestemmelsen uttaler Banklovkommissjonen (avsnitt 10.8) følgende:

Innskuddsfritak ved uførhet vil være en risikoforsikring som bare kan tegnes i institusjon som kan drive kollektiv pensjonsforsikring. Pensjonsordninger med innskuddspensjon kan imidlertid også bli opprettet i pensjonsinnretninger som ikke har adgang til å drive livsforsikring. Slike pensjonsinnretninger vil i tilfelle måtte skaffe risikodekning av innskuddsfritak ved uførhet ved særskilt forsikring i et livsforsikringselskap. Banklovkommissjonen mener at et slikt produkt også bør kunne struktureres slik at det også kan tilbys av skadeforsikringselskap som et ettårig risikoprodukt med engangsutbetaling ved inntreden av uførhet til pensjonsinnretningen hvor pensjonsordningen er etablert. En slik strukturering av produktet vil øke antall tilbydere av et slikt produkt, og vil dermed kunne øke forvaltningsselskapene for verdipapirfonds og innskuddspensjonsforetaks mulighet for å konkurrere i markedet for innskuddspensjon.

Utredningen kan leses slik at det er banken/forvaltningsselskapet og ikke foretaket som skal stå som forsikringstaker. Kredittilsynet ser dette som lite hensiktsmessig, og vil anta at dette heller ikke er tilsiktet. Det ville i så fall reise flere spørsmål, bl.a. hva som skal skje ved reaktivering, for det tilfelle at uførekapitalytelsen ikke er benyttet i sin helhet. Skal "restmidlene" i så fall resultatføres og inngå som inntekt i banken/forvaltningsselskapet? Det kan kanskje også reises spørsmål ved om institusjonen i så fall skulle være forpliktet hvis uførekapitalytelsen viser seg utilstrekkelig til å dekke innskuddsfritaket under uførhet. Kredittilsynet kan ikke se at det er grunnlag for at denne type institusjoner kan påta seg denne "forsikringsrisiko".

Kredittilsynet ser det som mest naturlig at det er et livsforsikringsselskap som yter dette produktet med foretaket som forsikringstaker. Dersom en bygger på Banklovkomisjonens skisse der ordningen også kan ytes av skadeforsikringsselskaper, vil vi gå ut fra at det også da er foretaket som skal betale premien og skal stå som forsikringstaker vis à vis skadeforsikringsselskapet, i likhet med hva som gjelder vis à vis et livsforsikringsselskap. Dette alternativ reiser også flere spørsmål.

Skadeforsikringsselskap kan i utgangspunktet ikke ta opplevelsesrisiko og det er i tolkningspraksis lagt til grunn at en uførekapitalytelse i skadeforsikringsselskap (jf. forsikringsvirksomhetsloven § 1-2 tredje ledd annet punktum) må utformes og utbetales som en engangsyttelse.

Det synes nærliggende at uførekapitalytelse fra skadeforsikringsselskapet i så fall skal overføres til innskuddsfondet i pensjonsinnretningen, og at eventuelle "restmidler" ved reaktivering "tilfaller" foretaket og kan anvendes i samsvar med innskuddspensjonslovens regler om bruk av innskuddsfond. Det synes også nærliggende at uførekapitalytelsen står i forhold til uføregraden og at foretakets forsikringsplikt videreføres for den friske del dersom vedkommende bare er delvis arbeidsufør.

For det tilfelle at uførekapitalytelsen viser seg utilstrekkelig til å dekke innskuddsfritak under uførhet, reiser Kredittilsynet spørsmål om loven bør pålegge foretaket å stå som selvassurandør og dekke (finansiere) innskuddsfritaket i den etterfølgende periode (frem til reaktivering eller pensjonsalder). En slik løsning kan være nødvendig for at skadeforsikringsselskapet skal kunne legge inn en viss sannsynlighet for reaktivering for igjen å unngå at premien for uførekapitalytelsen blir uforholdsmessig høy for foretaket. Kredittilsynet vil i denne sammenheng bemerke at hvis skadeforsikringsselskapet anvender erfaringstariffering kan man på mange måter også si at foretaket står som selvassurandør.

Hvis det åpnes for at skadeforsikringsselskaper kan konstruere uførekapitaldekninger som kan anvendes ved oppfyllelse av lovens krav om innskuddsfritak ved uførhet må det også foretas nødvendige endringer i skatteloven slik at innbetaling av premie til dekning av en uførekapitalytelse gir grunnlag for skattemessig gunstig behandling.

Kredittilsynet vil understreke at det er behov for nærmere utredning dersom det åpnes for at forsikringsplikten for innskuddsfritak ved uførhet skal kunne oppfylles ved tegning av uførekapital i et skadeforsikringsselskap.

Premiefritak under uførhet

Det heter i § 4 første ledd annet punktum at i pensjonsordningens regelverk skal § 3 tredje ledd gjelde tilsvarende for premiefritak under uførhet, men likevel slik at det kan benyttes samme minstekrav til uføregrad som for uførepensjon.

Kredittilsynet vil bemerke at foretakspensjonsloven § 6–7 annet ledd mangler angivelse av starttidspunkt for premiefritak. Livsforsikringsselskapene oppfatter loven slik at det ikke er gitt karensbestemmelser for premiefritak, og at det derved er avtalefrihet mht. når premiefritak skal begynne å løpe. Denne tolkningen kan medføre reduksjon i fortsatt opptjening av alderspensjon (og de øvrige ytelser i henhold til pensjonsplanen) fordi tidspunktet for oppstart av premiefritak kan settes senere enn tidspunktet for utbetaling av uførepensjon.

Etter Kredittilsynets oppfatning er det uheldig at loven ikke gir en presis anvisning på når premiefritak begynner å løpe, og tilsynet tok derfor spørsmålet opp i høringen til NOU 1998: 1 (brev av 10. februar 1999) og i brev av 24. mai 2000 til Finansdepartementet. Banklovkommissjonen har lagt vekt på at minstekravene til en obligatorisk tjenstepensjon skal baseres på enkle regler. Når det nå foreslås at premiefritak skal inngå som et pliktig element i en obligatorisk tjenstepensjon, bør også reglene for premiefritak være klare og enkle. Kredittilsynet vil derfor tilrå at Finansdepartementet avklarer i hvilken grad det bør være avtalefrihet med hensyn til starttidspunktet for premiefritak.

For så vidt gjelder forslaget om å inkludere innskuddsfritak/premiefritak under uførhet i minimumsløsningen viser vi til kommentarene under den generelle delen foran, hvor det blant annet pekes på at Kredittilsynet har forståelse for at det er sterke sosialpolitiske grunner for å ta slike tilleggssytelser med i pensjonsplanen. For å kombinere dette kravet med en tilfredsstillende konkurranse på tilbudssiden, vil Kredittilsynet vise til sitt forslag om å endre produktpakkeforskriften (brev av 31. mai 2005 til Finansdepartementet) slik at livsforsikringsselskap ikke kan unnlate å tilby dette produktet, selv om pensjonsordningen for øvrig tilbys av en annen finansinstitusjon. Departementet sendte Kredittilsynets forslag på høring ved brev av 4. juli 2005. Det vises i denne sammenheng også til Kredittilsynets brev av 29. juli 2005 som svar på departementets brev.

Lovutkastet § 7 Heleide foretak

Lovutkastet § 7 åpner for at foretak som er selskap eller enkeltpersonforetak, og hvor det bare er den som må anses som innehaver av foretaket som har en arbeidstid og lønn i foretaket som

utgjør 75 prosent eller mer av full stilling, kan opprette pensjonsordning med innskuddspensjon som fyller minstekravene til alderspensjon i § 3.

Kredittilsynet antar at bestemmelsen vil kunne medføre en vesentlig økning av antall mindre foretak som får skattefritak ved at de tegner slik pensjonsordning. Det fremgår av lovutredningen (bl.a. av merknaden til bestemmelsen), at foretak som nevnt ikke kan etablere bedre innskuddspensjonsordninger enn det som følger av minstekravene i lovutkastet § 3. Minstekravene utgjør altså en øvre grense for det innskudd som kan innbetales til ordningen. Dermed vil selvstendig næringsdrivende etter § 7 ikke kunne opprette en innskuddspensjonsordning med innskudd på mer enn to prosent av lønn mellom 1 og 12 G som det enkelte medlem mottar fra foretaket i løpet av innskuddsåret. Begrensningen kan utledes av lovteksten om at pensjonsordningen må fylle "minstekravene til alderspensjon i § 3". På bakgrunn av at det er tale om en vesentlig begrensning i muligheten til å etablere ordning med skattebegunstigelse, ser vi grunn til å påpeke at maksimumsgrensen for innskudd med fordel kunne kommet klarere til uttrykk i lovteksten.

For så vidt gjelder de maksimalgrenser som da vil bli gjort gjeldende for selvstendige næringsdrivende (og som ligger klart lavere enn maksimalgrensene i innskuddspensjonsloven), er dette et skattemessig anliggende som ikke faller inn under Kredittilsynets ansvarsområde. Det synes derfor ikke hensiktsmessig for Kredittilsynet å ta stilling til disse spørsmål i forbindelse med den aktuelle høring om obligatorisk tjenstepensjon.

Lovutkastet § 9 Innkjøpsforening for obligatorisk tjenstepensjon

Ifølge § 9 i lovutkastet kan foretak som er medlem av en interesseorganisasjon eller annen forening overlate til foreningen å inngå avtale med en pensjonsinnretning på vegne av de enkelte foretak om etablering av pensjonsordninger for foretakene. Videre kan flere foretak etablere en forening som skal ha til formål å inngå avtale på vegne av medlemmene om opprettelse av pensjonsordninger som omfattes av loven. Banklovkommisjonen legger til grunn at en slik innkjøpsforenings virksomhet ikke er å anse som forsikringsformidling, da innkjøpsforeningens arbeid ikke kan betegnes som ervervsmessig virksomhet, jf. lov nr. 41/2005 som gjennomfører direktivet om forsikringsmegling.

Kredittilsynet er enig i at innkjøpsforeningens arbeid i utgangspunktet ikke er å anse som forsikringsformidling. Det vises i denne sammenheng til Ot.prp. nr. 55 (2004–2005) Om lov om forsikringsformidling (side 14) hva gjelder foreninger som forhandler seg frem til rammeavtaler med forsikringsselskap for sine medlemmer. Her fremgår det at ettersom slik formidling av forsikring normalt ikke skjer mot vederlag, vil virksomheten normalt falle utenfor direktivet om forsikringsmegling. Dersom en forening skulle motta vederlag for denne virksomheten, enten fra forsikringsselskapet eller medlemmene, vil dette imidlertid bero på en konkret vurdering, hvor foreningens rolle i salget av produktene under rammeavtalen vil være avgjørende for om virksomheten omfattes av direktivet. Hvorvidt en innkjøpsforening som mottar vederlag for sin

virksomhet er å anse som forsikringsformidler, vil derfor etter Kredittilsynets oppfatning måtte bero på en konkret vurdering. Kredittilsynet avgjør i tvilstilfelle om en virksomhet driver forsikringsformidling, jf. ny lov om forsikringsformidling § 1-1. Kredittilsynet vil i den sammenheng peke på muligheten for at det kan utarbeides særskilte retningslinjer med hjemmel i bestemmelsen for å sikre en ensartet håndtering av slike saker.

Lovutkastet § 12 Kontroll og tilsyn mv.

Kredittilsynet skal ifølge utkastet til § 12 annet ledd føre tilsyn med pensjonsordninger i henhold til loven etter reglene i innskuddspensjonsloven § 2-9 og foretakspensjonsloven § 2-7. Videre kan Kredittilsynet i henhold til utkastet til § 13 første ledd gi pålegg til foretak som ikke oppfyller sin plikt til å ha pensjonsordning i samsvar med minstekravene i loven, om å treffe de nødvendige tiltak innen en fastsatt frist. Bli fristen oversittet, kan Kredittilsynet ilegge foretaket løpende tvangsmulkt. Banklovkommisjonen antar at økningen i antall nye pensjonsordninger vil innebære en viss økning i arbeidsvolum og ressursanvendelse for Kredittilsynet. Kredittilsynet er enig i denne vurderingen.

Det fremgår av utredningen at det for det første vil være behov for tilsyn og kontroll med at foretakene oppretter pensjonsordninger i samsvar med lov om obligatorisk tjenestepensjon. Ved at det i § 12 første ledd er foreslått at foretaket skal bekrefte i årsberetningen, årsregnskapet eller i den årlige næringsoppgave at det er etablert en pensjonsordning i samsvar med loven, vil dette ifølge Banklovkommisjonen også kontrolleres av revisor og regnskapsfører. Kommisjonen antar således at det vil være lite behov for en oppsøkende kontroll i forhold til foretakene fra myndighetenes side hva gjelder denne plikten. Det fremgår videre av utredningen at det i enkelte tilfelle vil bli et behov for vurdering av og kontroll med at ytelsesbaserte foretakspensjonsordninger (eksisterende eller nyopprettede) må anses som like gode som en innskuddsbasert minimumsordning. Her bemerker Kommisjonen at tallmaterialet i Vedlegg 1 gir et godt grunnlag for sammenligning av innskuddsordning og ytelsesordning. Ut fra det foreliggende materiale og den analyse som er gjort i utredningens kapittel 9, antar Kommisjonen at det vil være et begrenset antall tilfeller hvor det vil være tvil om foretakspensjonsordningene er gode nok, og hvor det således vil være behov for Kredittilsynets vurdering. Kommisjonen antar at slike saker derfor vil legge beslag på begrensede ressurser i Kredittilsynet.

Hvor mye ressurser Kredittilsynet kan legge i kontroll med at foretakene oppretter pensjonsordninger i samsvar med lov om obligatorisk tjenestepensjon må avveies mot behovet for bruk av ressurser til de overordnede mål for tilsynsarbeidet, herunder soliditetstilsyn og tilsyn med virksomhetsreglene. Kredittilsynet kan ikke se at det er noen naturlig oppgave for tilsynet å treffe sanksjonerbare pålegg overfor foretak som ikke har oppfylt plikten som sådan til å opprette pensjonsordning. Det kan bli ressurskrevende hvis mange av de minste foretakene viser seg å ikke oppfylle plikten. På den annen side er det grunn til å regne med at varsel om tvangsmulkt hvis pålegget ikke oppfylles vil være tilstrekkelig for å få foretak til å opprette pensjonsordning. I vurderingen legger Kredittilsynet til grunn at det vil være ligningsmyndighetene eller

KREDITTILSYNET

andre som gjennom etablerte rapporteringssystemer i første omgang vil ha en oversikt over hvilke foretak som ikke har oppfylt sin forpliktelse til å opprette en pensjonsordning. En slik arbeidsoppgave for ligningsmyndighetene vil primært være en registrerings- og kontrolloppgave og ikke en tilsynsoppgave, se også kommentarene foran. En har for øvrig merket seg kommentarene under spesialmerkene til § 12 i kapittel 13, der det blant annet sies følgende:

Bestemmelsen innebærer ingen plikt for Kredittilsynet til å føre oppsøkende tilsyn med om foretak overholder plikten, men bestemmelsen gir Kredittilsynet grunnlag for å reagere dersom informasjon tilsier at et foretak ikke overholder sine plikter etter loven.

Vurdering av og kontroll med at ytelsesbaserte foretakspensjonsordninger er å anse som like gode som en innskuddsbasert minimumsordning vil i større grad være en forlengelse av de oppgaver Kredittilsynet allerede har etter pensjonslovene. Kredittilsynet legger til grunn at denne kontrollmessige tilsynsoppgaven i all hovedsak må gå på pensjonsfaglige forhold. Kredittilsynet vil under enhver omstendighet presisere at tilsynet må baseres på henvendelser fra arbeidstakere, fagforeninger, foretak og institusjonene selv.

En må for øvrig påregne at antall henvendelser om forståelsen av regelverket kan få et betydelig omfang. Kredittilsynet legger til grunn at Finansdepartementet tar hensyn til det økte ressursbehovet for Kredittilsynet ved utarbeidelsen av budsjettforslaget for 2006 og senere. Det kan også nevnes at dersom Kredittilsynet fortsatt skal være 100 prosent finansiert av institusjoner under tilsyn, må kostnader knyttet til tilsyn med lov om obligatorisk tjenstepensjon utliknes på pensjonstilbyderne.

Lovutkastet § 14 Overgangsregler

Overgangsregler i foretakspensjonsloven

Det er gitt overgangsregler i foretakspensjonsloven § 16–2. I § 16–2 tredje ledd er det gitt særskilte overgangsregler i forhold til reglene om medlemskap i lovens §§ 3–3 til 3–11. Banklovkommisjonen forholder seg i avsnitt 7.3 til lovens § 16–2 tredje ledd på en måte som gir inntrykk av disse overgangsbestemmelsene gjelder for alle foretakspensjonsordninger, også de som er etablert etter lovens ikrafttreden. Kredittilsynet vil vise til at det også tidligere var usikkerhet knyttet til virkeområdet for disse overgangsbestemmelsene, og at tilsynet derfor sendte et likelydende brev datert 4. september 2002 til alle livsforsikringsselskaper og private pensjonskasser (med kopi til Finansdepartementet). I brevet uttales følgende:

Kredittilsynet er kjent med at flere livsforsikringsselskaper har lagt til grunn at overgangsfristene i § 16–2 tredje ledd også gjelder for avtaler inngått etter lovens ikrafttreden. Bestemmelsens ordlyd er uklar. Imidlertid kan Kredittilsynet ikke se at selskapenes tolkning av bestemmelsene har holdepunkter i lovens motiver og forarbeider. En slik tolkning vil videre få store konsekvenser for en rekke personer som ikke vil bli meldt inn i foretakspensjonsordningene før overgangsfristen er utløpt på tross av at avtalene er inngått etter lovens ikrafttreden.

Kredittilsynet forstår loven slik at lovgiver ikke, med å unnlate å presisere at § 16-2 tredje ledd kun gjelder for avtaler inngått før lovens ikrafttreden, har ment å åpne for at overgangsbestemmelsene gjelder alle avtaler som inngås før overgangsfristenes utløp. Kredittilsynet er tvert imot av den oppfatning at i likhet med § 16-2 første annet og fjerde ledd gjelder overgangsfristene i § 16-2 tredje ledd kun for pensjonsavtaler inngått før 1. januar 2001.

Det er denne forståelsen av foretakspensjonsloven § 16-2 tredje ledd som legges til grunn i merknadene nedenfor om de enkelte persongrupper som omfattes av bestemmelsen.

Krav til antall arbeidstakere

Foretakspensjonsordninger som er opprettet før foretakspensjonslovens ikrafttredelse og som ikke fyller minstekravene i foretakspensjonsloven § 2-2 første og annet ledd, skal avvikles senest 1. januar 2006, jf. lovens § 16-2 annet ledd.

Selv om pensjonsordningen ikke oppfyller minstekravene til en foretakspensjonsordning, vil foretaket likevel kunne ha plikt til å opprette en ordning etter reglene om obligatorisk tjenestepensjon, jf. lovutkastet § 2 annet ledd.

Kredittilsynet antar at det for denne gruppen kan være hensiktsmessig å åpne for videreføring av den eksisterende pensjonsordningen (og tilknyttede ytelser). Dette for å unngå en situasjon der foretakets eksisterende ordning avvikles og det kort tid etter må opprettes en ny pensjonsordning etter reglene i lov om obligatorisk tjenestepensjon.

Opptakstidspunkt og minstealder i foretakspensjonsordninger

Hovedregelen i foretakspensjonsloven § 3-3 første ledd er at alle arbeidstakere som har fylt 20 år har rett til medlemskap, men bestemmelsen har ennå ikke trådt i kraft, jf. lovens § 16-2 tredje ledd. Banklovkommisjonen uttaler at reglene om tidspunkt for medlemskap i pensjonsordningen har en viss betydning i sammenheng med ny lov om obligatorisk tjenestepensjon. Det er derfor vurdert om foretakspensjonsloven § 3-3 første ledd burde settes i kraft samtidig med gjennomføringen av en ordning med obligatorisk tjenestepensjon, dvs. i 2006. Det er også reist spørsmål om lovens § 16-2 tredje ledd bokstav a må forstås slik at en arbeidstaker skal opptas som medlem fra den dag arbeidstakeren fylte 25 år, og at en arbeidstaker som har fylt 25 år ved ansettelsen skal opptas som medlem fra første arbeidsdag, siden § 3-4 første ledd ikke uttrykkelig omfattes av bestemmelsen om utsatt ikrafttreden i lovens § 16-2 tredje ledd.

Kredittilsynet vil peke på at lovens § 3-4 omhandler to forhold, for det første krav om ansettelse i foretaket for å kunne bli medlem i pensjonsordningen og for det andre krav om å fylle vilkårene for medlemskap. Når det gjelder krav om ansettelse antar vi at arbeidsmiljølovens krav normalt skal legges til grunn. Lovens § 3-3 første ledd angir vilkårene for medlemskap (og unntak fra vilkårene). Overgangsreglene i lovens § 16-2 tredje ledd bokstav a gjelder etter sin ordlyd i forhold til § 3-3 første ledd, og fastsetter at 1968-reglene § 4 nr. 2 bokstav b gjelder

i stedet for lovens § 3–3 første ledd i overgangsperioden frem til 1. januar 2008. Kredittilsynet har således lagt til grunn at i overgangsperioden kan 1968–reglene § 4 nr. 2 bokstav b benyttes som vilkår for medlemskap. Dette innebærer at det ikke kan kreves at opptak skjer fra første arbeidsdag i de pensjonsordninger som har valgt å benytte overgangsreglene. Denne praksis er blant annet nedfelt i Kredittilsynets standardvedtekter for pensjonskasser. Det vil være svært uheldig å endre praksis mot slutten av overgangsperioden.

Banklovkommissjonen foreslår at overgangsreglene i foretakspensjonsloven § 16–2 tredje ledd ikke skal gjelde pensjonsordninger opprettet etter innføringen av ny lov om obligatorisk tjenestepensjon. Kredittilsynet er enig i at dette er en hensiktsmessig løsning, som heller ikke gir urimelige resultater for eksisterende foretakspensjonsordninger. Vi legger til grunn at gjeldende praksis mht. opptak etter minst ett års ansettelse i foretaket i henhold til 1968–reglene § 4 nr. 2 bokstav b fortsatt kan benyttes, jf. omtalen av lovens § 3–4 foran.

Deltidsansatte og sesongarbeidere

Foretakspensjonsloven § 3–5 (arbeidstakere i deltidstilling) fastsetter at arbeidstakere med minst en femdel av full stilling i foretaket, skal omfattes av pensjonsordningen. Et tilsvarende krav (dvs. femdel av full stilling) gjelder for sesongarbeidere, jf. § 3–6. Bestemmelsene trer i kraft 1. januar 2008, jf. § 16–2 tredje ledd bokstav a. Inntil da gjelder de tilsvarende bestemmelser i 1968–reglene § 4 nr. 2 bokstav a, hvor kravet til stillingsandel er minst 50 prosent av full stilling (tilsvarende for sesongarbeidere).

Banklovkommissjonen foreslår at overgangsreglene i foretakspensjonsloven § 16–2 tredje ledd ikke skal gjelde for nye pensjonsordninger opprettet etter innføringen av en lov om obligatorisk tjenestepensjon.

Kredittilsynet anser det som uheldig at et betydelig antall deltidsansatte med lav stillingsandel, som er medlem av en pensjonsordning opprettet før 1. januar 2001, blir uten pensjonsordning frem til 1. januar 2008. Vi har likevel merket oss kommisjonens argumentasjon, og er ut fra en samlet vurdering enig i at forslaget gir en hensiktsmessig løsning for eksisterende foretakspensjonsordninger i den gjenstående del av overgangsperioden.

Sjømenn

Utfyllende forskrift til 1968–reglene § 4 punkt 2 åpnet for at rederier på visse vilkår kunne holde medlemmer av Pensjonstrygden for sjømenn utenfor tjenestepensjonsordningen. Denne adgangen er ikke videreført i lov om foretakspensjon, men det er i overgangsreglene i lovens § 16–2 tredje ledd bokstav b gitt frist til 1. januar 2011 for å ta sjømenn opp i pensjonsordningen.

Banklovkommissjonen foreslår at overgangsreglene i foretakspensjonsloven § 16–2 tredje ledd ikke skal gjelde for nye pensjonsordninger opprettet etter innføringen av en lov om obligatorisk

KREDITTILSYNET

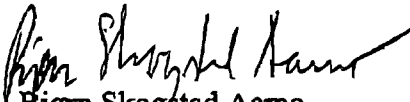
tjenestepensjon. De særskilte reglene for sjømenn er ikke omtalt. Det må derfor legges til grunn at overgangsperioden på ti år skal opprettholdes for eksisterende pensjonsordninger, men at nye pensjonsordninger etter lov om obligatorisk tjenestepensjon må inkludere sjømenn fra etableringen av pensjonsordningen. Kredittilsynet vil peke på at en gruppe arbeidstakere da vil falle utenfor ordningen med obligatorisk tjenestepensjon i perioden frem til 1. januar 2011. Denne gruppen er riktignok medlem i Pensjonstrygden for sjømenn, men mottar bare pensjon fra 60 år til 67 år derfra.


* * * *

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

Med hilsen

Kredittilsynet


Bjørn Skogstad Aamo
kredittilsynsdirektør


Erik Lind Iversen
fung. avdelingsdirektør

1 vedlegg

Vedlegg 1

Tekniske endringsforslag til lovutkastet**Til lovutkastet § 3 Minstekrav til pensjonsordning med innskuddspensjon**

Kredittilsynet vil foreslå at fjerde ledd første punktum gis en tilføyelse, ved at ordene "administrasjon av" tas inn (slik som i spesialmerkningene til samme paragraf). Første punktum blir da lydende:

Kostnadene ved administrasjon av pensjonsordningen skal også dekkes av foretaket.

Til lovutkastet § 5 Eksisterende pensjonsordninger

Kredittilsynet vil foreslå at første ledd blir lydende:

Foretak som har pensjonsordning i henhold til innskuddspensjonsloven eller foretakspensjonsloven, skal ved iverksettingen av obligatorisk tjenstepensjon påse at bestemmelsene om alderpensjon i regelverket for pensjonsordningen oppfyller minstekravene i henholdsvis §§ 3 og 4.

Endringene består i å endre rekkefølgen på lovene, slik at innskuddspensjonsloven relateres til § 3, og tilsvarende for foretakspensjonsloven. Videre bør det hete "§§ 3 og 4", slik som i annet ledd.

Til lovutkastet § 6 Medlemsinnskudd

Det er ikke konsistens mellom bruken av betegnelsen innskudd (som benyttes i overskriften) og selve tekstdelen i paragrafen, hvor man benytter betegnelsen tilskudd fra medlemmene. Tilskudd benyttes også i andre bestemmelser i lovutkastet.

Til lovutkastet § 11 Iverksetting av obligatorisk tjenstepensjon

I henhold til norsk rettskrivningsnormal skal det i fjerde ledd skrives "innen seks måneder etter at plikten"

Til lovutkastet § 12 Kontroll og tilsyn mv.

Når det gjelder paragrafens først ledd, vil vi foreslå at den gis følgende utforming:

Et foretak skal i årsberetning, årsregnskap eller i tilfelle i den årlige næringsoppgave bekrefte at foretaket har pensjonsordning som er i samsvar med minstekravene i loven her. Begrunnelsen for forslaget til endring er at lovutkastet benytter ubestemt form i "årsberetning", mens "årsregnskapet" står i bestemt form. Videre bør det vurderes å benytte formuleringen "har en pensjonsordning".