

Høringsnotat av 25. juni 2009

Vedlegg til brev av 25. juni 2009

MAKSIMAL BEREGNINGSRENTE I LIVSFORSIKRING ETTER 1. JANUAR 2010

1 Innledning

Dette høringsnotatet omhandler problemstillinger knyttet til fastsettelse av beregningsrente i livsforsikringsselskaper og pensjonskasser (heretter pensjonsinnretninger). Kredittilsynet skal av soliditetsmessige årsaker fastsette den høyeste rentesats som pensjonsinnretninger kan anvende ved beregning av premier og forsikringsmessige avsetninger.

Hjemmelen for dette finnes i forskrift 30. juni 2006 til forsikringsvirksomhetsloven § 2-3, der det heter at Kredittilsynet til enhver tid skal fastsette høyeste tillatte beregningsrente¹ ut fra bestemmelsene i direktiv 2002/83/EF artikkel 20 nr. 1 B i). Endring av beregningsrenten kan ikke gjøres gjeldende før fire måneder etter vedtaket.

Direktivbestemmelsen gir føringer om at høyeste beregningsrente skal fastsettes med forsiktighet og ikke overstige 60 pst. av rentesatsen for statsobligasjonslån i den valuta forsikringsavtalen er fastsatt i. Meningen med forskriftens (og direktivets) formulering er å gjenspeile langsiktigheten i forpliktelsene i en pensjonsinnretning. Da er det naturlig å knytte forskriftens definisjon til de foreliggende obligasjoner med lengst varighet, som i Norge er 10 år. I en rekke sammenliknbare land eksisterer det statsobligasjoner av opptil 30 års varighet, slik at i en internasjonal sammenheng vil selv 10 år fremstå som en relativt kort varighet på obligasjoner som det vil være naturlig å knytte direktivets definisjon til.

Kredittilsynet legger etter dette til grunn at det er den effektive renten på statsobligasjonslån med 10 års varighet som skal legges til grunn for vurderingen.

¹ Det er mange begrep som dekker det samme: beregningsrente, grunnlagsrente, rentegaranti, garantert rente, pliktige renter og avkastningsgaranti går ofte om hverandre. Den nye forsikringsvirksomhetsloven med forskrift (og forarbeider) benytter gjerne beregningsrente i forbindelse med premiefastsettelse, men ofte betegnelsen avkastningsgaranti i tilknytning til de rentegarantier som er relatert til de forsikringsmessige avsetninger.

2 Prognoser for renteutviklingen

Renten på 10-års statsobligasjonsrenter på Oslo Børs ligger medio juni 2009 på ca. 4,25 pst. og 60 pst. av dette (ut fra direktivbestemmelsens utgangspunkt) er dermed 2,55 pst.

Det har vært meget store fluktuasjoner i statsobligasjonsrentene i kjølvannet av finanskrisen. Dette gjelder særlig i USA, der renten falt fra 5,3 pst. til 2 pst. på halvannet år. Så langt i 2009 har det vært en stigende trend i obligasjonsrentene, både i USA, Euro-området og Norge.

Det er også meget stor usikkerhet rundt den videre renteutviklingen, noe som også gjenspeiles i prognosene. For USA venter to av de mest sentrale prognoseinstitusjonene at renten vil øke fra dagens nivå til mai 2010, mens to andre antar lavere renter. Det samme bildet gjelder for Euro-området, representert ved tyske statsobligasjonsrenter. For de norske obligasjonsrentene er det ventet flat utvikling eller noe nedgang frem mot mai 2010.

Usikkerheten reflekterer det økonomiske bildet der det er umulig å fastslå når markedene vil stabiliseres og hvor kraftig og langvarig det realøkonomiske tilbakeslaget blir. Som følge av nedgangen i økonomisk aktivitet vil trolig inflasjonen bli svært lav fremover, noe som trekker i retning av lavere obligasjonsrenter. En betydelig nedgang i sentralbankenes styringsrenter det siste halvåret og signaler om at styringsrentene vil senkes ytterligere der det er mulig, eller holdes på dagens lave nivå i en lengre periode, peker også mot lave statsobligasjonsrenter.

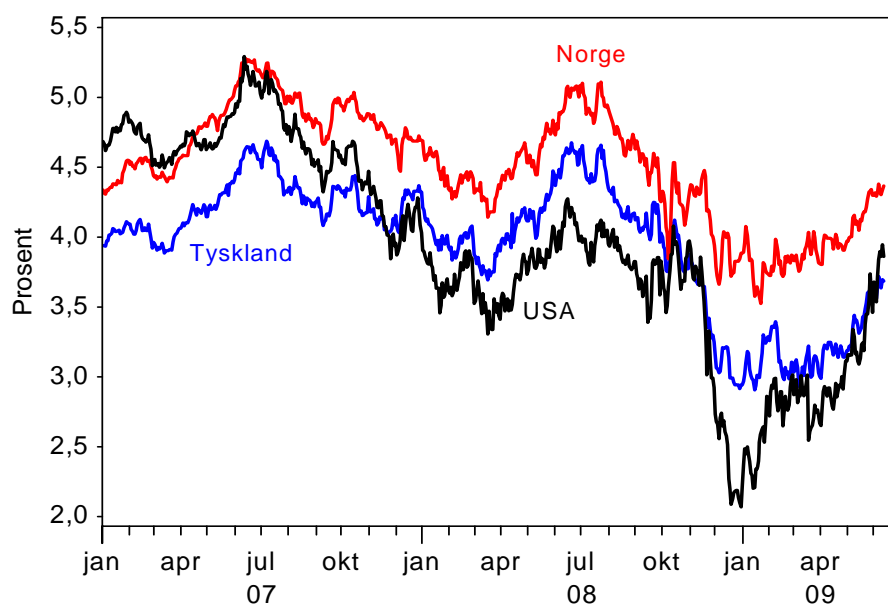
På den annen side har de fleste land iverksatt en meget ekspansiv finanspolitikk for å stimulere økonomien. Dette har ført til en kraftig økning i statsgjelden, og det har den senere tiden vært snakk om at statspapirer skal nedgraderes. Blant annet er Storbritannia flyttet over på en "negativ watchliste" for mulig nedgradering, og det er spekulasjoner om at det samme vil skje med USA. Dette forholdet gjenspeiles også i at en ikke lenger kan bruke "eurorente" som referanserente, men må angi hvilket land i euro-området som benyttes. Renten på statsobligasjoner i Hellas og Irland ligger eksempelvis nesten 3 pst.-poeng høyere enn den tyske. Skepsis til offentlig gjeldsutvikling trekker i retning av at rentene vil gå opp.

I dagens økonomiske situasjon avtar prisveksten og enkelte land opplever deflasjonstendenser. Den betydelige likviditetstilførselen til markedene kan imidlertid føre til at det på lengre sikt vil bli en betydelig økning i inflasjonen hvis ikke sentralbankene lykkes med å trekke inn likviditeten raskt igjen når vendepunktet kommer. Dersom inflasjonen øker, tilsier det oppgang i obligasjonsrentene.

Usikkerheten i konjunkturbildet må altså sies å være meget stor. Ulike faktorer som påvirker rentene trekker til dels i motsatt retning, slik at det i dagens situasjon er svært vanskelig å forutsi hva som vil skje fremover. Volatiliteten er også betydelig. Prognosene fra ulike institusjoner viser som nevnt foran store variasjoner

Renten på 10-årige statsobligasjoner på Oslo Børs har siden 2007 svingt mellom 3,5 og 5,3 pst., se figuren nedenfor. I de siste fem måneder har renten vist en relativt jevn stigning, med i alt 0,6 pst.-poeng.

Figur 1. Utviklingen i 10-årige statsobligasjonsrenter



I Norge har man i samme periode hatt en høyeste beregningsrente ved nytegning på 2,75 pst., hvilket innebærer at renten på statsobligasjoner skulle ha vært minst 4,58 pst. for å ligge innenfor kravene i direktivbestemmelsene.

3 Nivået på beregningsrenten i livsforsikring de siste tiår og kort om de vurderinger som er gjort de senere år

3.1 Beregningsrenten fra 1964 og frem til i dag

Fra 1964 og frem til 1993 var maksimal beregningsrente 4 pst., dog med enkelte unntak dersom rentegarantien gjaldt for kortere perioder.

Fra 1994 ble maksimal beregningsrente for *nye* livsforsikringskontrakter satt til 3 pst.

Fra og med 2004 ble den maksimale beregningsrenten senket fra 4 til 3 pst. for all ny opptjening i etablerte kollektive pensjonsordninger.

Fra og med 2006 ble den maksimale beregningsrenten for *nye* livsforsikringskontrakter senket til 2,75 pst. En tilsvarende reduksjon ble ikke foretatt for ny opptjening på etablerte kollektive pensjonsordninger (slik som i 2004).

3.2 Kort om vurderinger de senere år

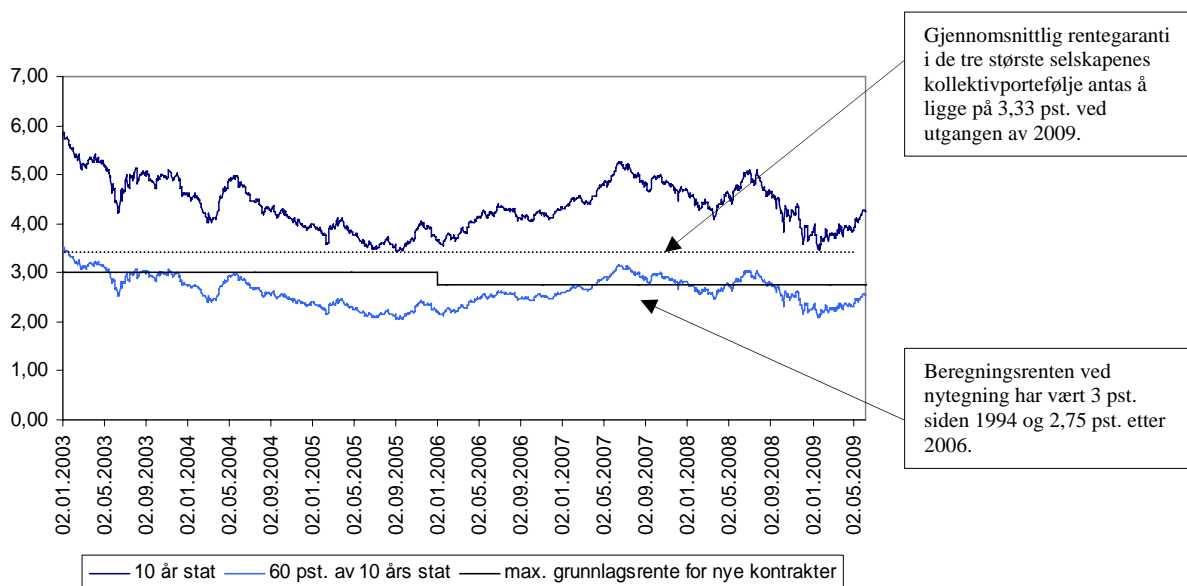
Kredittilsynet vurderte i november 2005 situasjon dit hen at dersom den lange renten ikke økte vesentlig, burde en beregningsrente på 2,75 pst. eller lavere gjelde også for ny opptjening i etablerte kollektive kontrakter fra 1. januar 2007.

Selv om den lange renten våren 2006 var relativt lav, ble det i juni 2006 vedtatt å ikke sette ned maksimal beregningsrente for ny opptjening i eksisterende kontrakter fra 1. januar 2007. Det ble samtidig vedtatt å videreføre maksimal beregningsrente på 2,75 pst. for nye kontrakter.

Ettersom den lange renten økte med 0,7 pst.-poeng fra mai 2006 til mai 2007, ble det i juni 2007 vedtatt at det ikke skulle gjøres endringer i maksimal beregningsrente, hverken for ny opptjening på eksisterende kollektive pensjonsordninger eller for nye kontrakter.

Etter en samlet vurdering, der det ble lagt vekt på endringer i lange og korte renter og på praktiske forhold, ble det i juni 2008 vedtatt å ikke gjøre endringer i beregningsrenten fra 1. januar 2009, hverken for ny opptjening på eksisterende kollektive pensjonsordninger eller for nye kontrakter.

Det kan konstateres at direktivbestemmelsene ikke er blitt tolket veldig strengt i Norge, noe som for øvrig synes å være tilfelle også i en rekke andre europeiske land. I figuren nedenfor angir den nederste blå kurven 60 pst. av statsobligasjonsrenten.



Det kan i denne sammenheng være på sin plass å vise til Regjeringens nylig fremlagte kredittmelding for 2008 (St.meld. nr. 31 (2008-2009)), der det uttales:

Det er stor uvisse knytt til utviklinga i aksjemarknadene (slik det alltid er), og det internasjonale konjunkturtilbakeslaget kan gje eit ytterlegare fall. Situasjonen krev god risikostyring og tilfredsstillande bufferkapital, og det er no særst viktig at livsforsikringsføretaka og pensjonskassene passer på at det med god sikkerhetsmargin er samsvar mellom risiko og soliditet. Dette er òg understreka i tidlegare kredittmeldingar.

4 Forsikringsregelverket i relasjon til fastsettelse av beregningsrenten

Etter den nye forsikringsvirksomhetsloven av 2005 skal pensjonsinnretningenes forvaltningskapital deles inn i kollektivporteføljen, investeringsvalgporteføljen og selskapsporteføljen. Hver av porteføljene kan deles inn i flere underporteføljer.

Det er rentekravene i kollektivporteføljen (der forsikringsprodukter med krav til årlig rentekrav inngår) som er av klart størst betydning for så vidt gjelder spørsmålet om fastsettelse av beregningsrente med virkning fra 2010.

Fastsettelse av høyeste beregningsrente gjelder for kontraktene i kollektivporteføljen, men har også relevans for enkelte typer kontrakter i særskilte investeringsporteføljer, som ytelsesbaserte pensjonsordninger med investeringsvalg og kollektive tjenstepensjonsordninger med flerårig rentegaranti.²

En eventuell endring i den maksimale beregningsrenten får ikke direkte konsekvenser for opptjente rettigheter, herunder for fripoliser (dvs. fullt betalt forsikringer utgått fra kollektive pensjonsforsikringer). Dette følger av forsikringsvirksomhetsloven § 9-16 annet ledd annet punktum som fastsetter at dersom beregningsrenten endres, beregnes avsetningene for forpliktelser som oppstår etter endringen på grunnlag av den nye beregningsrenten.

Kredittilsynet kan når hensynet til selskapets soliditet tilsier det, gi et selskap pålegg om å benytte hele eller en del av overskuddet til nødvendig styrking av premiereserven, jf. lovens § 9-11. Kredittilsynet kan også når det finner at soliditetshensyn tilsier det, pålegge selskapet å foreta tilleggsavsetninger, som i etterfølgende år kan anvendes til å dekke den årlige rentegarantien.

Fra og med 2006 ble den maksimale beregningsrenten for nye livsforsikringskontrakter senket til 2,75 pst. En tilsvarende senkning ble ikke foretatt for ny opptjening på etablerte kollektive pensjonsordninger (slik som i 2004). Premien for ny opptjening er fortsatt basert på en beregningsrente på 3 pst.

Det er som tidligere nevnt store fluktuasjoner i statsobligasjonsrenten i kjølvannet av finanskrisen, og prognosene fra ulike institusjoner viser store variasjoner. Kredittilsynet har i forhold til forskriftens og direktivets regler om maksimal beregningsrente lagt til grunn at det må utvises et visst skjønn ut fra makroøkonomiske vurderinger av utviklingen i statsobligasjonsrenten mv. Dette for blant annet å sikre at det ikke blir unødvendige variasjoner i renten, og dermed i så vel premien som i det forsikringstekniske beregningsgrunnlag (og dermed også i avsetningene).

Diskusjonene i den europeiske tilsynskomiteén for forsikring, CEIOPS³, og undersøkelser som er gjort (av CEIOPS) viser at også andre EØS-stater tar hensyn til dagens økonomiske situasjon og utøver et hensiktsmessighetsskjønn i forhold til en ren bokstavfortolkning av direktivets regler. Det skal også her nevnes at direktivet er "tosporet". Og når mange land benytter "det andre alternativet" i direktivkravet⁴, så er det følgelig ikke enkelt å tolke CEIOPS' konklusjoner fra 2009. Det vises til følgende utdrag:

Mainly due to their history, some life insurers have in their portfolio products with higher interest rate than the ones they can find on the markets now. Therefore they might need to invest in riskier products such as corporate bonds with high spreads above the risk free rate. The discounted rate authorized by the Life Insurance Directive currently in force should lead to sufficient technical provisions, independently of the level of the guaranteed interest rate of the life insurance policies. It means that life insurers should have enough assets to be able to fulfill all their commitments to policyholders at any time.

² Kollektive foretakspensjonsordninger med flerårig rentegaranti som reguleres av kapittel 6 i forskrift til forsikringsvirksomhetsloven utgjør en meget liten andel av de samlede forsikringsforpliktelser, noe som også antas å være tilfelle i 2010.

³ Committee of European Insurance and Occupational Pensions Supervisors

⁴ Det andre alternativet i direktivet angir at når selskapenes eiendeler ikke verdsettes til kostpris så kan medlemsstaten fastsette en eller flere høyeste beregningsrenter som hensyntar avkastningen på eiendelene etter fradrag for en sikkerhetsmargin og der det også kan tas hensyn til fremtidig forventet avkastning på eiendelene.

Kredittilsynet legger etter en samlet vurdering til grunn at regelverket åpner for ulike løsninger, herunder videreføring av gjeldende maksimale beregningsrenter.

5 Krav til avkastning i pensjonsinnretningene for å sikre de pliktige avsetninger i henhold til de forsikringstekniske beregningsgrunnlag

I Norge er det for tiden tolv livsforsikringsselskaper, med samlet forvaltningskapital på 735 mrd. kr ved utgangen av 2008:

- Tre "store": Vital, Storebrand Livsforsikring og KLP med samlet forvaltningskapital på 623 mrd. kr, som utgjorde ca. 85 pst. av samlet forvaltningskapital.
- Tre "mellomstore": Nordea Liv Norge, Sparebank1 Livsforsikring og Oslo Pensjonsforsikring ("livcative") med samlet forvaltningskapital på 102 mrd. kr, som utgjorde ca. 14 pst. av samlet forvaltningskapital.
- Seks "småselskaper": Silver, KLP Bedriftspensjon, Danica, Frende, Gjensidige og Netfonds med samlet forvaltningskapital på 10 mrd. kr, som utgjorde noe over 1 pst. av samlet forvaltningskapital.⁵

Vital og Storebrand har for tiden en gjennomsnittlig rentegaranti på 3,5-3,6 pst., og den har avtatt med 0,06-0,08 pst.-poeng hvert år siden 2006. KLP ligger noe lavere, på 3,1 pst., og den årlige reduksjonen er også noe lavere.

Når det gjelder de tre "mellomstore" selskapene har Nordea Liv og Sparebank1 for tiden en gjennomsnittlig rentegaranti på 3,6-3,7 pst. Oslo Pensjonsforsikring ligger på 3 pst.

Det tas her utgangspunkt i bestanden av kollektive rente- og pensjonsforsikringer, ettersom bestanden av nytegnede individuelle forsikringer har vært lav i perioden etter 2008. Totalbildet vil være så godt som uendret selv om man ser bort fra nevnte individualportefølje. Den nedadgående utviklingen i livselskapene antas å fortsette i tiden fremover, men med noe lavere årlig reduksjon.

Antall private pensjonskasser var ca. 75 ved utgangen av 2008, med samlet forvaltningskapital på 125 mrd. kr. De fem største har ca. 62 pst. av forvaltningskapitalen. Antall kommunale pensjonskasser var 30, med samlet forvaltningskapital på 125 mrd. kr. De fleste private pensjonskasser har for tiden en gjennomsnittlig beregningsrente på 3,4-3,6 pst., mens samtlige kommunale pensjonskasser ligger på 3 pst.

⁵ Silver er et "fripoliseselskap", der store deler av porteføljen har rentegarantier. De fire sistnevnte selskaper har så godt som utelukkende forsikringsprodukter uten rentegarantier.

6 Ulike alternativ mht. beregningsrente fra 2010 og evt. andre tiltak for å sikre soliditeten

Kredittilsynet har vurdert ulike alternativ for fastsettelse av fremtidig beregningsrente ut fra dagens situasjon i finansmarkedet, bl.a. ut fra antagelser om fremtidig overskudd i pensjonsinnretningene. Det er også vurdert særskilte soliditetstiltak for fullt betalte forsikringer med høy grunnlagsrente, for å redusere disse forsikringenes gjennomsnittlige beregningsrente. Fire alternativ er nærmere omtalt nedenfor.

i) Realistisk pris for årlig avkastningsgaranti

Alternativet med realistisk pris for årlig rentegaranti medfører ingen endringer i forhold til situasjonen i dag, hvilket innebærer uendrede regler for fastsettelse av premier og forsikrings-tekniske avsetninger (premiereserve). Her legger man i stedet til grunn en antagelse om at pensjonsinnretningene priser avkastningsgarantien ut fra en forutsetning om at pensjonsinnretningene står foran en ikke ubetydelig risiko i tiden fremover, og noe høyere enn det som var forventet for årene 2008 og 2009. Dette scenarioet tar utgangspunkt i at den nye forsikringsvirksomhetsloven, som trådte i kraft 1. januar 2008 når det gjelder bestemmelser som er relevante for denne saken, gir en helt annen adgang enn tidligere til å prise den årlige avkastningsgarantien særskilt.

I samsvar med lovens bestemmelser om forhåndsbetaling av premie, skal prisen for avkastningsgarantien beregnes for ett år av gangen og betales forskuddsvis hvert år. Dette betyr at prisen for avkastningsgarantien kan endres hvert år for forsikringer som følger ny overskuddsmodell. (Det skal understrekes at forhåndsprising av årlig rentegaranti ikke gjøres tilsvarende gjeldende for fripoliser (og andre fullt betalte forsikringer) samt for den gamle individualporteføljen inngått før 2008.)

Prisen for avkastningsgarantien, som beregnes og faktureres kunden i forkant, skal til enhver tid holde et korrekt og forsvarlig nivå ut fra forventninger om kortsiktig fremtidig utvikling på finansmarkedet, slik at selskapskapitalen til enhver tid vil være "forberedt på" og tilstrekkelig til å dekke nødvendig underskudd på avkastning i år med lave finansinntekter. Konkurransen i markedet kan gjøre at det er vanskelig for pensjonsinnretningene å sette en riktig pris. Dette forholdet er også omtalt i Kredittilsynets brev til livsforsikringsselskapene av 22. mai 2009.

ii) Forhøyede premier for ny opptjening i kollektiv pensjon

Dersom det innføres en beregningsrente på 2,5 pst. eller 2,75 pst. for ny opptjening i kollektiv pensjon med virkning fra 2010, vil dette føre til betydelige økonomiske konsekvenser for forsikringstakerne. Med beregningsrente på 2,5 pst. (i stedet for 3 pst.) vil fremtidige premier øke med ca. 18 pst., og 9 pst. med beregningsrente på 2,75 pst., alt basert på det nye dødelighetsgrunnlaget. En vil måtte påregne at en ikke uvesentlig andel av forsikringstakerne vil la pensjonsordningen gå til opphør (og deretter overgang til innskuddspensjonsordning) dersom de blir konfrontert med så vidt betydelige premieøkninger. Resultatet blir da at det utstedes fripoliser som sikres med en relativt høy beregningsrente. Forsikringstakerne vil da oppleve en samlet premieøkning på ca. 40 pst. over få år dersom man nå legger en beregningsrente på 2,5 pst. til grunn.

Situasjonen på finansmarkedet for tiden medfører lav avkastning og dermed lave overskudd. For forsikringstakerne vil redusert rentegaranti medføre høyere premie, men det vil også gi mulighet

for et høyere forventet tilbakeført overskudd. Redusert beregningsrente kan dermed være positivt for kundene over tid. For forsikringstakerne vil altså lavere rentegaranti

- kunne bidra til å styrke den risikobærende evne,
- gi større mulighet for å investere langsiktig og få med seg en eventuell oppgang i aksje-markedet og
- gi høyere avkastning på pensjonsmidlene og lavere pensjonsutgifter på sikt.

For det tilfelle at man reduserer beregningsrenten til 2,5 pst. for ny pensjonsopptjening i kollektiv pensjon fra 2010 viser anslagsvise beregninger at foretakenes samlede premier i privat sektor vil øke med 4,7 til 5 mrd. kroner, og med 5,4 til 5,7 mrd. kroner for kommuner (og andre offentlig-lignende institusjoner). Med beregningsrente 2,75 pst. vil beløpsstørrelsene være om lag det halve.

Flere pensjonsinnretninger har i dag etablert et "to-tariff-system", hvilket innebærer at innføring av en tredje beregningsrente hos disse vil medføre en meget omfattende utviklingsjobb så vel IT-messig som kostnadmessig. Men også for pensjonsinnretninger som i utgangspunktet har systemer for å håndtere et "tre-tariff-system", vil det bli betydelig merarbeid. Og det vil i så fall måtte innføres overgangsregler for en toårs-periode, på samme måte som i 2004, med midlertidige ekstraavsetninger i en såkalt oppsamlingsreserve.

iii) Høyere premier for nye forsikringskontrakter

Alternativet med høyere premier for nye forsikringskontrakter innebærer å innføre en maksimal beregningsrente på 2,5 pst. for nye livsforsikringskontrakter fra 2010. Dette vil imidlertid bety svært lite, ettersom nyttegningen er svært lav for forsikringer med årlig avkastningsgaranti. Nytegnert premie for forsikringer med avkastningsgaranti gikk ned fra 11,9 mrd. kr i 2007 til 3,6 mrd. kr i 2008. Som nevnt foran vil redusert rentegaranti medføre høyere premie, men det vil også gi mulighet for et høyere forventet tilbakeført overskudd.

iv) Oppreservering for fripoliser med høy grunnlagsrente

En eventuell endring i den maksimale beregningsrenten får ikke direkte konsekvenser for opptjente rettigheter, herunder for fripoliser (dvs. fullt betalt forsikringer utgått fra kollektive pensjonsforsikringer). Dette følger av forsikringsvirksomhetsloven § 9-16 annet ledd annet punktum som fastsetter at dersom beregningsrenten endres, beregnes avsetningene for forpliktelser som oppstår etter endringen på grunnlag av den nye beregningsrenten.

Fripoliser har ikke noen "naturlig" nedjustering av gjennomsnittlig beregningsrente, i motsetning til premiebetalende forsikringer. Det kan vurderes å regne om den del av opptjent premiereserve som ligger på 4 pst. til opptjent premiereserve på 3,5 pst. Økning av opptjent reserve vil i så fall måtte dekkes ved anvendelse av fremtidig overskudd. Dette bør i så fall gjelde alle fripoliser, både for de aktive (dvs. før pensjonsalder) og for pensjoner under utbetaling. For fripolisene vil det m.a.o. kunne være aktuelt å benytte lovens hjemmel i § 9-11 (styrking av premiereserve) eller § 9-17 (tilleggsavsetninger) til å pålegge pensjonsinnretningene å bruke overskudd til å styrke avsetningene. Det vil da være nødvendig å ta utgangspunkt i en opptrappingsplan som lar seg gjennomføre over et antall år. Dette er viktig ikke minst ut fra pensjonsinnretningenes kapital-situasjon.

Foreløpige beregninger antyder at avsetningene må økes med 18 pst. for å sikre forpliktelsene på et avsetningsnivå på 3,5 pst. Dette kan innebære at overskuddet for i alle fall de neste 5-8 år vil medgå for å finansiere "manglende reserve". I så fall vil det kunne være aktuelt å foreta en forsikringsteknisk omregning av opptjent premiereserve for fripoliser pr. 1. januar 2010. En ytterligere utfordring i et slikt scenario er at to livsforsikringsselskap⁶ og elleve private pensjonskasser vil måtte benytte overskudd i årene fremover til å finansiere omlegging til nye dødelighetstariffer ("langt-liv-tariffer"). Men ettersom ingen av disse elleve pensjonskassene har fripoliser på egen balanse, så er problemstillingen likevel ikke til stede for disse. Og for det tilfelle at 2009 gir et brukbart overskudd, hvilket man nå kan forvente i flere pensjonskasser, kan det tenkes at enkelte pensjonskasser vil vurdere å redusere opptrappingsperioden. Dette vil i så fall være i samsvar med Kredittilsynets holdning om at soliditetshensyn tilsier en raskest mulig oppreservering, hvilket også sammenfaller med Finansdepartementets uttalelser i brev av 21. desember 2007 om samme saksforhold.

Det vil trenge betydelig kapital for å oppfylle økte krav til avsetninger til sikring av allerede opptjente pensjonsrettigheter. Dette skyldes at nåverdien av forsikringsforpliktelsene og dermed avsetningskravene vil øke når det benyttes lavere beregningsrente. I dagens situasjon har livselskapene ikke tilgang til den betydelige kapital som en slik vesentlig økning av de forsikringsmessige avsetninger for allerede foreliggende forpliktelser vil kreve. Den kapital som er påkrevet for å styrke avsetningene som følge av redusert beregningsrente, vil derfor praktisk sett måtte skaffes til veie ved redusert overskudd i noen år.

En slik fremgangsmåte vil isolert sett kunne anses som vel begrunnet ut fra generelle soliditetsvurderinger. En beregningsrente på 4 pst. er forholdsvis høy vurdert ut fra hensynet til selskapenes soliditet og evne til å oppfylle sine forsikringsforpliktelser i et langsiktig perspektiv. Det er de deler av eksisterende portefølje som har 4 pst. beregningsrente som kan by på problemer i et langsiktig soliditetsperspektiv og i forhold til minstekravene til soliditet i EUs direktiver.

7 Avsetning til tilleggsavsetninger for å sikre soliditeten på sikt

Gjennom soliditetstiltakene høsten 1993 fikk livsforsikringsselskapene anledning til å foreta tilleggsavsetninger innenfor forsikringsfondet (og for pensjonskassene et par år senere). Denne adgangen setter pensjonsinnretningene bedre i stand til å møte svingninger i avkastningen fra år til annet. Pensjonsinnretningene har på denne måten fått mulighet til å sikre en vesentlig del av den høye avkastningen enkelte år til en betinget kundetildeling, som kan anvendes til å dekke avkastningsforpliktelsene i år hvor faktisk avkastning er lavere enn den garanterte.

Det fremgår av forsikringsvirksomhetsloven av 2005 § 9-17 om tilleggsavsetninger at selskapene for å sikre sine forpliktelser, kan foreta tilleggsavsetninger ut over minstekravet til premiereserve. Kredittilsynet kan, når det finner at soliditetshensyn tilsier det, pålegge selskapene å foreta tilleggsavsetninger. Videre heter det at dersom avkastningen tilordnet en kontrakt etter § 9-9 første ledd i et år ikke er stor nok til å dekke det årlige avsetningskravet etter § 9-16 tredje ledd, kan avsetningskravet oppfylles ved overføring av tilleggsavsetninger tilordnet kontrakten.

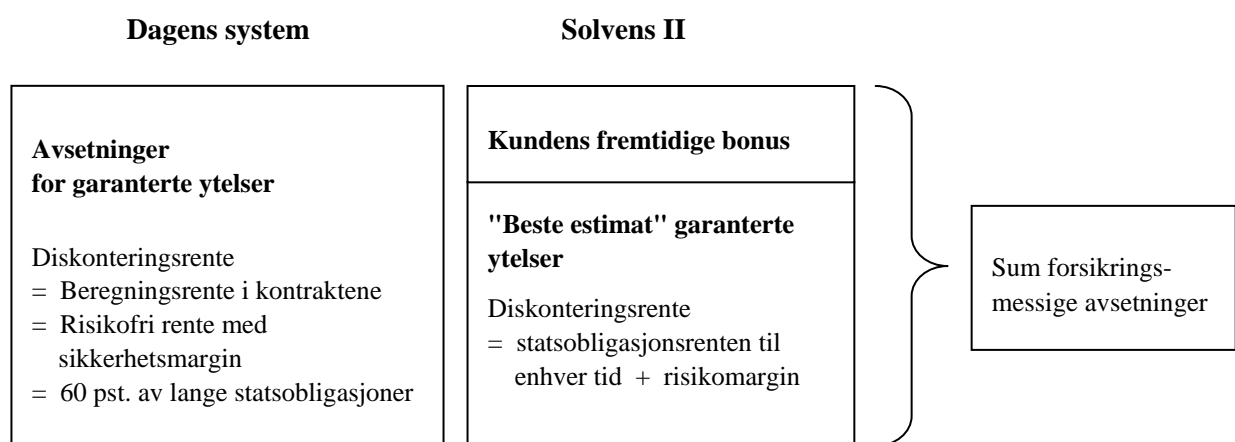
⁶ I tillegg skal ett av selskapene gjøre ekstra avsetninger for porteføljen av fripoliser og fortsettelsesforsikringer utgått fra kollektiv pensjon, med et ubetydelig beløp sett i forhold til bestandens størrelse.

De senere år har Kredittilsynet ved flere anledninger gitt sterke anbefalinger til pensjonsinnretningene om å benytte denne avsetningsadgangen, som fremmer soliditeten på sikt. Dette vil også gjøre at den risikobærende evne i kapitalforvaltningen bedres.

8 EUs solvensregelverk ("Solvens II")

I Solvens II skal forsikringsforpliktelsene vurderes til "beste estimat" pluss en risikomargin. Fremtidige forpliktelser skal diskonteres med risikofri rente til enhver tid, representert ved statsobligasjonsrenten på relevante løpetider. Så lenge gjennomsnittlig beregningsrente er lavere enn statsobligasjonsrenten gir dette lavere avsetninger for garanterte ytelser enn dagens beregningsrente, som er forsøkt belyst i figuren nedenfor. De samlede forsikringsmessige avsetningene vil imidlertid også omfatte kundens fremtidige bonus som i ny overskuddsmodell (der kunden får hele avkastningsoverskuddet) er definert som forskjellen mellom forsikringsmessige avsetninger når hhv. statsobligasjonsrenten og garantert rente benyttes som diskonteringsrente.⁷ Egenkapitalen skal sammen med kundebufferen gi trygghet for at fremtidige forpliktelser kan oppfylles.

Dersom rentenivået ved overgangen til Solvens II er akkurat det samme som i dag, vil - alt annet like - en reduksjon av beregningsrenten i eksisterende premiereserve, innebære at sum forsikringsmessige avsetninger etter dagens regelverk øker. Ved overgang til Solvens II vil dette vise seg som høyere verdi av fremtidig bonus/overskudd (verdien av garanterte ytelser er uendret). En reduksjon av beregningsrenten i dag vil redusere sannsynligheten for at man er underreservert dersom rentenivået reduseres fremover.



Figur: Passivasiden etter dagens regelverk og ved overgangen til Solvens II

Kredittilsynets "Stresstest I" er en forberedelse til Solvens II. I denne stresstesten vurderes det hvordan markedsverdier på eiendeler og forpliktelser endres, gitt ulike scenarioer. Stresstest I og beregningsstudier for Solvens II som er gjennomført (QIS3 og QIS4) indikerer at selskapenes samlede buffer (egenkapital + kundebuffer) er for liten i forhold til et fremtidig Solvens II-krav.

Stresstest I viser at rentenedgangen gjennom 2008 ga reduserte kundebuffer, og for noen produkter var avsetningene med dagens beregningsrenter for lave. Høsten 2008 var 10 års stats-

⁷ Eventuelle tilleggsavsetninger og kursreguleringsfond er kundebuffer i både dagens system og Solvens II (kommer "på toppen av" det som er vist her). For fripolisebestanden og den gamle individualporteføljen vil en del av denne forskjellen være egenkapitalens andel av fremtidig overskudd.

obligasjonsrenten nede i 3,4 pst. Med en slik diskonteringsrente vil sum avsetninger for garanterte ytelser (basert på beste estimat + risikomargin) for mange selskaper være høyere enn dagens avsetninger for forsikringsmessige avsetninger.

For å kunne møte Solvens II den dagen det trer i kraft, må selskapene enten

- bygge kundebuffer i form av tilleggsavsetninger og/eller
- styrke premiereserven slik at man er sikker på å ha tilstrekkelig reserve ved overgang til markedsverdi og/eller
- styrke egenkapitalen gjennom kapitalinnskudd.

Dagens situasjon viser at det er lite realistisk å kreve inn penger fra eierne "over natten", slik at eventuelle oppreserveringsbehov må tas via fremtidig overskudd. Ved overgangen til Solvens II skal verdien av avsetningene være basert på den til enhver tid gjeldende statsobligasjonsrenten, og det er ikke rom for opptrappingsplaner dersom renten på dette tidspunktet er lavere enn beregningsrenten. Behovet for styrking av selskapenes samlede buffer fram mot Solvens II, kan isolert sett tale for at man senker beregningsrenten på ny opptjening og eventuelt eksisterende premiereserve og dermed øker avsetningskravet. På denne måten vil man ha større trygghet for at selskapene har tilstrekkelige reserver ved overgangen til Solvens II.

Med opptrappingsplaner vil fremtidig overskudd i årene fram mot Solvens II da gå til pliktige avsetninger. Alternativt kan man legge opp til et løp der selskapene frivillig foretar tilleggsavsetninger. Dette gir større fleksibilitet for selskapene og er mindre krevende, samtidig gir det vesentlig mindre trygghet for at bufferne faktisk styrkes frem mot 2012.

9 Øvrige momenter

9.1 Omdanning til innskuddspensjonsordninger

Pensjonsinnretningene har i de senere år fått mange pålegg og henstillinger fra tilsynsmyndighetene som har ført til mye høyere utgifter for både pensjonsinnretningene og forsikringskundene. Dette gjelder i særlig grad for ytelsespensjonsproduktet innenfor kollektiv pensjonsforsikring. Overgang til innskuddspensjonsprodukt har funnet sted i betydelig grad og vil kunne øke vesentlig i tiden fremover dersom det skjer endringer som medfører økte utgifter for kundene. Dette vil igjen medføre at volumet på fripoliser vil kunne øke betydelig. Finansnæringsens Hovedorganisasjon har nylig utarbeidet en oversikt (gjengitt nedenfor) som viser at antall kontrakter som har terminert sin ytelsesbaserte pensjonsordning har vært relativt mange de siste årene.

Omdanning eller opphør av ytelsesbaserte pensjonsordninger tegnet etter lov om foretakspensjon

Omdanning (beløp i kr 1.000)	2008	2007	2006
Antall omdannede kontrakter ¹⁾	504	622	774
Antall medlemmer som har gått ut av de ytelsesbaserte ordningene	12 044	20 294	14 900
Brutto forfalt premie i de ytelsesbaserte ordningene før omdanning	545 822	527 880	504 895
Brutto forfalt premie i de ytelsesbaserte ordningene etter omdanning	328 653	213 131	294 568

1) Gjelder kontrakter som er omdannet fra ytelsesbaserte ordninger til innskuddsbaserte ordninger (ordninger innenfor skattelovene for tjenstepensjonsordninger).

Tall fra Finansnæringsens Hovedorganisasjon viser at etter 2002 er ca. 2 500 ytelsesbaserte ordninger omdannet til innskuddsbaserte ordninger, så godt som alle til investeringsvalg uten rentegaranti. Av de 96 260 private pensjonsordningene er 85 pst. etter innskuddspensjonsloven. Dette betyr at det for tiden er ca. 14 000 ytelsesbaserte ordninger, mens det fire år tidligere var litt i underkant av 16 000 ordninger. Og i tillegg er det relativt lite nyttegning av ytelsesbaserte pensjonsordninger. Det er nå nesten 900 000 medlemmer i private ordninger med innskuddspensjon, utbredelsen har vokst kraftig etter at slike ordninger ble skattefavisert i 2001. Og videre er det ca. 460 000 medlemmer i private ordninger med ytelsespensjon.

9.2 Utvalg for brede pensjonsordninger

Et utvalg som har utredet mulighetene for bredere pensjonsordninger leverte 8. juni 2009 sin rapport (NOU 2009: 13). Utvalget har definert "bredde" i pensjonssammenheng som en felles leveranse av pensjonsprodukter til flere uavhengig foretak, og en harmonisering av pensjonsproduktene i forhold til andre pensjonsordninger.

Utvalget har drøftet mulige nye, ytelsesliknende tjenestepensjonsprodukter som i større grad enn dagens ytelsesbaserte produkter samspiller med de øvrige elementene i pensjonssystemet, og som kan være mer attraktive i markedet. Utvalget anbefaler at det bør åpnes for nye typer pensjon i lovverket, såkalte hybridordninger som kombinerer egenskaper fra dagens to hovedtyper av pensjonsordninger, og har skissert konkrete modeller for slike produkter. Hybridordninger kan konstrueres ulikt med ulik fordeling av risiko mellom foretak og arbeidstaker, der risikonivået balanseres i forhold til de rene ytelses- eller innskuddsordninger. Slike ordninger kan bidra til økt harmonisering av pensjonsprodukter på tvers av pensjonsordninger, og således også til bredere pensjonsordninger.

Utvalget vurderer at det kan være nødvendig å se nærmere på om innføring av hybridordninger kan kreve tilpasninger i lovverket for blant annet fellesordninger og for medregning av pensjonsrettigheter. Utvalget anbefaler derfor at endringer og tilpasninger i lovverket utredes nærmere, med formål å åpne for nye tjenestepensjonsprodukter og å lette mulighetene for å utvikle bredere pensjonsordninger.

10 Kredittilsynets vurderinger

10.1 Kortfattet sammendrag

Livsforsikringsselskapene står overfor store utfordringer. Utviklingen det siste året har aktualisert behovet for å vurdere endringer i regelverket som kan bidra til at selskapene blir bedre rustet til å oppfylle sine langsiktige forpliktelser. Mange europeiske land synes for tiden å være opptatt av tilsvarende utfordringer som følge av generelt lave renter.

Det har vært meget store fluktuasjoner i statsobligasjonsrentene i kjølvannet av finanskrisen. Så langt i 2009 har det vært en stigende trend i obligasjonsrentene, både i USA, Euro-området og Norge. Det er også meget stor usikkerhet rundt den videre renteutviklingen. Ulike faktorer som påvirker rentene trekker til dels i motsatt retning, slik at det i dagen situasjon er svært vanskelig å forutsi hva som vil skje fremover. Volatiliteten er også betydelig.

Ved overgangen til Solvens II skal som nevnt foran verdien av avsetningene være basert på den til enhver tid gjeldende statsobligasjonsrenten, noe som kan tilsi et behov for styrking av selskapenes samlede buffere fram mot Solvens II. På denne måten vil man ha større trygghet for at selskapene har tilstrekkelige forsikringstekniske avsetninger ved overgangen til Solvens II. Med opptrappingsplaner vil fremtidig overskudd i årene frem mot Solvens II gå til pliktige avsetninger. Et alternativ til styrking av avsetningene er at selskapene bygger opp betydelige tilleggsavsetninger i årene fremover, som gir større fleksibilitet for selskapene.

Det har nylig (i årene 2007 og 2008) vært en omlegging til nye dødelighetstariffer ("langt-liv-tariffer") i kollektiv pensjon, og innføring av ny forsikringsvirksomhetslov. Nå står pensjonsinnretningene overfor "pensjonsreformen" og tilpasninger til denne. Tilpasninger til pensjonsreformen og innføring av ny beregningsrente vil begge kreve betydelig ressursbruk.

En reduksjon av beregningsrenten vil medføre økte kostnader for kundene i form av høyere premier, eller i form av redusert fremtidig overskudd for det tilfellet at nødvendig oppreservering ikke kan dekkes gjennom egenkapitaltilskudd. Det er Kredittilsynets vurdering at oppreservering av noe omfang gjennom bidrag fra egenkapital ikke er et realistisk scenario. Økte kostnader i ytelsesbaserte ordninger vil gjøre disse mindre attraktive sammenliknet med innskuddsbaserte ordninger. En vil dermed ikke kunne utelukke at mange kunder avslutter sine ytelsesordninger og går over til innskuddsordninger, med det resultat at det utstedes fripoliser med relativt høy beregningsrente. Hensynet til sikring av soliditeten må således veies opp mot kundehensynet, både på kort og lang sikt.

Situasjonen på finansmarkedet for tiden medfører lav avkastning og dermed lave overskudd. For forsikringstakerne vil redusert rentegaranti medføre høyere premie, men det vil også gi mulighet for et høyere forventet tilbakeført overskudd på sikt og styrke soliditeten i pensjonsinnretningene.

Kredittilsynet vil understreke at tilsynet kan gi pålegg om avsetninger til tilleggsavsetninger for regnskapsåret 2009 ut fra soliditetshensyn. Et eventuelt pålegg vil bli gitt med hjemmel i forsikringsvirksomhetsloven § 9-17 og varslet med hjemmel i forvaltningsloven.

Kredittilsynet legger til grunn at regelverket åpner for ulike løsninger, herunder videreføring av gjeldende maksimale beregningsrenter. Maksimal tillatt beregningsrente vil på vanlig måte bli vurdert på ny våren 2010.

10.2 Alternativer mht. fastsettelse av maksimal beregningsrente etter 1. januar 2010

Høringsinstansene inviteres herved til å gi synspunkter til følgende to alternativer:

1 Ny pensjonsopptjening i kollektiv pensjon ut fra en beregningsrente på 2,75 pst. fra 2010

Dette innebærer at Kredittilsynet vedtar at den høyeste tillatte beregningsrente som norske livsforsikringsselskaper og pensjonskasser kan anvende ved beregning av premier og forsikringsmessige avsetninger skal være 2,75 pst. for all ny opptjening for kollektive rente- og pensjonsforsikringer (ikke bare nye kontrakter). Hjemmel for vedtaket er § 2-3 i forskriften til forsikringsvirksomhetsloven.

2 Det gjøres ingen endringer

Dette innebærer at Kredittilsynet vedtar at den høyeste tillatte beregningsrente som norske livsforsikringsselskaper og pensjonskasser kan anvende ved beregning av premier og forsikringsmessige avsetninger fortsatt skal være 2,75 pst. for nye livsforsikringskontrakter, i henhold til § 2-3 i forskriften til forsikringsvirksomhetsloven.

For kollektive rente- og pensjonsforsikringer opprettet før 1. januar 2006 skal høyeste tillatte beregningsrente være uforandret på 3 pst. ved beregning av premier og avsetninger for ny pensjonsopptjening etter 1. januar 2004.

Det gjøres oppmerksom på at Kredittilsynet i alle tilfelle har mulighet til å gi pålegg om tilleggsavsetninger. Det er større sannsynlighet for at et slikt pålegg kan bli gitt dersom en ikke velger å redusere beregningsrenten til 2,75 pst.