



GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

9. maj 2014
14/04123-2
ojr-dep

Kommissionens forslag til Europa-Parlamentet og Rådet vedrørende revision af direktiv (2003/41/EF) om arbejdsmarkedsrelaterede pensionskassers aktiviteter og tilsynet hermed (IORP-direktivet)

1. Resumé

Kommissionen har den 27. marts 2014 fremsat forslag til ændring af direktiv 2003/41/EF om arbejdsmarkedsrelaterede pensionskassers aktiviteter og tilsynet hermed, som i Danmark alene regulerer firmapensionskasser.

Forslaget har fire overordnede mål: 1) at fjerne tilsynsmæssige barrierer for grænseoverskridende arbejdsmarkedsrelaterede pensionskasser, bl.a. ved at kræve, at investeringsregler og regler om oplysningspligt over for medlemmer og pensionsmodtagere er dem, der gælder i hjemlandet, 2) sikre god governance og risikostyring, 3) give klare og relevante oplysninger til medlemmer og pensionsmodtagere og 4) sikre, at tilsynsmyndighederne har de nødvendige redskaber til at kunne føre effektivt tilsyn med arbejdsmarkedsrelaterede pensionskasser.

Kommissionens hensigt med ændringsforslaget er således bl.a. at sikre bedre ledelse og mere gennemsigtighed i relation til disse pensionskasser. Derudover er hensigten at sikre de nødvendige tilsynsmæssige redskaber samt at øge de omfattede pensionskassers aktivitet på tværs af grænserne med henblik på at styrke det indre marked.

2. Baggrund

Europa-Kommissionen har den 27. marts 2014 vedtaget en pakke med foranstaltninger, som skal fremme nye måder at frigøre langsigtet finansiering på, og som skal støtte op om Europas tilbagevenden til bæredygtig økonomisk vækst.

I meddelelsen om langsigtet finansiering præsenteres et sæt specifikke foranstaltninger, som Kommissionen vil tage for at forbedre den langsigtede finansiering af den europæiske økonomi. To af disse foranstaltninger er:

- Forslag om at revidere reglerne for arbejdsmarkedsrelaterede pensionskasser (IORP-direktivet) for at støtte den videre udvikling af langsigtet investering i EU
- Meddelelse om crowdfunding til at tilbyde alternative finansieringsmuligheder for små og mellemstore virksomheder

Den finansielle krise har haft konsekvenser for den finansielle sektors evne til at kanalisere midler over i realøkonomien, særligt i langsigtede investeringer. Det er af afgørende betydning at tage skridt til at genoprette betingelserne for bæredygtig vækst og investeringer, og der skal derfor arbejdes på nye måder til at kanalisere midler over i langsigtede investeringer.

Kommissionen fremhæver ligeledes, at Europa er blevet et aldrende samfund. Derfor er det nødvendigt at justere pensionssystemerne i hele EU for at sikre tilstrækkelige, sikre og bæredygtige pensioner. Den foreslåede ændring af direktivforslaget skal medvirke til at tackle disse udfordringer. Der er endvidere sket en udvikling i Europa siden det gældende direktiv for arbejdsmarkedsrelaterede pensionskasser blev vedtaget i 2003. Kommissionen pointerer, at den generelle udvikling i EU er kendetegnet ved en tendens væk fra ydelsesdefinerede ordninger og over mod flere bidragsdefinerede ordninger¹, hvor det primært er medlemmerne, der bærer risikoen forbundet med ordningerne, herunder investeringsrisikoen. Denne udvikling og ikke mindst den finansielle krise har medført et behov for at sikre en forsvarlig governancestruktur samt sikre, at medlemmerne af pensionskasserne modtager klar og relevant information om deres pensionsordninger.

Endelig viser erfaringerne, at der fortsat findes barrierer i forhold til mulighederne for at udøve grænseoverskridende aktivitet for finansielle virksomheder, hvilket forhindrer virksomhederne i at høste fordelene ved det indre marked.

På den baggrund er en revision af IORP-direktivet nødvendig. Kommissionen har følgende tre hovedmål med revisionsforslaget:

1. Forbedre arbejdsmarkedsrelaterede pensionskassers mulighed for at investere i finansielle aktiver med en langsigtet økonomisk profil og dermed fremme finansieringen af væksten i realøkonomien.

¹ I ydelsesdefinerede ordninger fastsættes pensionsydelse på forhånd, som eksempelvis en procentdel af slutlønnen. I forhold til bidragsdefinerede ordninger, defineres bidragene på forhånd, hvorefter pensionsydelse beregnes på baggrund af disse bidrag.

2. Sikre, at medlemmer af pensionsordninger beskyttes passende mod risici.
3. Drage nytte af alle fordelene ved det indre marked for arbejdsmarkedsrelaterede pensionskasser ved at fjerne hindringer for levering af serviceydelser på tværs af grænser.

Retsgrundlaget for forslaget er en omskrivning af direktiv 2003/41/EF. Konkret tager forslaget afsæt i (tidligere artikel 47, stk. 2, artikel 55 og artikel 95 i EF-traktaten) – nu artikel 53, 62 og 114, stk. 1 i TEUF.

Forslaget forventes at træde i kraft den 31. december 2015.

Første møde i rådsarbejdsgruppen, under ledelse af det græske formandskab, afholdes den 21. maj 2014.

3. Formål og indhold

Formålet med revisionen af IORP-direktivet er at styrke udviklingen af arbejdsmarkedsrelaterede pensionsopsparinger, så de er up to date med den europæiske udfordring med hensættelse til pension relateret til den aldrende befolkning og samtidig sikre, at investeringerne vil skabe langsigtet vækst. De arbejdsmarkedsrelaterede pensionskasser står pt. med disse to udfordringer og har i EU for mere end €2.500 mia. aktiver under forvaltning med en langsigtet horisont. I Danmark regulerer IORP-direktivet alene firmapensionskasser, idet øvrige arbejdsmarkedsrelaterede pensionskasser er reguleret med fundats i andre direktiver, som eksempelvis 3. livsforsikringsdirektiv. Firmapensionskasser udgør omkring 2 pct. af pensionsmarkedet i Danmark.

Mere sikre og mere effektive arbejdsmarkedspensioner vil bidrage til, at supplerende pensionsopsparinger i højere grad kan bidrage til pensionsindtægterne, således at de pensioner, der kommer til udbetaling i alderdommen bliver tilstrækkelige og bæredygtige. Endvidere er formålet at styrke arbejdsmarkedsrelaterede pensionskassers rolle som institutionelle investorer i EU's realøkonomi og sikre, at den europæiske økonomi får bedre kapacitet til at kanalisere langsigtede opsparinger henimod vækstfremmende investeringer.

Konkret ønsker Kommissionen at styrke udviklingen af de arbejdsmarkedsrelaterede pensionsopsparinger med følgende fire tiltag:

1. Fjerne eventuelle tilsynsmæssige barrierer for grænseoverskridende arbejdsmarkedsrelaterede pensionskasser og dermed styrke mulighederne for grænseoverskridende virksomhed.
2. Sikre god governance og effektiv risikostyring,

3. Sikre, at der gives klare og relevante oplysninger til medlemmerne.
4. Sikre, at tilsynsmyndighederne har de nødvendige redskaber til at føre effektivt tilsyn med disse pensionskasser.

Ad 1. Grænseoverskridende virksomhed

Forslaget indeholder opdaterede regler i forhold til at udøve grænseoverskridende virksomhed. Hensigten er at skabe bedre og mere gennemskuelige muligheder for at udøve virksomhed på tværs af grænserne. Blandt andet er der i forslaget indsat krav om, at hjemlandet² skal begrunde sin beslutning, hvis den forbyder grænseoverskridende virksomhed. Samtidig skal den kompetente myndighed i hjemlandet begrunde, hvis den ikke underretter den kompetente myndighed i værtslandet om, at pensionskassen har til hensigt at tilbyde pension i værtslandet³. Derudover må værtslandet ikke længere pålægge pensionskasser, der udøver grænseoverskridende virksomhed, supplerende oplysningskrav. Det skyldes, at der med forslaget indføres en standardiseret pensionsoversigt. Endvidere kan værtslandet ikke kræve supplerende investeringsregler opfyldt.

Derudover indeholder forslaget en tydeliggørelse af de procedurer, der skal iagttages, når en virksomhed ønsker at operere på tværs af grænser eller ved overdragelse af pensionsordninger på tværs af grænserne, samt en klarere definition af tilsynsrollerne for hjem- og værtsland.

Der er fortsat krav om, at pensionskasser, der udøver grænseoverskridende virksomhed, skal have fuld kapitaldækning til de hensættelser, som pensionskassen forvalter.

Ad 2. Governance og god risikostyring

Det er ifølge forslaget af afgørende betydning for en hensigtsmæssig risikostyring, at der findes et effektivt governancesystem. Derfor foreslås det, at der med udgangspunkt i arten, omfanget og kompleksiteten af pensionskassen stilles krav om, at virksomhederne har et effektivt governancesystem, der sikrer sund og forsvarlig ledelse af virksomheden. Kravene relateret hertil indebærer bl.a. indførelse af fire nøglefunktioner (risikostyring, compliance, intern revision og aktuarfunktion) og tilhørende krav om, at personer, der reelt leder virksomheden eller varetager nøglefunktioner, har faglige kvalifikationer, viden og erfaring, som vurderes tilstrækkelige.

² Den medlemsstat, hvor pensionskassen er godkendt eller registreret, og hvor den har sit hovedkontor. Ved hovedkontorets hjemsted forstås et sted, hvor pensionskassens beslutningstagende organ træffer sine vigtigste strategiske beslutninger.

³ Den medlemsstat, hvis social- og arbejdsmarkedslovgivning vedrørende arbejdsmarkedsrelaterede pensionsordninger finder anvendelse på forholdet mellem det pensionstegnende firma og medlemmerne, eller pensionsmodtagerne.

Krav til eksistens af nøglefunktioner og risikostyringssystemer skal medvirke til at sikre, at risici identificeres, overvåges og styres. Det vil derudover være et krav, at virksomheden som led i risikostyringsarbejdet udarbejder en risikoevaluering, der forholder sig til eksisterende og nye risici mv. Endelig skal virksomhederne have en forsvarlig aflønningspolitik.

Konkret i forhold til aflønningsreglerne gælder, at forslaget indeholder en generel forpligtelse for pensionskasserne til at fastsætte en lønpolitik for kassens bestyrelse og direktion, de personer, der varetager pensionskassens nøglefunktioner, samt andre medarbejdere, hvis aktiviteter har en væsentlig indflydelse på pensionskassens risikoprofil.

Lønpolitikens indhold skal sikre en forsvarlig og effektiv risikostyring og skal afspejle pensionskassens størrelse, interne organisation og arten, omfanget og kompleksiteten af deres aktiviteter. Pensionskasserne skal endvidere regelmæssigt offentligøre oplysninger om aflønningspolitikken. Intervallet herfor og omfanget af oplysningsforpligtelsen er ikke nærmere angivet.

Forslaget indeholder tillige en bemyndigelse til, at Kommissionen kan udstede en delegeret retsakt om hvilke elementer, der skal indgå i virksomhedens lønpolitik, samt hvordan lønpolitikken skal implementeres i pensionskassen.

Forslaget er et udtryk for et ønske om, at pensionskasserne skal omfattes af aflønningsregler, der svarer til, hvad andre finansielle virksomheder er underlagt, idet der skal tages højde for pensionskasserne størrelse, omfang og kompleksitet.

Der er derudover indsat regler om, at der skal indføres en effektiv intern auditfunktion, som skal vurdere, om blandt andet det interne kontrolsystem er hensigtsmæssigt og effektivt. Den interne auditfunktion skal varetages af mindst én uafhængig person i eller uden for pensionskassen.

Ad 3. Skærpede krav til medlemsinformation

Med revisionen af IORP-direktivet bliver pensionskasserne underlagt en række nye informationskrav. Informationskravene har til formål at øge gennemsigtigheden for medlemmer af pensionskasserne. Informationskravene skal endvidere sikre sammenlignelighed med de informationskrav, som stilles, når det drejer sig om investeringer, som ikke sker for pensionsmidler – fx kravene om, at investorer har adgang til et dokument med central investering information, når de investerer i fx investeringsforeninger (fonde, som er underlagt EU's UCITS-direktiv). Disse bestemmelser sætter rammerne for de generelle principper for information til medlemmerne og fastsætter fx, at informationen skal gives i et letforståe-

ligt sprog uden brug af tekniske fagudtryk. Samtidig fastsætter de den type information, som medlemmerne skal have - fx information om rettigheder, pligter og investeringsrisiko.

Ligeledes indebærer informationskravene, at pensionskasserne skal sikre, at aktive medlemmer omkostningsfrit en gang årligt har adgang til et personligt "Pension Benefit Statement", som indeholder de væsentligste oplysninger om kundens pensionsordning. Dokumentet skal være forståeligt og være på max 2 A4 sider, og medlemmerne skal have adgang til dokumentet enten på papir eller på webside. Disse oplysninger er bl.a. oplysning om eventuelle garantier, balance, bidrag, omkostninger, pensionsprognoser, investeringsprofil, performance og yderligere relevant information.

Informationskravene er formuleret, så de giver medlemsstaterne mulighed for at introducere mere specifikke krav med henblik på eksempelvis at sikre sammenlignelighed mellem fx forskellige søjler i pensionssystemet.

Der stilles endvidere krav til, at dokumentet skal indeholde pensionsprognoseoplysninger for de garanterede månedlige pensionsydelse eller for størrelsen af den forventede akkumulerede kapital på bl.a. pensioneringstids-punktet.

Der stilles også krav om, at hvis medlemmet bærer investeringsrisikoen, skal medlemmet have oplyst investeringsvalgmuligheder / risikoprofilmuligheder, og kundens nuværende valg skal markeres. Endvidere stilles der krav om, at medlemmet skal have risiko- og afkastprofil vist grafisk.

Dokumentet skal endvidere bl.a. angive investeringernes historiske performance. Og der stilles også krav til, at medlemmet i dokumentet skal henvises til, hvordan medlemmet kan få yderligere information.

Kommissionen foreslår, at den gennem delegerede retsakter skal fastsætte, hvordan det specifikke indhold til ovenstående skal præsenteres, herunder bl.a. fastsætte standarder for beregningen af pensionsprognoser samt for, hvordan omkostninger skal udregnes

Der stilles yderligere krav til, at medlemmer foruden at modtage et årligt "Pension Benefit Statement" også, når de kommer tæt på pensioneringstids-punktet, skal informeres om bl.a. udbetalingsmuligheder og fordele og ulemper ved de forskellige muligheder.

Der stilles tillige krav om, at firmapensionskasser skal give aktuelle ydelsesmodtagere information om kommende ydelser og betalingsmuligheder. Endvidere skal aktuelle ydelsesmodtagere i de tilfælde, hvor ydelsesmod-

tageren bærer en investeringsrisiko i udbetalingsfasen, have passende information.

Ad 4. Særligt vedr. tilsyn

Med henblik på at styrke beskyttelsen af pensionsordningernes medlemmer indeholder forslaget en tydeliggørelse af de områder, der anses for omfattet af tilsynet med pensionskasserne.

Samtidig stilles der krav om, at det er hjemlandets kompetente myndighed, der har eneansvaret for tilsynet med alle pensionskasser, der er godkendt eller registreret i landet. Derudover indføres en tilsynsmæssig evaluering, som har til formål at finde pensionskasser med finansielle, organisatoriske eller andre problemer, som eventuelt kan medføre en højere risikoprofil. Endelig skal de kompetente myndigheder varetage deres opgaver på en gennemsigtig og ansvarlig måde.

Øvrige bestemmelser

Udover de beskrevne ændringer indeholder forslaget en række justeringer i forhold til bl.a. investeringsområdet. Her er det hensigten at tydeliggøre pensionskassernes muligheder for at investere i finansielle aktiver med en langsigtet økonomisk profil og dermed støtte op om at fremme finansieringen af væksten i realøkonomien. Denne justering skal ses i lyset af Kommissionens meddelelse om langsigtet finansiering. Ønsket er at styrke pensionskassernes rolle som institutionelle investorer i EU's realøkonomi, så den europæiske økonomi får bedre kapacitet til at kanalisere langsigtede opsparing hen imod vækstoffremmende investeringer.

Forslaget indeholder endvidere bestemmelser for pensionskasser, der tilbyder bidragsdefinerede ordninger, om udpegelse af en depositar, samt regler for opbevaring af aktiver, depositarens ansvar og de relaterede overvågningsopgaver.

Revisionen af forslaget indeholder ikke nye solvensbestemmelser. Det var oprindeligt hensigten, men det fremgår imidlertid af præamblen til forslaget, at en EIOPA-undersøgelse af de kvantitative virkninger fra 2013 har vist, at der er behov for flere og bedre data om solvensaspekter, inden der kan træffes beslutning om, hvorvidt disse bestemmelser skal med i forslaget. Den manglende opdatering af solvensbestemmelserne i et nyt IORP direktiv betyder, at der i 2016, når Solvens-II træder i kraft, vil være forskelle i solvenskravene for de pensionsudbydere, der reguleres i medfør af dette direktiv og de pensionsudbydere, som er omfattet af Solvens-II reglerne. I Danmark vil det konkret betyde, at firmapensionskasserne fremover vil være underlagt et solvensmæssigt regelsæt, mens de tværgående pensionskasser og livsforsikringselskaber m.fl. vil være underlagt et andet solvensmæssigt regelsæt. I forhold til eventuel grænseoverskridende

virksomhed vil det betyde, at en firmapensionskasse fra et andet EU land vil kunne tilbyde ordninger i Danmark og være underlagt de solvensregler, der gælder i medfør af IORP direktivet, hvorimod de tværgående pensionskasser og livsforsikringsvirksomheder, som udbyder størstedelen af alle ordninger i Danmark, vil være underlagt de kommende Solvens II regler. Forslaget rummer som hidtil en regel, der foreskriver, at der i forhold til pensionskasser, der driver grænseoverskridende virksomhed, til enhver tid skal være fuld kapitaldækning for de tekniske hensættelser for alle de pensionsordninger, som pensionskassen forvalter.

Forslaget indeholder fortsat en mulighed for at undlade at anvende størstedelen af direktivet for så vidt angår pensionskasser, der forvalter pensionsordninger for færre end 100 medlemmer.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har endnu ikke udtalt sig om forslaget. Der foreligger på nuværende tidspunkt ikke nogen tidsplan for Europa-Parlamentets behandling af Kommissionens forslag.

5. Nærhedsprincippet

Det er regeringens holdning, at udkastet er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Grunden hertil er, at indsatsen på EU-plan på dette område styrkes på følgende områder:

1. fjerner hindringer for arbejdsmarkedsrelaterede pensionskassers aktiviteter på tværs af grænserne
2. sikrer et højere minimumsniveau for forbrugerbeskyttelse i hele EU
3. medfører stordriftsfordele, risikospredning og innovation på tværs af grænserne
4. hindrer regelarbitrage mellem sektorer for finansielle tjenesteydelser
5. hindrer regelarbitrage mellem medlemsstater
6. tager hensyn til grænsearbejderes interesser.

Ifølge forslaget beholder medlemsstaterne det fulde ansvar for organiseringen af deres pensionssystemer. Ændringen tager ikke sigte på at ændre ved dette forhold. Ændringen berører heller ikke aspekter vedrørende national social- og arbejdsmarkeds-, skatte- eller aftaleret.

6. Gældende dansk ret

Firmapensionskasser er karakteriseret ved at have til formål, på grundlag om et løfte om pension, at sikre ansatte pension i forbindelse med ansættelse i en virksomhed. Ethvert løfte om pension skal afdækkes enten i et forsikringselskab eller i en pensionskasse. Pensionstilsagn, der afdækkes i en firmapensionskasse, angår de personer, der har ansættelse i den virksomhed, der har stiftet firmapensionskassen. Heroverfor står de tværgående pensionskasser, hvor medlemskredsen defineres ud fra faggrupper

på tværs af virksomheder, og ikke som ved firmapensionskasser, der dækker den enkelte virksomhed.

I udgangspunktet regulerer IORP-direktivet alle arbejdsmarkedsrelaterede pensionskasser. IORP-direktivet indeholder derudover en undtagelse om, at pensionskasser, som følger 3. livsforsikringsdirektiv, ikke er underlagt kravene i IORP. Denne undtagelse har betydning for de tværgående pensionskasser i Danmark.

Reguleringen af de tværgående pensionskasser i Danmark sker således på lige fod med livsforsikringsselskaber via lov om finansiel virksomhed (FIL), som er baseret på 3. livsforsikringsdirektiv (og snart Solvens II). Dette er sket i erkendelse af, at de fleste tværgående pensionskasser teknisk set har samme funktionsmåde som livsforsikringsselskaber. De tværgående pensionskasser i Danmark er således hverken omfattet af det gældende IORP-direktiv eller Kommissionens ændringsforslag.

I Danmark er det således alene reguleringen af firmapensionskasser, der er funderet i IORP-direktivet. Firmapensionskasserne i Danmark udgør omkring 2 pct. af pensionsmarkedet opgjort på de pensionsmæssige henstillinger, fordelt på enkelte større firmapensionskasser og en række mindre (med færre end 100 medlemmer), hvoraf en del er under afvikling. I enkelte andre lande som fx Storbritannien, Holland, Belgien udgør IORP-pensionskasserne en væsentlig større andel af det samlede pensionsmarked. Der er p.t. ikke nogen grænseoverskridende aktivitet for firmapensionskasser i Danmark.

På området for firmapensionskasser findes reguleringen således i dag i lov om tilsyn med firmapensionskasser med tilhørende bekendtgørelser, fx bekendtgørelse om ledelse og styring af firmapensionskasser, bekendtgørelse om finansielle rapporter for firmapensionskasser m.fl.

Det overordnede hensyn bag den gældende regulering af firmapensionskasser er, at der skal være sikkerhed for, at de løfter en pensionskasse har afgivet kan opfyldes.

Regelgrundlaget er løbende moderniseret og i et vist omfang strømlinet med reguleringen for tværgående pensionskasser og livsforsikringsselskaber. Reguleringen indeholder allerede i dag krav i forhold til indretning, styring og ledelse af de omfattede pensionskasser, regler for grænseoverskridende virksomhed, overdragelse af pensionstilsagn, ophør og krisehåndtering, regler for regnskabsaflæggelse og revision samt regler for tilsynet med de omfattede pensionskasser. I forhold til de mere solvensmæssige forhold indeholder det gældende regelsæt krav til opgørelse

af kapitalkrav, basiskapital m.m., ligesom loven indeholder visse investeringsregler.

Der stilles således allerede i dag visse krav til governancesystemet i firma-pensionskasser i overensstemmelse med de krav, der stilles til tværgående pensionskasser og forsikringsselskaber. Bl.a. gælder det, at der skal sikres en forsvarlig organisation og administration af pensionskassen, hvilket udmønter sig i en række krav til indretning og styringen af virksomheden, herunder håndteringen af risici.

Da kapitalkravet for firmapensionskasser, der er implementeret på baggrund af EU-direktivet, som udgangspunkt ikke er risikobaseret i dag og dermed er uafhængig af den faktiske placering af investeringsaktiverne, findes der i Danmark p.t. kvantitative placerings- og spredningsregler til at håndtere risikopådragelsen for disse virksomheders investeringer. Herudover indeholder reguleringen nogle kvalitative krav, hvor fokus er på, at kunderne skal have det bedst mulige afkast.

Der findes ingen aflønningsregler for firmapensionskasser i den gældende lov om firmapensionskasser. Dog kan firmapensionskasser indirekte være omfattet af aflønningsreglerne i FIL, hvis firmapensionskassen er i koncern med et pengeinstitut, realkreditinstitut eller et fondsmæglerselskab. Dette skyldes, at pengeinstitutter, realkreditinstitutter og fondsmæglerselskaber har pligt til at sikre, at aflønningsreglerne er opfyldt på koncernbasis.

Gældende informationskrav i dansk ret

Regler om oplysninger til pensionskunder i firmapensionskasser er i dansk ret reguleret i ”bekendtgørelse om god skik og informationspligt for firma-pensionskasser” (bekendtgørelse nr. 1263 af 8. december 2006).

Bekendtgørelsen fastslår, at firmapensionskasser på anmodning skal stille pensionskassens skriftlige investeringsprincipper til rådighed. Endvidere skal de på anmodning informere dels om forventet niveau for pensionsydelser, hvis det er relevant, samt på anmodning informere om pensionsydelsernes størrelse i tilfælde af ansættelsesforholdets ophør.

Bekendtgørelsen fastlår også, at hvis investeringsrisikoen bæres af medlemmet selv, skal pensionskassen informere om investeringsmuligheder, den faktiske investeringsportefølje, risikoeksponering og omkostninger.

Endvidere følger det af bekendtgørelsen, at firmapensionskasser ved medlemmets pensionering, eller når ret til andre ydelser opstår, skal oplyse medlemmet fyldestgørende om de ydelser, medlemmet har ret til, og de udbetalingsmåder, der kan vælges imellem.

Regler om oplysninger til pensionskunder i livsforsikringsselskaber og tværgående pensionskasser fremgår af ”bekendtgørelse om information om livsforsikringsaftaler” (bekendtgørelse nr. 1132 af 17. november 2006). Disse selskaber er ikke omfattet af direktivet, men de gældende regler nævnes her, henset til en dansk holdning om, at det vil være en gevinst for forbrugerbeskyttelsen, at direktivets forbrugerinformationskrav udbredes til også at gælde for livsforsikringsselskaber og tværgående pensionskasser.

Bekendtgørelse om information om livsforsikringsaftaler fastslår, at oplysninger til forsikringstageren skal være klart og præcist formuleret. Samtidig følger det, at investoren ved aftalens indgåelse bl.a. skal oplyses om de enkelte forsikringsydelser og oplysninger om eventuelle valgmuligheder, for-sikringsydelsens størrelse og præmie, og om ydelser, præmier, omkostninger m.v. er garanteret. Endvidere skal investoren, såfremt ydelsen er afhængig af udsving på kapitalmarkedet, oplyses om de investeringsmæssige forudsætninger for de oplyste ydelser.

Desuden fremgår det af bekendtgørelsen, at væsentlige ændringer under forsikringsaftalens løbetid til ugunst for forsikringstageren skal varsles.

Informationsbekendtgørelsen stiller tillige krav om, at livsforsikringsselskaber og tværgående pensionskasser årligt skal oplyse forsikringstageren om bl.a. størrelsen af forsikringsydelserne, om bonussituationen, om i hvilket omfang bonus er garanteret samt om forsikringstagerens samlede forrentning for året.

7. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Kommissionens direktivforslag vil medføre en tilpasning af de gældende danske regler.

Som en direkte konsekvens af direktivet vil der specifikt være behov for tilpasninger i lov om tilsyn med firmapensionskasser, bekendtgørelse om god skik og informationsforpligt for firmapensionskasser, bekendtgørelse om ledelse og styring af firmapensionskasser.

Som afledt konsekvens af direktivet vil ændringsforslaget også give anledning til, at det bør overvejes at tilpasse bekendtgørelse om information om livsforsikringsaftaler med henblik på at sikre, at de forbrugerinformationskrav, som stilles til tværgående pensionskasser og livsforsikringsselskaber, sikrer kunder i disse selskaber en lige så god forbrugerbeskyttelse,

som den beskyttelse firmapensionskassernes kunder får via IORP-direktivet.

Statsfinansielle konsekvenser

Med forslaget udvides forpligtelserne for firmapensionskasserne i forhold til hvilken information, der skal gives til medlemmerne samt i forhold til at op-fulde kravene til governancesystemer med videre. Tilsvarende vil forslaget betyde øgede tilsynsforpligtelser for Finanstilsynet.

Konkret vil det være forbundet med en vis arbejdsbyrde for Finanstilsynet løbende at indsamle og registrere de yderligere oplysninger fra virksomhederne, som forslaget medfører om fx risikoevaluering og aflønning. Derudover vil det kræve øgede ressourcer at føre tilsyn med de nye krav relateret til governancesystemet og informationsforpligtelserne. Yderligere kan der være en midlertidig arbejdsbyrde forbundet med at bidrage til arbejdet med udvikling af delegerede retsakter samt retningslinjer og tekniske standarder på områderne.

Forslaget vil derfor medføre en mindre forøgelse af ressourcebehovet for Finanstilsynet. Udgifterne til Finanstilsynet dækkes gennem bidrag fra den finansielle sektor, hvorfor der ikke umiddelbart er direkte statsfinansielle konsekvenser forbundet hermed.

8. Samfundsøkonomiske konsekvenser

Forslaget har bl.a. til hensigt at støtte op omkring Kommissionens pakke med foranstaltninger, som skal skabe vækst og fremme langsigtet investering til gavn for realøkonomien. Yderligere vil justeringerne i forhold til mulighederne for at udøve grænseoverskridende virksomhed styrkes, som vurderes at være til gavn for konkurrencen og dermed forbrugerne.

De øgede governancekrav bygger på en antagelse om, at der kan skabes bedre afkast og dermed opnås en større pensionsindkomst i den enkelte pensionsopsparers favør. Endvidere er det forventningen, at indførelsen af en række informationsforpligtelser vil styrke pensionsopspareres muligheder for at fx træffe gode og relevante investeringsbeslutninger i forhold til planlægning af pensionsalderen.

Generelt er det dog på nuværende tidspunkt vanskeligt mere præcist at opgøre de samfundsøkonomiske konsekvenser, idet der også er usikkerhed om de bestemmelser, hvor indholdet skal fastlægges på niveau 2 gennem delegerede retsakter til Kommissionen og de europæiske tilsynsmyndigheder til udarbejdelse af reguleringsmæssige tekniske standarder. Se også afsnittet neden for om administrative konsekvenser for erhvervslivet.

9. Administrative konsekvenser for erhvervslivet

I Kommissionens konsekvensanalyse fremgår det, at selvom der vil være omstillingsomkostninger for firmapensionskasserne forbundet med forslaget, særligt delene vedr. governancekrav og informationsforpligtelserne, så er det forventningen, at fordelene ved forslaget vil opveje omkostningerne generelt set.

Et groft estimat på de forventede omkostninger vil være engangsomkostninger på 22 EUR pr. medlem og løbende omkostninger hos firmapensionskasserne på mellem 0,27 og 0,80 EUR pr. medlem pr. år. For firmapensionskasser, der skal udpege en depositar, vil der endvidere være udgifter forbundet hermed. Disse omkostninger er udregnet generelt i EU-regi, og de kan forventes at være højere i Danmark, blandt andet jævnfør depositarregler.

Endvidere vil der som en indirekte følge af direktivet kunne komme afledte administrative konsekvenser for tværgående pensionskasser og livsforsikringsselskaber. Disse indirekte administrative konsekvenser følger af en dansk holdning om, at det vil være en gevinst for forbrugerbeskyttelsen i Danmark, hvis de gældende forbrugerbeskyttelsesregler tilpasses for livsfor-sikringsselskaber og tværgående pensionskasser, så disses kunder omfattes af ligeså gode forbrugerbeskyttende informationskrav, som den beskyttelse firmapensionskassernes kunder får via informationskravene i IORP-direktivet.

Da der er tale om helt nye regler om aflønning, vil pensionskasserne skulle udarbejde lønpolitik og sikre at der føres kontrol med efterlevelsen af politikken. Herudover vil virksomhederne skulle efterleve de kommende oplysningskrav. Da omfanget heraf ikke fremgår af direktivet, er det ikke muligt på nuværende tidspunkt at sige noget om de administrative konsekvenser heraf.

Erhvervsstyrelsens Team Effektiv Regulering (TER) har følgende foreløbige overvejelser omkring de administrative konsekvenser af forslaget, idet det ikke har været muligt at lave en mere præcis opgørelse på det foreliggende grundlag:

TER vurderer, at en af de største byrder i direktivet er et nyt krav om, at firmapensionskasser årligt skal udarbejde et dokument for hvert medlem med nøgleinformation om medlemmets pensionsordning (Pension benefit statement) (art 40.). Dette dokument skal bl.a. indeholde informationer om eventuelle garantier, bidrag, balance, omkostninger, pensionsprognoser, in-vesteringsprofil, performance samt yderligere relevant information.

TER bemærker, at flere af kravene allerede er helt eller delvist indeholdt i eksisterende dansk lovgivning på området fx i lov 1266 om tilsyn med firmapensionskasser, bekendtgørelse om finansielle rapporter for firmapensionselskaber, samt bekendtgørelse om kapitalgrundlag og teknisk grundlag for firmapensionskasser. Disse er ved AMVAB metoden målt til hhv. ca. 4,2 mio. kr., 5,0 mio. kr. og 743.850 kr. årligt på samfunds niveau. En stor del af byrderne ved ovenstående krav er omstillingsomkostninger for virksomhederne i forbindelse med at oprette eller indrette IT-systemer således, at de data der skal indsamles for at kunne efterleve direktivets krav kan udtrækkes automatisk. For de største virksomheder vurderer TER, efter input fra branchen, at disse IT-systemer i stort omfang allerede er på plads og dermed gearet til at indhente den relevante information. For de mindre virksomheder, eller for de virksomheder, der ikke har IT-systemerne på plads, vil der være store omstillingsomkostninger forbundet med at udvikle eller tilpasse IT-systemerne.

De administrative konsekvenser af ovenstående krav kan ikke kvantificeres yderligere på nuværende tidspunkt, men det er TER's foreløbige vurdering, at de ikke vil overstige 10.000 timer årligt på samfunds niveau.

TER bemærker yderligere, at firmapensions-sektoren i Danmark udgør under 2% af de samlede pensionsordninger, og at sektoren generelt er under afvikling. Antallet af firmapensionskasser er således knapt halveret de seneste 10 år, og der er nu under 30 virksomheder i alt. De danske firmapensionskasser varierer betydeligt i størrelse. Fx udgør den største firmapensionskasse med sine ca. 10.000 medlemmer ca. to tredjedele af det samlede antal medlemmer for branchen. I den anden ende af skalaen er der mange af firmapensionskasserne der har under hhv. 50 og 100 medlemmer. På den baggrund vurderer TER, at særligt flere af de helt små firmapensionskasser vil opleve store administrative byrder set i forhold til pensionskassens størrelse og antal af medlemmer.

10. Høring

Aktuar for syv danske firmapensionskasser, Steen Ragn (SR), SB Aktuar. SR påpeger, at der i ændringsforslaget bør indføres et proportionalitetsprincip, således at der i regelapparatet bliver taget hensyn til mindre virksomheder. SR henviser til, at hovedparten af de af forslaget berørte firmapensionskasser i Danmark er meget små. Typisk har mange af dem under 100 medlemmer. SR pointerer ligeledes for at underbygge nødvendigheden af proportionalitet, at der for så vidt angår firmapensionskasserne typisk alene er tale om aktuelle pensionsmodtagere. Og at firmapensionskasserne ofte har garanti fra en sponsor for at dække eventuelle underskud og samtidigt administreres af sponsor, hvorfor administrationsomkostningerne er medlemmerne uvedkommende. Endelig har firmapensionskas-

serne i mange år været reguleret på lige fod med de tværgående pensionskasser – dog undtaget Solvens 2.

SR understreger dog, at proportionalitetsprincippet ikke skal sløre for sikkerheden for det enkelte medlem. Således vil det kun være relevant at lave lempelser for pensionskasser, der har mindre end 100 medlemmer, jævnfør artikel 5 i direktivforslaget.

Dansk Aktionærforening (DAF)

DAF støtter generelt Kommissionens ændringsforslag.

DAF støtter endvidere, at de informationskrav, der i direktivforslaget stilles til firmapensionskasserne, bør udbredes til også at gælde for tværgående pensionskasser og livsforsikringsselskaber.

Samtidig finder DAF, at hvis Kommissionens skal delegeres beføjelser til at fastsætte de mere detaljerede standarder for ”Pension Benefit Statement” bør Danmark sikre, at det ikke bliver krav svarende til ”mindste fælles fold”, men til ”the state of the art”

DAF anbefaler, at regeringens holdning bliver udbygget med følgende:

- Regeringen bør lægge vægt på, at kravene i direktivet til corporate governance bliver skærpet. Det er afgørende, at ledelsen i en firmapensionskasse og i alle andre finansielle virksomheder har den nødvendige faglige kompetence til at lede virksomheden med den størrelse, den grad af kompleksitet og den forretningsmodel, som den pågældende virksomhed har.
- Selvom EU-kravene til kapitaldækningsregler med videre eventuelt bliver lempet for at øge finansielle virksomheders mulighed for at finansiere langsigtede investeringer, skal ledelsen i en pensionskasse eller et forsikringsselskab stadig levere de ydelser, som medlemmerne forventer.
- Regeringen bør lægge vægt på, at arbejdsmarkedsrelaterede pensioner både omfattet/ikke omfattet af direktivet, skal kunne bidrage til at sikre kvaliteten af pensionerne. Det bør derfor undersøges og sikres på europæisk plan, at værdien af udbetalinger fra arbejdsrelaterede pensioner og private pensioner ikke udhules som følge af modregning i søjle 1 pensioner (socialpensioner) og andre ydelser fra det offentlige samt skat.
- Regeringen bør arbejde for, at der kommer fælles EU-regler for private pensioner, så virksomheder ikke bliver fristede til at flytte arbejdsmarkedsrelaterede pensionsordninger fra IORP-området til forsikringsområdet, hvor området ikke er udviklet som en pensionsregulering.

Forsikring og Pension (FogP)

FogP tilslutter sig regeringens holdning om, at den generelt kan støtte revisionen af IORP-direktivet. FogP er ligeledes enig i, at et vigtigt mål med forslaget er at sikre medlemmernes interesser.

Det er Forsikring & Pensions opfattelse, at forbrugerbeskyttelsen i Danmark og i det øvrige Europa skal være bedst mulig. F&P mener ikke på nuværende tidspunkt, at informationskravene i IORP-direktivet bør udvides til danske pensionselskaber, der ikke er omfattet af direktivets anvendelsesområde, F&P mener, at bl.a. reglerne i IMD2-direktivet vedr. informationskrav bør afventes og overvejes, før det besluttet, hvorvidt – og i hvilken udstrækning - IORP-informationskravene også skal implementeres for livsforsikringselskaberne og de tværgående pensionskasser.

FogP støtter regeringens holdning om, at indhold, layout og format samt fastsættelsen af, hvordan pensionsprognoser og omkostninger skal beregnes, bedst fastlægges på nationalt niveau.

FogP pointerer, at betydningen af grænseoverskridende aktivitet kan være stor både for danske pensionstageres sikkerhed og for den konkurrence, danske udbydere af arbejdsmarkedsrelaterede pensionsordninger møder. Det skyldes først og fremmest, at de danske udbydere jo omfattes af de kommende Solvens II regler, mens der ikke introduceres nye solvens- og hensættelsesregler i forslaget til revision af IORP-direktivet.

FogP mener derfor, at den endelige udformning af reglerne i IMD2 og andre reguleringsmæssige tiltag vedrørende informationskrav bør afventes og overvejes, før det bliver besluttet, hvorvidt – eller i hvilken udstrækning – det er i forbrugernes interesse, at informationskrav fra IORP også implementeres for livsforsikringselskaberne og de tværgående pensionskasser.

11. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Det er forventningen, at der generelt vil være opbakning til revision af forslaget. Dog må det forventes, at der bliver debat om, i hvilket omfang det er muligt at anvende de foreslåede informationsregler for visse forsikrings- og pensionsprodukter grundet den meget forskelligartede natur i medlemsstaterne.

De andre landes konkrete holdninger har vi ikke kendskab til på nuværende tidspunkt, da rådsforhandlingerne endnu ikke er påbegyndt.

12. Regeringens foreløbige generelle holdning

Det er regeringens holdning, at det fremsatte forslag generelt kan støttes.

Det er et vigtigt mål med revisionsforslaget at sikre medlemmernes interesser.

Udgangspunktet er endvidere, at der som minimum skal være samme beskyttelsesniveau for medlemmerne som med det eksisterende direktiv. Med henblik på at sikre, at virksomhederne kan håndtere risikoen forbundet med deres investeringer, bør det fortsat være muligt at kunne fastsætte kvantitative investeringsregler i et vist omfang i relation til firmapensionskasser, også i forhold til de langsigtede investeringer, såfremt det vurderes at være nødvendigt ud fra et tilsynsmæssigt perspektiv.

Endvidere er det holdningen, at der for de foreslåede krav, så vidt det er muligt, skal gælde en form for proportionalitet, så helt små virksomheder med meget få ansatte eller meget få medlemmer stadig kan fungere.

De informationskrav, der i direktivforslaget stilles til firmapensionskasserne, kan støttes, idet de som udgangspunkt sikrer en god forbrugerbeskyttelse.

Det er regeringens holdning, at den nærmere fastsættelse af indhold, layout og format af det årlige "Pension Benefit Statement", herunder fastsættelsen af hvordan fx pensionsprognoser og omkostninger skal beregnes, bedst kan fastsættes på nationalt niveau. Den danske regering kan derfor generelt ikke støtte, at Kommissionen delegeres beføjelser til at fastsætte mere detaljerede standarder for indhold af og format for det årlige "Pension Benefit Statement".

Regeringen er positivt stemt overfor indførelse af aflønningsreglerne, der svarer til de tilsvarende regler i lov om finansiel virksomhed. Det bemærkes dog, at lov om finansiel virksomhed indeholder betydeligt mere detaljerede regler, end de der følger af direktivet.

13. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.