



NOTAT

Finanstilsynets tilsyn med ATP

30. marts 2021

J.nr. 2021-1970

CADI

Baggrund

ATP er underlagt Finanstilsynets tilsyn med ATP's finansielle forhold og pensions- og hensættelsesgrundlagene, herunder tariffer, bonusregler og regler for opgørelse af hensættelser. Derudover fører Beskæftigelsesministeriet et ressorttilsyn med ATP. Nærværende notat beskriver kort Finanstilsynets tilsyn med ATP samt ændringer i forhold til det fremsatte L 196 Forslag til lov om ændring af lov om Arbejdsmarkedets Tillægspension (fremsat 24. marts 2021).

Finanstilsynets tilsyn med ATP

Reglerne om Finanstilsynets tilsyn med ATP findes i ATP-lovens kapitel IX, hvor tilsynsområdet specifikt fremgår af § 27, stk. 1. Finanstilsynet fører som følge heraf tilsyn med overholdelse af en række forskellige regler, f.eks. fit & proper-reglerne, reglerne om ledelse og styring af ATP, herunder kravene til effektiv virksomhedsstyring, samt kravene til den ansvarshavende aktuar mv.

Finanstilsynet fører desuden tilsyn med overholdelse af reglerne i ATP-lovens kapitel VI om pensions- og hensættelsesgrundlag, herunder at pensionsgrundlaget er betryggende og rimeligt og at hensættelsesgrundlagets regler indebærer, at hensættelserne er tilstrækkelige. Derudover føres der tilsyn med reglerne i kapitel VII a om årsrapport og revision samt i kapitel VIII om fondsanbringelse, herunder overholdelse af prudent person princippet.

Finanstilsynet har en række reaktionsmuligheder over for ATP. Reaktionsmulighederne består generelt af de samme reaktionsmuligheder som for øvrige pensions og forsikringsvirksomheder i form af påbud, påtale, risikooplysninger og vejledning.

På områder, hvor ATP's særlige forhold, som følger af lovgrundlaget for ATP, gør det nødvendigt, vil Finanstilsynets reaktionsmulighed ske ved at foretage indberetning til beskæftigelsesministeren. Dette gælder fx reaktioner i forhold til bestyrelsesmedlemmers egnethed og hæderlighed og om pensionsgrundlaget er betryggende og rimeligt.

Indhold i L 196 om forslag til ændring af ATP-loven

Det fremsatte lovforslag L 196 om forslag til ændring af ATP-lovens overordnede formål har til formål at forbedre mulighederne for, at ATP kan skabe de bedst mulige realværdisikrede pensioner til medlemmerne. Det skal ske med behørigt hensyn til ATP's rolle i forhold til at levere økonomisk grundtryghed i form af garanti-rede, livslange pensioner til ATP's medlemmer i tillæg til folkepensionen.

Lovforslaget muliggør tilpasninger af ATP's nuværende forretningsmodel, hvilket består af dels en ændret afdækningsstrategi, som vedrører de opsparede midler, dels en tilpasning af pensionsproduktet vedrørende fremtidige bidragsindbetalinger, kaldet livrente med markedseksponering. I tillæg til disse justeringer tydeliggøres der med lovforslaget muligheden for, at ATP's bestyrelse kan beslutte at afvige fra, at bonus udbetales til alle medlemmer og i visse situationer beslutte at udbetale bonus alene til ATP's pensionister. Herved gives ATP's bestyrelse mulighed for at tilstræbe en sikring af pensionernes realværdi for ATP's pensionister i perioder, hvor det ikke er muligt at udlodde generel bonus til alle medlemmer.

Lovforslagets betydning for Finanstilsynets tilsyn

Lovforslaget foreslår ingen ændringer til § 27, stk. 1, og dermed ingen ændringer til det generelle område for Finanstilsynets tilsyn.

Lovforslaget har dog betydning for Finanstilsynets tilsyn i forhold til forslaget om at indføre markedsrentebidrag, kodificeringen af bestyrelsens mulighed for at foretage udbetaling af bonus alene til pensionister og den ændrede afdækningsstrategi. Finanstilsynet vil fortsat føre tilsyn med disse områder.

Markedsrentebidraget

I forhold til det nye markedsrentebidrag fremgår det af lovforslaget, at det er ATP bestyrelsens ansvar at fastsætte risikoen i produktet, og at Finanstilsynet ikke har en særskilt tilsynsmæssig forpligtelse i den forbindelse. Det svarer til, at Finanstilsynet heller ikke i dag har en tilsynsforpligtelse i forhold til risikotagningen i investeringsporteføljen, hvor ATP i dag påtager sig markedsrisiko.

Derudover fremgår det, at ATP kan opretholde formuefællesskabet mellem de forskellige ATP-ordninger uagtet, at en ny produkt del forventes at vokse mere end den øvrige del af ATP-ordningen. Det kan bevirke, at medlemmer med markedsrente vil kunne få tildelt en relativt større andel af de kollektive midler i bonuspotentiallet, hvis pensionsrettigheden på baggrund af markedsrentebidraget vokser som forventet.

Finanstilsynets rolle fsva. markedsbidraget er således, at Finanstilsynet fremadrettet vil skulle inddrage udgangspunktet om, at medlemmerne har et forskelligt udgangspunkt i forhold til bonus i tilsynets vurdering af rimeligheden ved udlodning af ATP's fælles midler.

Kodificering af udbetalingsbonus

I forhold til forslaget om udbetaling af bonus indebærer Finanstilsynets tilsyn i dag, at Finanstilsynet påser, hvorvidt ATP's bonusudbetalinger er rimelige. Finanstilsy-

nets tilsyn med ATP's udbetaling af bonus vil med lovforslaget fortsat blive opretholdt, men med den modifikation, at ATP ifølge ATP-loven skal tilstræbe at realværdisikre medlemmernes pensioner, hvilket er præciseret i lovforslaget. Hensynet til realværdisikring er særegent for ATP og gælder ikke for traditionelle pensionsvirksomheder.

Det er i lovforslaget fastholdt, at bestemmelsen i ATP-lovens § 18 om en rimelig fordeling fortsat er underlagt Finanstilsynets tilsyn, med den i bemærkningerne nævnte begrænsning vedrørende vurdering af rimeligheden i udbetalingsbonus eller generel bonus. ATP's pensionsgrundlag skal fortsat anmeldes til Finanstilsynet. Finanstilsynet vil fortsat vurdere, om de fastlagte regler for fordeling af det realiserede resultat til medlemmerne og andre berettigede er rimelige, men det følger af lovforslaget, at Finanstilsynet ikke foretager en rimelighedsvurdering i forhold til udbetalingsbonus, men alene en vurdering af de betingelser, som fremgår af lovforslaget, herunder de grænser som er fastsat for, hvornår der kan udbetales udbetalingsbonus.

Der er i lovforslaget indskrevet klare rammer for tildeling af udbetalingsbonus, svarende til ATP's nugældende bonuspolitik. I medfør af lovforslaget, vil der således kunne udbetales bonus alene til pensionister, hvis bonusgraden er mellem 10 og 20 pct., og kun når ATP's bestyrelse vurderer, at det er forsvarligt i forhold til ATP's muligheder for at tilstræbe realværdisikring for alle medlemmer.

Det vil være ATP's bestyrelse, der fastlægger bonusudbetaling. ATP's bestyrelses beslutningsgrundlag i forbindelse med de årlige beslutninger om bonusudbetaling, herunder eventuel udbetalingsbonus, vil fortsat være baseret på den ansvarshavende aktuars vurdering af overholdelsen af ATP-lovens krav og rammer om bl.a. realværdisikring og forventninger til fremtidige afkast.

Ændring i afdækning

De foreslåede ændringer i relation til afdækningen vil medføre en større kompleksitet i ATP's produkt og styringen heraf. Finanstilsynet har oplyst, at ændringernes tekniske karakter og ændringernes konsekvenser vil indgå i opgaven med tilsynet med ATP. Det vil indgå i arbejdet med udmøntningen af kommende ændringer i forhold til Finanstilsynets fastlæggelse af nye regnskabsregler for ATP jf. nedenfor.

Det fremgår af lovforslaget, at ATP fremover skal have mulighed for at gøre brug af et illikviditetsspænd i den rentekurve, der anvendes i opgørelsen af hensættelserne. Det fremgår også, at det påtænkte illikviditetsspænd, som skal tillægges rentekurven, skal fastsættes i overensstemmelse med de gældende overordnede regnskabsprincipper for ATP i kapitel VII a i ATP-loven, særlig §§ 25 d

- 25 g, samt inden for rammerne af de regnskabsregler for ATP, som skal fastsættes efter § 25 m. Illikviditetsspændet i rentekurven skal i medfør af lovforslaget fastsættes af ATP's bestyrelse gennem deres bemyndigelse til at fastsætte ATP's hensættelsesgrundlag, og ATP's ansvarshavende aktuar skal som i dag vurdere hensættelsernes tilstrækkelighed. Det fremgår af lovforslaget, at Finanstilsynet som i dag skal påse denne vurdering.

Det fremgår af lovforslaget, at der skal gennemføres en ændring af regnskabsreglerne for ATP. Finanstilsynet har bemyndigelsen til at fastsætte ATP's regnskabsregler. Finanstilsynet har oplyst, at tilsynet i det videre arbejde med tilpasningen af regnskabsreglerne vil have fokus på samspilsudfordringer mellem Finanstilsynets tilsynsforpligtelse i forhold til hensættelsernes tilstrækkelighed på den ene side og en veldefineret tilsynsforpligtelse for Finanstilsynet i forhold til anvendelsen af og størrelsen på et illikviditetsspænd, der fastsættes af ATP's bestyrelse og har stor betydning for hensættelsernes størrelse, på den anden side. Det skal bl.a. ses i lyset af, at et illikviditetsspænd ikke kan aflæses i markedet.

Den foreslåede tilgang til afdækning forudsætter blandt andet, jf. lovforslaget, anvendelsen af et passende langsigtet risikomål, som skal kvantificere risikoen for ikke at have tilstrækkelige midler på det tidspunkt, hvor de garanterede ydelser skal udbetales. Risikomålet er centralt i forhold til den fremtidige risikostyring og risikomålet spiller en afgørende rolle i forhold til de justeringer, der foreslås i afdækningsstrategien.

Finanstilsynet har fortsat en tilsynsforpligtelse i forhold til, at det risikomål, der skal anvendes, skal understøtte en tilstrækkelig identifikation, måling, overvågning, forvaltning, kontrol og rapportering af de risici, som justeringerne medfører. Finanstilsynet har oplyst, at den foreløbige beskrivelse af det påtænkte risikomål, som ATP vil anvende, indikerer, at der er tale om et risikomål, der afviger fra de risikomål, der ellers anvendes i liv- og pensionssektoren. Der vil i forbindelse med Finanstilsynets arbejde med fastlæggelse af de kommende regnskabsregler for ATP ske en vurdering heraf.