



Styret i Trondheim kommunale pensjonskasse
Kjøpmannsgata 32
7011 TRONDHEIM

VÅR REFERANSE
20/419

DERES REFERANSE

DATO
12.01.2021

Tilsynsrapport

Finanstilsynet gjennomførte tilsyn i Trondheim kommunale pensjonskasse 23. juni 2020. Tilsynet hadde som formål å gjennomgå pensjonskassens system for styring og kontroll samt risikonivå og kapitalisering.

Til grunn for tilsynsrapporten ligger Finanstilsynets foreløpige rapport av 10. september 2020 og styrets svar mottatt 17. november 2020.

Finanstilsynet har følgende merknader etter tilsynet:

1 FORHOLD KNYTTET TIL RISIKONIVÅ OG KAPITALISERING

Pensjonskassens finansielle stilling

Nivået på pensjonskassens kapitalmål – styrets risikoappetitt

Systemet for risikostyring skal ha som premiss at det forenklede solvenskapitalkravet etterleves til enhver tid. Pensjonskasser med lav margin til det forenklede solvenskapitalkravet bør utarbeide en plan for oppbygging av en tilfredsstillende margin til kravet. Pensjonskasser bør i sin risikostyring også se hen til det forenklede solvenskapitalkravet uten bruk av overgangsregelen. Pensjonskasser som ikke oppfyller det forenklede solvenskapitalkravet uten bruk av overgangsregelen, bør utarbeide en plan/strategi for å oppfylle dette kravet på sikt.

Finanstilsynet konstaterte at Trondheim kommunale pensjonskasse ved utgangen av andre kvartal 2020 oppfylte solvenskapitalkravet, med og uten overgangsregelen, med tilfredsstillende margin. Per tredje kvartal er solvenskapitaldekningen ytterligere forbedret.

Det følger av pensjonskassens overordnede strategi at solvenskapitaldekning over 130 prosent er innenfor styrets risikoappetitt (grønn sone). Finanstilsynet konstaterer at pensjonskassens solvenskapitaldekning er betydelig høyere enn 130 prosent selv etter markedsuroen i første og andre kvartal 2020. Finanstilsynet stilte i sin foreløpige rapport spørsmål om styret bør fastsette et nivå på kapitalmålet som står i forhold til foretakets finansielle stilling, som sikrer tidligere inngripen ved vesentlige endringer og som opprettholder pensjonskassens soliditet.

Styret fremhever i sitt svar at styret hadde tett oppfølging av utviklingen i solvenskapitaldekningen under markedsuroen i mars/april 2020, selv om solvenskapitaldekningen var innenfor grønn sone. Finanstilsynet registrerer at styrets erfaring etter det betydelige verdifallet i første kvartal 2020 er at det ikke er komfortabel med en solvenskapitaldekning ned mot 130 prosent uten tett oppfølging. Finanstilsynet tar til etterretning at styret vil vurdere endring av grensen for grønn sone i forbindelse med den årlige gjennomgangen av aktuelle strategier.

Nærmere om renterisiko

Finanstilsynet konstaterte at kapitalkravet for renterisiko er betydelig redusert i perioden fra fjerde kvartal 2019 til andre kvartal 2020. Dette skyldes ikke redusert eksponering, men beregningsmetoden for renterisiko som er innarbeidet i det forenklede solvenskapitalkravet basert på Solvens II. EIOPA har i "2020 Solvency II Review" tatt opp at gjeldende metoder for fastsettelse av kapitalkravet for renterisiko har svakheter. Finanstilsynet registrerte at også pensjonskassens internrevisjon har tatt opp denne problemstillingen i sin gjennomgang av kapitalforvaltningen hvor det påpekes at pensjonskassen bør gjøre egne analyser av pensjonskassens soliditet og risikobærende evne. Finanstilsynet ba i sin foreløpige rapport om styrets vurdering av pensjonskassens renterisiko.

Finanstilsynet tar styrets redegjørelse til etterretning. Det følger av styrets svar at styret har hensyntatt muligheten for høyere kapitalkrav for renterisiko i sin vurdering av aktivaallokering og ønsket risikonivå (solvenskapitaldekning). Finanstilsynet legger til grunn at pensjonskassen gjør en egenvurdering av pensjonskassens renterisiko.

Nærmere om dynamisk rentegarantipremie

Finanstilsynet registrerte at det følger at pensjonskassens styrende dokumenter at det kan benyttes en dynamisk rentegarantipremie slik at pensjonskassen i stor grad er immunisert mot renterisiko knyttet til forsikringsforpliktelsene. Finanstilsynet registrerte at Trondheim kommune gjennom behandling i bystyret, har akseptert en slik dynamisk rentegarantipremie. Med en strategi der renterisikoen knyttet til forsikringsforpliktelsen i stor grad styres av en dynamisk rentegarantipremie, vil risikoen og kostnaden tilknyttet fall i markedsrenten bæres av forsikringstakerne. Finanstilsynet påpekte at dette krever en ekstra tett og regelmessig dialog med arbeidsgiverforetakene. Finanstilsynet la i sin foreløpige rapport til grunn at pensjonskassen sørger for at arbeidsgiverforetakene er innforstått med den risikoen dette innebærer.

Det følger av styrets svar at dialogen med Trondheim kommune har vært svært tett i forkant og etterkant av vedtaket i bystyret. Kommunen mottar kopi av alle månedsrapporter og styrereferater, og det gjennomføres kvartalsvise informasjonsmøter om pensjonskassens status og planer. Alle enheter mottar årlig brev i forbindelse med fastsettingen av neste års premie, inkludert rentegarantipremien. Finanstilsynet registrerer at styret vil sørge for at brev som sendes ut i forbindelse med premiefastsettingen for 2021 inneholder god informasjon om betydningen av og risikoen knyttet til dynamisk rentegarantipremie, og at det om nødvendig vil gjennomføres egne informasjonsmøter med de enkelte enhetene.

Fremtidige regelmessige kapitalinnskudd

Trondheim kommunale pensjonskasse inkluderer nåverdien av fremtidige regelmessige kapitalinnskudd i rapporteringen av solvenskapitalkravet. Finanstilsynet registrerer at det følger av pensjonskassens vedtekter at "Kommunen og konsernenhetene skal betale årlig egenkapitaltilskudd

etter styrets beslutning." Finanstilsynet legger til grunn at beregnet nåverdi av fremtidige kapitalinnskudd til enhver tid gjenspeiler praksis.

2 FORHOLD KNYTTET TIL STYRING OG KONTROLL

2.1 Overordnet styring og kontroll

2.1.1 Strategi og overordnede retningslinjer

Overordnet strategi

Finanstilsynet forventer at styret har fastsatt et overordnet strategidokument hvor mål og strategier for virksomheten fremgår, hvor det defineres en klar overordnet risikotoleranse og risikoappetitt og hvor øvrige styrende dokumenter klart forankres. Strategien bør sikre helhetlig risikostyring. Pensjonskassens overordnede strategi og øvrige styrende dokumenter bør jevnlig vurderes av styret.

Definisjon av styrets risikotoleranse og risikoappetitt mv.

Finanstilsynet kunne ikke se at styret i den overordnede strategien har definert sin overordnede risikotoleranse og risikoappetitt. Solvensmarginkravet er riktignok dekket, mens etterlevelse av solvenskapitalkravet dekkes i kapitalforvaltningsstrategien. Finanstilsynet fremholdt at styrets samlede risikotoleranse og risikoappetitt bør etableres i den overordnede strategien for å sikre helhetlig styring av pensjonskassens risikoer.

Finanstilsynet registrerer at styret er enig og vil gjennomføre dette i den overordnede strategien for 2021.

Finanstilsynet registrerte at det i pensjonskassens forvaltningsstrategi er etablert kapitalmål knyttet til solvenskapitaldekningen. Det var uklart for Finanstilsynet hvilke styringsprinsipper som gjelder for solvenskapitalkravet uten bruk av overgangsregelen. Finanstilsynet konstaterte at pensjonskassen oppfyller solvenskapitalkravet uten overgangsregelen med tilfredsstillende margin. Finanstilsynet anser at pensjonskassen bør basere risikostyringen på dette mer risikobaserte målet og etablere kapitalmål uten bruk av overgangsregelen.

Det følger av styrets svar at pensjonskassen anser at solvenskapitalkravet uten bruk av overgangsregelen er det mest relevante, men at pensjonskassen så langt har hatt liten effekt av overgangsregelen. Styret vil vurdere krav til solvenskapitaldekning med og uten overgangsregelen nærmere i forbindelse med den årlige oppdateringen av relevante strategier. Finanstilsynet legger til grunn at pensjonskassen etablerer kapitalmål uten bruk av overgangsregelen.

Etter Finanstilsynets oppfatning bør styret på overordnet nivå etablere en klar kapital- og beredskapsplan, herunder definere en klar strategi for oppbygging og bruk av bufferkapital.

Finanstilsynet registrerte at det av kapitalforvaltningsstrategien følger tiltak som skal vurderes gjennomført når solvenskapitaldekningen er i henholdsvis nedre del av grønn sone, gul sone og rød sone. Tiltakene innenfor hver sone er av overordnet karakter i form av "ta opp dialogen med sponsor" og "vurdere å redusere risikotagningen". Finanstilsynet registrerte fra styreprotokollene at styret ønsket at tiltakene konkretiseres, men at dette ikke så ut til å være gjennomført. Finanstilsynet støttet at tiltakene konkretiseres og påpekte at pensjonskassen løpende bør vurdere effekten de ulike tiltakene har på solvenskapitaldekningen og om tiltakene er realistiske i ulike stress-scenarier.

Det følger av styrets svar at handlingsreglene ble utdypet og konkretisert i den endelige kapitalforvaltningsstrategien som ble vedtatt av styret i desember 2019. Finanstilsynet tar til etterretning at styret i forbindelse med behandling av strategiene for 2021, vil vurdere nye tiltak på kort og lang sikt. Finanstilsynet legger til grunn at pensjonskassen vektlegger erfaringer fra markedsuroen i 2020 i dette arbeidet.

Pensjonskassens strategi for ansvarlig kapital dekker mål for tilleggsavsetninger, kursreguleringsfond, risikoutjevningfond, egenkapitaltilskudd, beskriver dynamisk prising av årlig rentegaranti og mulige tiltak for å øke ansvarlig kapital ved behov. Finanstilsynet vurderte i sin foreløpige rapport at målene er konkrete, men stilte spørsmål om de i større grad kan bidra til tydeligere kobling mellom pensjonskassens årsoppgjørdisposisjoner og øvrige strategier.

Finanstilsynet registrerer at styret i forbindelse med neste behandling av forsikringsstrategien og strategi for ansvarlig kapital vil nærmere vurdere prinsipper for disponering av avkastningsresultat og risikoresultat.

Retningslinjer for interessekonflikter

Styret bør gjennom de styrende dokumentene og det etablerte avtaleverket sikre pensjonskassens faktiske uavhengighet fra arbeidsgiverforetakene.

Finanstilsynet oppfattet for eksempel at Trondheim kommune har gitt uttrykk for en klar forventning overfor pensjonskassen om at ny kapital fra kommunen skal resultere i en aksjeandel på et visst minimumsnivå. Finanstilsynet understreket for ordens skyld i sin foreløpige rapport at styrets ansvar er å ivareta pensjonskassens interesser. Finanstilsynet ba styret redegjøre for hvordan eventuelle interessekonflikter håndteres.

Styret fremfører i sitt svar at styret og arbeidsgiverforetakene har et bevisst forhold til styrets ansvar og myndighet til å ivareta pensjonskassens interesser. Styret fremhever at det gjør selvstendige vurderinger av risikoevne og regulatoriske krav, og at det ikke har vært registrert interessekonflikter mellom pensjonskassen og arbeidsgiverforetaket. Finanstilsynet vil bemerke at det kan oppstå interessekonflikter og at pensjonskassen bør utarbeide retningslinjer for å identifisere og håndtere slike interessekonflikter.

2.1.2 Organisering og ansvarsforhold

Styret

Egnethetsvurdering og styrets kompetanse

Finanstilsynet fremhevet i sin foreløpige rapport betydningen av styrets evaluering av styrets samlede kompetanse som grunnlag for opplæringstiltak og for utvelgelse av nye styremedlemmer. Finanstilsynet påpekte at styret har ansvar for å sikre at styremedlemmer og pensjonskassens ledelse er egnet. Finanstilsynet har mottatt pensjonskassens rutine for egnethetsvurdering, men det var uklart for Finanstilsynet om rutinen fullt ut etterleves. Finanstilsynet stilte spørsmål ved om rutinen er tilstrekkelig oppdatert, jf. at rutinen ble etablert i 2014 og at finansforetaksloven ble gjennomført i 2016 og at Finanstilsynets rundskriv om egnethet er oppdatert flere ganger. Det var videre uklart for Finanstilsynet om pensjonskassen etter 2016 har sendt meldinger til Finanstilsynet om egnethetsvurdering av alle nye styremedlemmer.

Finanstilsynet registrerer fra styrets svar at rutinen for egnethetsvurdering vil oppdateres.

Finanstilsynet merket seg for øvrig at det følger av pensjonskassens vedtekter at styremedlemmene velges for samme periode som bystyrets medlemmer og at det derfor er risiko for at flere medlemmer skiftes ut samtidig og at styrets samlede kompetanse svekkes.

Det følger av styrets svar at styret vurderer at risikoen for svekket kompetanse ved eventuelle utskiftninger er moderat. Styret viser til kompetansefremmende tiltak og at arbeidsgiverforetaket har et bevisst forhold til de kompetansekrav som bør stilles til nye styremedlemmer. Finanstilsynet legger til grunn at styret sikrer at styrets samlede kompetanse til enhver tid er tilstrekkelig og dekker alle vesentlige sider ved pensjonskassens virksomhet.

Organisering av virksomheten

Kompetanse i pensjonskassens administrasjon mv.

Finanstilsynet merket seg at pensjonskassen har vært godt forberedt for gjennomføringen av ny offentlig tjenestepensjon fra 1. januar 2020. Dette har også involvert samarbeid med oppdragstakere og andre pensjonskasser. Forsikringsforpliktelsen i ny offentlig tjenestepensjon er foreløpig ikke stor sammenlignet med forsikringsforpliktelsen fra bruttoordningen. Finanstilsynet understreket likevel at ny offentlig tjenestepensjon stiller andre krav til nøyaktighet og ajourhold i medlemsregistreringen enn bruttoordningen, og at pensjonskassen fremover må jobbe aktivt med utvikling og kontroll av tekniske løsninger og utvikling av medarbeidernes kompetanse.

Det følger av styrets svar at pensjonskassen er oppmerksom på de krav som stilles til forvaltningen av ny offentlig tjenestepensjon, og de økede kravene til nøyaktighet og ajourhold i medlemsregistreringen. Styret fremhever at pensjonskassen har tatt i bruk arbeidsgiverportal, som inneholder flere logiske kontroller, for å sikre god datakvalitet, og at det er gjennomført flere opplæringsaktiviteter overfor arbeidsgiverne. Finanstilsynet registrerer at daglig leder i siste risikovurdering spesielt har pekt på konsekvenser ved manglende kompetanse hos de ansatte og ved feil i medlemsregistreringen. Finanstilsynet legger til grunn at styret følger opp denne risikoen.

Utkontraktering

Oppfølging av utkontraktert virksomhet

Finanstilsynet viser til at pensjonskassen har et selvstendig ansvar for å følge opp utkontraktert virksomhet og at styret og ledelsen allerede før en beslutning om utkontraktering tas, må sikre at organisasjonen besitter tilstrekkelig kompetanse og ressurser til på selvstendig grunnlag å legge rammene for (utarbeide avtale og relevante styrende dokumenter/retningslinjer) og kunne vurdere leveransen etter utkontrakteringsavtalen. Finanstilsynet registrerte at pensjonskassen har etablert en strategi for utkontraktering. Finanstilsynet ba i sin foreløpige rapport styret redegjøre for hvordan pensjonskassen følger opp utkontraktert virksomhet.

Finanstilsynet tar styrets redegjørelse til etterretning. Finanstilsynet merker seg at pensjonskassen vil legge Finanstilsynets nye rundskriv til grunn ved inngåelse av nye kontrakter og ved endringer i eksisterende kontrakter.

Jevnlig vurdering av avtaleforhold

Finanstilsynet legger til grunn at styret sikrer at inngåtte avtaler er tilstrekkelig oppdatert. Finanstilsynet viste i sin foreløpige rapport til at avtalen om aktuærtjenester var datert i 2009.

Finanstilsynet er videre av den oppfatning at styret jevnlig bør vurdere alle sentrale avtaleforhold og stille spørsmål om organiseringen av virksomheten er hensiktsmessig.

Det følger av styrets svar at avtalen om aktuar tjenester vil oppdateres. Finanstilsynet registrerer at styret vil gjennomføre en årlig vurdering av sentrale leverandører og avtaleforhold og at dette vil følge av styrets årsplan fra og med 2021.

Uavhengige kontrollfunksjoner mv.

Finansforetakslovens krav til uavhengige kontrollfunksjoner er ikke gjennomført for pensjonskasser. Pensjonskassene er imidlertid underlagt krav om uavhengig kontroll med kapitalforvaltningen og krav til at risikoanalyser skal gjennomføres av en enhet som er uavhengig av utøvende enhet. Finanstilsynet har i sitt tilsynsarbeid anbefalt pensjonskassene å utvide kontrollfunksjonens ansvarsområde til å dekke oppfølging av virksomhetens samlede risiko. Det vises til IORP II-direktivet som blant annet stiller krav til en uavhengig risikostyringsfunksjon. Finanstilsynet forventer at pensjonskassene videreutvikler sitt system for risikostyring for å sikre helhetlig og uavhengig overvåking av pensjonskassens risikoer, herunder videreutvikle pensjonskassens vurdering/kvantifisering og jevnlig rapportering av samlet risiko. Se også punkt 2.1.3. Finanstilsynet er av den oppfatning at pensjonskassen generelt bør identifisere hvilke tiltak som bør gjennomføres for å møte forventede fremtidige krav i IORP II. Finanstilsynet ba i sin foreløpige rapport styret redegjøre for pensjonskassens forberedelser til forventede fremtidige krav.

Det følger av styrets svar at pensjonskassen har holdt seg orientert om de nye kravene i IORP II, og at nødvendige tilpasninger av organisasjonen og virksomheten for øvrig vil bli vurdert og foretatt når regelverket er vedtatt og før det skal gjennomføres. Finanstilsynet registrerer at pensjonskassen vil vurdere å gjennomføre en GAP-analyse i 2021.

Pensjonskassen har en finanscontroller med en viktig rolle i pensjonskassens risikostyringssystem. Finanscontroller har blant annet ansvar for den uavhengige kontrollen av kapitalforvaltningen og uavhengige risikoanalyser. Finanscontroller har også ansvar i forbindelse med kontroll av forsikringsteknisk oppgjør og pensjonskassens regnskap. Finanstilsynet skrev i sin foreløpige rapport at pensjonskassen bør oppdatere stillingsinstruksen til finanscontroller og i større grad formalisere funksjonens uavhengige rolle.

Finanstilsynet registrerer fra styrets svar at styret vil oppdatere finanscontrollers stillingsinstruks og formalisere funksjonens uavhengige rolle.

2.1.3 Måling av risiko

Risikovurderinger mv.

Finansforetaksloven § 13-6 om vurdering av risiko og samlet kapitalbehov er per dato ikke gjort gjeldende for pensjonsforetak, men Finanstilsynet viser til kravet som følger av IORP II om jevnlig egenvurdering av risiko (ORA). Finanstilsynet anbefaler at pensjonskassene i sine forberedelser ser bestemmelsene om risikoanalyser i pensjonskasseforskriften og risikovurderinger i risikostyringsforskriften i sammenheng, og videreutvikler sine metoder og prosesser for samlet risikovurdering av alle vesentlige risikoer. Finanstilsynet registrerte at pensjonskassens internrevisjon har tatt opp behovet for å gjøre egne analyser av pensjonskassens soliditet og risikobærende evne. Finanstilsynet er enig i at pensjonskassen bør gjøre slike egne analyser.

Risikovurderinger etter pensjonskasseforskriften

Finanstilsynet registrerte at det jevnlig utarbeides risikoanalyser og porteføljerapporter som rapporterer mot rammer fastsatt i kapitalforvaltningsstrategien. Risikoanalysen/risikorapporten består i stor grad av oppsummering og utvikling av pensjonskassens solvenskapitalkrav, ansvarlig kapital og solvenskapitaldekning i henhold til det forenklete solvenskapitalkravet for pensjonskasser. Finanstilsynet kunne ikke se at det jevnlig gjøres analyser som viser solvenskapitaldekningens følsomhet for endringer i vesentlige risikofaktorer som rentenivå, aksjekurser, kredittmarginer og vesentlige endringer i medlemsbestanden, men ser at enkelte slike analyser er gjort ad-hoc i enkelte styresaker. Risikorapporten/risikoanalysen bør til enhver tid tilpasses pensjonskassens gjeldende risikosituasjon, jf. for eksempel koronavirusutbruddet og markedsuren det utløste.

Finanstilsynet tar styrets redegjørelse om pensjonskassens risikoanalyser/-rapportering til etterretning, herunder at styret vurderer at risikoanalysene har vært tilpasset den aktuelle situasjonen. Finanstilsynet tar til etterretning at pensjonskassen vil vurdere om endringer i enkelte sentrale risikofaktorer skal tas inn i standardrapporteringen til hvert styremøte slik at sensitiviteten jevnlig blir belyst.

Risikovurderinger etter risikostyringsforskriften

Det følger av risikostyringsforskriften at det minst én gang årlig skal foretas en oppsummerende vurdering av om internkontrollen har vært gjennomført på en tilfredsstillende måte. Videre skal det minst én gang årlig foretas en gjennomgang av vesentlige risikoer for alle virksomhetsområder og en vurdering av om foretakets risikostyring og internkontroll er tilstrekkelig for å håndtere identifiserte risikoer på en forsvarlig måte. Daglig leder skal, minst én gang årlig, utarbeide en samlet vurdering av risikosituasjonen som skal forelegges styret til behandling.

Daglig leder i pensjonskassen avgir årlig sin rapport om internkontrollen til styret. Finanstilsynet oppfattet at rapporten omfatter daglig leders vurdering av de ti mest sentrale operasjonelle risikoene pensjonskassen er eksponert for. Det var uklart for Finanstilsynet om metodikken og vurderingsgrunnlaget er tilstrekkelig dokumentert og sikrer at internkontrollen på en systematisk måte dekker de vesentlige risikoer for alle virksomhetsområder. Gjennom slik metodikk og dokumentasjon vil det for alle virksomhetsområder kunne foretas en systematisk vurdering av om foretakets risikostyring og internkontroll er tilstrekkelig for å håndtere foretakets identifiserte risikoer på en forsvarlig måte. En slik underliggende dokumentasjon vil også bidra til reduksjon av nøkkelpersonrisiko. Finanstilsynet stilte videre spørsmål ved om vurderingen dekker utkontraktert virksomhet på en tilfredsstillende måte, jf. blant annet at det i liten grad er gjort egenvurdering av risiko knyttet til aktuarens arbeid.

Finanstilsynet kan ikke se at styret i sitt svar berører om metodikken og vurderingsgrunnlaget er tilstrekkelig dokumentert og om utkontraktert virksomhet dekkes på en tilfredsstillende måte. Finanstilsynet legger til grunn at styret sikrer at dette ivaretas.

2.1.4 Overvåking og rapportering

Kontinuitet og beredskap

Finanstilsynet har mottatt "Trondheim Kommunale Pensjonskasse Katastrofe- og beredskapsplan". Pensjonskassen bør ha kontinuitet- og beredskapsplaner som dekker hendelser som vesentlig påvirker pensjonskassens evne til å opprettholde normal drift. Koronavirusutbruddet viser ny

sårbarhet. Finanstilsynet ba i sin foreløpige rapport styret redegjøre for de erfaringer som er gjort i inneværende år og om pensjonskassens beredskapsplan er tilpasset en slik situasjon.

Finanstilsynet tar styrets redegjørelse til etterretning. Finanstilsynet registrerer at styret vurderer at beredskapsplanen har fungert godt, men at planen vil bli tilpasset erfaringene fra koronapandemien.

2.2 Kapitalforvaltningsområdet

2.2.1 Strategi og overordnede retningslinjer

Kapitalforvaltningsstrategi

Tillatte investeringsaktiviteter og rammestruktur

Av strategidokumentet bør det klart fremgå hvilke investeringsaktiviteter som er tillatt. Den etablerte rammestrukturen bør sikre at alle vesentlige risikoer er styrt.

Finanstilsynet registrerte at det er definert tillatte aktivklasser, underkategorier og instrumenter, og at styret har fastsatt enkelte risikorammer utover de overordnede allokeringssammene. For å styre aktiv risiko i aksjeporteføljen, registrerer Finanstilsynet at det for internasjonale aksjer er oppgitt minimumsnivå for andelen indeksfond. Utover dette er det ikke etablert rammer for å styre aktiv risiko i aksjeporteføljen utover etablerte allokeringssammene for norske aksjer, utenlandske aksjer og private equity. Det er etablert referanseindekser kun for (børsnoterte) aksjer og omløpsobligasjoner, og for sistnevnte er indeksen knyttet til norske statsobligasjoner.

Det følger av styrets svar at pensjonskassen har god forståelse av hvilken aktiv risiko som tas i aksjeporteføljene basert på historiske tall, men at pensjonskassen ikke kan måle aktiv risiko ex. ante og derfor har valgt å ikke fastsette rammer. Styret fremfører at pensjonskassen tilstreber å benytte referanseindekser som i størst mulig grad reflekterer den underliggende forvaltningen, men at kostnadene ved å abonnere på renteindekser som bedre reflekterer pensjonskassens faktiske forvaltning, foreløpig er vurdert å være høyere enn nytteverdien. Styret fremhever at pensjonskassen gjør en kvartalsvis analyse av avkastningen opp mot en annen aktør i markedet, herunder seleksjons- og allokeringseffekt per aktivklasse. Finanstilsynet legger til grunn at styret løpende sikrer at det etablerte systemet for styring og kontroll står i forhold til risikoen og kompleksiteten i forvaltningen.

Systemet for styring og kontroll av kapitalforvaltningen

I strategidokumentet (eller i andre styrende dokumenter) bør styret klarlegge pensjonskassens system for styring og kontroll av kapitalforvaltningen, herunder klart definere ansvar og prosesser for å identifisere, måle, overvåke, styre og rapportere relevante risikoer. Finanstilsynet stilte spørsmål ved om systemet for styring og kontroll er klart etablert i strategidokumentet. Finanstilsynet trakk særlig frem behovet for å definere klare ansvarsforhold, herunder for uavhengig kontroll.

Finanstilsynet tar til etterretning at ansvaret for uavhengig kontroll vil presiseres.

Retningslinjer for ansvarlige investeringer

I regelverksutvikling og markedspraksis vektlegges i stadig økende grad ESG-kriterier som grunnlag for investeringer og i risikoanalyser. Finanstilsynet registrerer at pensjonskassens retningslinjer for ansvarlige investeringer følger som vedlegg til kapitalforvaltningsstrategien. Finanstilsynet ba styret redegjøre for gjennomføringen av pensjonskassens retningslinjer for

ansvarlige investeringer, herunder styrets vurdering av hvordan klimarisiko påvirker pensjonskassens investeringer.

Det følger av styrets svar at den løpende oppfølgingen av retningslinjene skjer ved overvåking av brudd på eksklusjonslisten til Statens Pensjonsfond Utland, men at det på sikt vil skje ved jevnlig gjennomgang og rapportering om ansvarlige/bærekraftige investeringer fra to eksterne tjenesteleverandører. Karbonavtrykk er en av faktorene som vil måles. Finanstilsynet registrerer at styret ønsker å vinne mer erfaring før det tar stilling til hvordan og i hvor stor grad klimarisiko bør påvirke pensjonskassens investeringer. Finanstilsynet ber styret vurdere om det bør foretas en bredere kartlegging av klimarisiko i porteføljen.

Godkjenning av nye investeringsaktiviteter

Det bør foreligge godkjenningsprosedyrer for nye investeringsaktiviteter som investeringer i nye markeder og instrumenter og for inngåelse av forvaltningsavtaler.

Finanstilsynet registrerte at det følger av kapitalforvaltningsstrategien at før det investeres i nye aktivklasser/markeder og instrumenter skal pensjonskassens rutine/prosedyre for nye investeringer følges. Finanstilsynet ba styret redegjøre for disse rutinene.

Styret skriver i sitt svar at godkjenningsprosedyrene i stor grad fremgår av kapitalforvaltningsstrategien. Finanstilsynet registrerer at styret vil vurdere nærmere om det er behov for en egen godkjenningsrutine.

2.2.2 Organisering og ansvarsforhold

Investeringskomité

Pensjonskassens administrasjon har etablert en investeringskomité som er et rådgivende organ for daglig leder. Finanstilsynet stilte spørsmål om investeringskomiteen klart bør forankres i pensjonskassens styrende dokumenter og om det bør utarbeides en egen instruks for komiteen.

Det følger av styrets svar at styret oppfatter at investeringskomiteen er et nyttig verktøy for daglig leder i kapitalforvaltningen, og at dagens organisering fungerer godt. Styret anser det ikke nødvendig å forankre investeringskomiteen i pensjonskassens styrende dokumenter siden den ikke har noen beslutningsmyndighet eller fullmakter. Finanstilsynet viser til punktet over hvor Finanstilsynet forventer at styret i strategidokumentet (eller andre styrende dokumenter) klarlegger pensjonskassens system for styring og kontroll av kapitalforvaltningen.

2.2.3 Måling av risiko

Porteføljesystemet

Pensjonskassens porteføljesystem bør inkludere alle posisjoner. Porteføljesystemet bør løpende og minst daglig oppdateres med nye forretninger. Porteføljesystemet bør løpende oppdateres med nye markedspriser. Markedsprisene må hentes fra anerkjente kilder. Beregning av markedsverdier (verdivurdering) og eksponeringsindikatorer bør være basert på anerkjente modeller og prinsipper. Manuelle rutiner knyttet til registrering og verdivurdering mv. bør være redusert til et minimum. Eventuelle manuelle endringer av systemdata bør dokumenteres. Det bør foreligge rutiner for kvalitetssikring av data og systemer.

Finanstilsynet registrerte at pensjonskassens porteføljesystem oppdateres med kurser kun månedlig. Finanstilsynet ba om styrets vurdering av om dette er tilstrekkelig.

Styret bekrefter i sitt svar at det er månedlig oppdatering av kurser i porteføljesystemet, men fremhever at pensjonskassen via Bloomberg informasjonssystem overvåker alle likvide markeder løpende og at ved behov for hyppigere oppdatering av kurser kan dette gjøres på kort varsel enten i porteføljesystemet eller ved hjelp av regneark som er utviklet for dette formål. Styret fremhever at det i forbindelse med uroen i verdipapirmarkedene i mars/april 2020 ble utarbeidet daglige anslag på markedsverdier og avkastning. Styret uttaler at ideelt sett burde kursene oppdateres hyppigere i porteføljesystemet, og Finanstilsynet oppfatter svaret slik at dette vil vurderes nærmere.

Finanstilsynet vil bemerke at Trondheim kommunale pensjonskasse forvalter betydelig midler og bør legge beste praksis til grunn.

2.3 Forsikringsområdet

2.3.1 Strategi og overordnede retningslinjer

Forsikringsstrategien

Finanstilsynet forventer at det foreligger en forsikringsstrategi som fungerer som et styringsverktøy for styret. Strategien bør klart etablere styrets risikotoleranse og inneholde et rammeverk for forsikringsrisiko med angivelse av risikorammer for de ulike forsikringsrisikoene. Forsikringsstrategien bør identifisere aktuelle forsikringsrisikoer, fastsette hvordan disse skal styres og måles samt hvordan utvikling av de ulike risikoer skal rapporteres til styret. Det bør gis klare føringer og retningslinjer for de tiltak som skal gjennomføres når rammene overskrides eller strategidokumentets øvrige retningslinjer fravikes.

Pensjonskassens gjeldende forsikringsstrategi gir en kortfattet beskrivelse av forsikringsproduktet, datakvalitet, risikostyring av uførerisiko, pristariff, risikoresultat, gjenforsikring og driften av pensjonskassen.

Styret bør i forsikringsstrategien klarlegge sitt system for styring og kontroll av forsikringsrisiko. Dette innebærer blant annet å definere hvordan pensjonskassen skal identifisere, måle, styre, overvåke og rapportere forsikringsrisiko. Systemet for styring og kontroll bør legge til rette for løpende verifisering av det forsikringstekniske beregningsgrunnlaget og påse at dette står i rimelig forhold til den risikoen pensjonskassen har overtatt. Finanstilsynet vurderte i sin foreløpige rapport at pensjonskassens forsikringsstrategi i liten grad bidrar til dette.

Gjennom forsikringsstrategien bør det etableres en rammestruktur som sikrer at alle vesentlige risikoer blir styrt. Dette gjelder både risikoer dekket av solvenskapitalkravet og risikoer som ikke dekkes av kravet. Aktuelle forsikringsrisikoer er biometrisk risiko, kostnadsrisiko, katastroferisiko, renterisiko, avgangsrisiko mv. Finanstilsynet registrerte at flere av disse risikoene ikke er dekket i pensjonskassens forsikringsstrategi.

Forsikringsstrategien omfatter gjenforsikring, men fastsetter ikke hvilke prinsipper som skal legges til grunn for valg av kontraktstype eller dekningsomfang. Strategien omfatter ikke pensjonskassens krav til reassurandør, for eksempel reassurandørs soliditet/rating.

Finanstilsynet registrerer at styret er enig i at forsikringsstrategien bør videreutvikles slik at den i større grad vil fungere som et styringsverktøy. Finanstilsynet tar til etterretning at aktuar vil bli involvert i arbeidet, og at styret tar sikte på å vedta en revidert forsikringsstrategi i 2020.

2.3.2 Organisering og ansvarsforhold

Aktuarfunksjonen

Finanstilsynet viser til det fremtidige kravet som følger av IORP II-direktivet, om en uavhengig aktuarfunksjon som blant annet skal kontrollere forutsetninger og beregningsgrunnlag lagt til grunn i beregningene til utøvende aktuar. Finanstilsynet forventer at pensjonskassene forbereder seg på gjennomføringen av IORP II og identifiserer hvilke tiltak som bør gjennomføres for å møte de forventede fremtidige kravene. Gjennom dette bør pensjonskassen videreutvikle sitt system for risikostyring for å sikre helhetlig og uavhengig overvåking av pensjonskassens risikoer, herunder videreutvikle pensjonskassens uavhengige kontroll av utøvende aktuar.

Finanstilsynet registrerer fra styrets svar at pensjonskassen er i dialog med en ekstern tjenesteleverandør med nødvendig kompetanse på fremtidig levering av tjenesten aktuarfunksjon, og vil utarbeide retningslinjer for aktuarfunksjonen.

2.3.3 Måling av forsikringsrisiko mv.

Fra mottatt dokumentasjon fremkommer det at aktuar årlig rapporterer resultatanalyse til styret. Resultatanalysen inkluderer avkastningsresultat, administrasjonsresultat og risikoresultat. Risikoresultatet er fordelt på elementene dødsrisiko, opplevelsesrisiko og uførerisiko samt reassuranseresultat. Finanstilsynet registrerte at styret har etterspurt å motta risikoresultatet på kvartalsbasis. Finanstilsynet støtter hyppigere beregning og rapportering av risikoresultat.

Pensjonskassens oppfølging av forsikringsteknisk beregningsgrunnlag

Biometrisk risiko

Pensjonskassens pristariff baseres på K2013, som er minimumstariffen for dødelighets- og opplevelsesrisiko, og en uføretariff som er basert på uføreobservasjoner fra 2011-2013 i kommunale pensjonskasser. Utover årlig resultatanalyse, utfører pensjonskassen ikke selvstendige analyser av det forsikringstekniske beregningsgrunnlaget. Finanstilsynet bemerket i sin foreløpige rapport at det ikke er ubetydelig tid siden innføring av ovennevnte tariffer.

Finanstilsynet registrerer at styret fremhever at det er gjort analyser på bakgrunn av samlet bestand i flere pensjonskasser. Finanstilsynet er av den oppfatning at pensjonskassen jevnlig bør gjøre analyser på egen bestand for å sikre overvåking av biometrisk risiko.

Det følger av forsikringsstrategien at aktuar i sin premieanbefaling legger opp til "et faglig fornuftig" risikoresultat, og dersom risikoresultatet er negativt over tid vil aktuar vurdere behov for tariffendring. Finanstilsynet minnet i sin foreløpige rapport om styrets ansvar for fastsettelse av pristariffene.

Finanstilsynet tar styrets svar om at styret fastsetter premietariffene basert på aktuars anbefaling til etterretning.

Risikoresultatene fra 2018 og 2019 for uførhet og opplevelse er positive med, delvis svært, høye marginer. Under det stedlige tilsynet ble det diskutert om andre forsikringshendelser enn hendelser

tilknyttet død, uførhet eller opplevelse kan ha kommet inn i risikoresultatene. Finanstilsynet la i sin foreløpige rapport til grunn at pensjonskassen jobber videre med nøyaktigheten i beregningen av risikoresultatet.

Finanstilsynet kan ikke se at styret har kommentert nøyaktigheten i beregningen av risikoresultatene. Finanstilsynet understreker betydningen av korrekt beregnede risikoresultater for riktig tildeling av kundeoverskudd og som grunnleggende utgangspunkt for å måle, styre, overvåke og rapportere forsikringsrisiko. Finanstilsynet ber styret redegjøre for hvordan nøyaktigheten i beregningen av risikoresultater er ivaretatt i regnskapet for 2020.

Renterisiko/balansestyling

Renterisiko er dekket i pensjonskassens forsikringsstrategi gjennom en beskrivelse av at rentegarantipremien skal fastsettes som en opsjonsverdi beregnet etter Black-Scholes' formel pluss en sikkerhetsmargin. Ellers fremkommer det av mottatt dokumentasjon at grunnlagsrenten i praksis har vært sammenfallende med den maksimalt tillatte til enhver tid etter Finanstilsynets beslutninger, uten at dette fremkommer av forsikringsstrategien.

Finanstilsynet påpekte at reglene om høyeste tillatte beregningsrente ble opphevet samtidig med innføringen av det forenklete solvenskapitalkravet. Det forutsettes at kapitalkravet gir pensjonskassene tilstrekkelig insentiv til å legge betryggende renteforutsetninger til grunn ved premieberegningen. Det vises også til at forsikringsvirksomhetslovens krav om tilstrekkelige og betryggende premier samt kravet til forsvarlig kapitalforvaltning, legger klare begrensninger med hensyn til hvor høy fremtidig avkastning foretaket kan legge til grunn ved premieberegningen. Dette tilsier at beregningsrenten i pristariffen innarbeides i pensjonskassens forsikringsstrategi. Finanstilsynet stilte videre spørsmål om styret bør fastsette et langsiktig mål for den gjennomsnittlige beregningsrenten i porteføljen. Gjennomsnittlig beregningsrente bør være et sentralt premiss i innretningen av pensjonskassens kapitalforvaltningsstrategi.

Finanstilsynet registrerer fra styrets svar at beregningsrenten som ligger til grunn for premieberegningen, vil omtales i forsikringsstrategien. Finanstilsynet tar til etterretning at styret vil vurdere å fastsette et langsiktig mål for gjennomsnittlig beregningsrente.

Kostnader knyttet til kapitalforvaltningen

Finanstilsynet viser til at en viktig forutsetning i forsikringsvirksomhetsloven og dens regler om pristariffer og premier, er prinsippet om at pensjonsinnretningene selv må bære risikoen for eventuelle underskudd på kostnadsresultatet i et år, men der pensjonsinnretningene til gjengjeld har rett til alt overskudd på kostnadsresultatet. Dette må ses i sammenheng med gjeldende overskuddsmodell som prinsipielt skiller mellom overskudd på henholdsvis årets kostnadsresultat, avkastningsresultat og risikoresultat. Underskuddet på kostnadsresultatet kan for pensjonsordninger med sikrede ytelser ikke dekkes ved fradrag i de overskudd på avkastnings- eller risikoresultatet som skal fordeles mellom og tilordnes forsikringskontraktene. Pensjonsinnretningene har som hovedregel heller ikke rett til andel av overskudd på avkastnings- og risikoresultat. Dersom forvaltningskostnader blir avregnet mot den avkastning som er oppnådd, vil dette føre til at forsikringskundene dekker kostnader som ellers skulle vært betalt av pensjonsinnretningen.

Finanstilsynet konstaterte at Trondheim kommunale pensjonskasse fører forvaltningshonorarer i verdipapirfond og alternative investeringsfond til fradrag i avkastningsresultatet (nettoføring) og

ikke i kostnadsresultatet (bruttoføring). Finanstilsynet la i sin foreløpige rapport til grunn at pensjonskassen endrer sin praksis og vurderer sin kostnadstariff.

Det følger av styret svar at styret ikke er enig i at forvaltningshonoraret i verdipapirfond og alternative investeringsfond etter regelverket skal føres i kostnadsresultatet. Styret viser til at tilsvarende problemstilling er tatt opp med Finanstilsynet av blant annet Finans Norge og at dersom det kommer en endelig avklaring for bransjen vil pensjonskassen følge dette.

Finanstilsynet gjentar at pensjonskassens praksis ikke er i tråd med forsikringsvirksomhetsloven. Finanstilsynet legger til grunn at Trondheim kommunale pensjonskasse endrer praksis og ber om at pensjonskassen gir tilbakemelding på om den vil innrette seg. Finanstilsynet ber pensjonskassen videre redegjøre for hvordan administrasjonsresultatet og kostnadstariffen forventes å bli påvirket av bruttoføring av forvaltningskostnader, og hvordan dette vil påvirke beregningen av beste estimat i det forenklete solvenskapitalkravet.

Beregning og rapportering av det forenklete solvenskapitalkravet

Forutsetninger for beregning av beste estimat på forpliktelsene er vesentlige for justering av avsetninger ved overgang til markedsverdi i forenklet solvenskapitalkrav for pensjonskasser. Pensjonskassen bruker generelle forutsetninger rundt biometrisk risiko som ikke knytter seg spesifikt til pensjonskassens egen medlemsbestand. De generelle forutsetningene stammer fra innføring av K2013 og ovennevnte uføretariff tilbake i tid. Ved innføring av forenklet solvenskapitalkrav fra 2019 er beregning av beste estimat en del av kapitalkravet for pensjonskasser. Finanstilsynet forventer derfor at pensjonskassene foretar grundige vurderinger av de biometriske forutsetningene som benyttes i beste estimat. Det vises for øvrig til kommentarene om måling og rapportering av biometrisk risiko ovenfor.

Forutsetninger for nåverdi av fremtidig rentegarantipremie og fortjeneste er vesentlig for beregning av beste estimat. Finanstilsynet har i sin kommunikasjon med pensjonskassene lagt til grunn at disse nåverdiberegningene til enhver tid skal være basert på siste anvendte og meldte pristariff. Dette er ikke til hinder for dynamisk rentegarantiprisning, men beregningene skal reflektere den faktiske pristariffen som er vedtatt av pensjonskassen og som belastes forsikringstakerne.

Finanstilsynet vil på generelt grunnlag påpeke at pensjonskassen har ansvaret for beregningen og rapporteringen av det forenklete solvenskapitalkravet selv om deler av rapporteringen er utkontraktert. Beregningsmetoder og forutsetningene som er lagt til grunn, skal dokumenteres. Endringer i beregningsmetoder og forutsetninger skal klart fremgå og begrunnes.

Finanstilsynet ber om å motta kopi av protokollen fra styremøtet hvor Finanstilsynets tilsynsrapport blir behandlet. Kopi av tilsynsrapporten bes sendt til valgt revisor.

For Finanstilsynet

Hege Bunkholt Elstrand
seksjonssjef

Runar Elvsborg
senior tilsynsrådgiver

Dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ikke håndskrevne signaturer.