



PENSJONSKASSEN FOR FYLKENE AKERSHUS BUSKERUD OG
ØSTFOLD
Wergelandsveien 21
0167 OSLO

VÅR REFERANSE
24/308

DERES REFERANSE

DATO
30.09.2024

Tilsynsrapport

Finanstilsynet gjennomførte tilsyn i Pensjonskassen for fylkene Akershus, Buskerud og Østfold (heretter Pensjonskassen for fylkene) 18. april 2024. Formålet med tilsynet var gjennomgang av pensjonskassens system for styring og kontroll samt risikonivå og kapitalisering.

Til grunn for tilsynsrapporten ligger Finanstilsynets foreløpige rapport av 30. mai 2024 og styrets svar mottatt 28. august 2024.

Finanstilsynet har følgende merknader etter tilsynet:

1. FORHOLD KNYTTET TIL RISIKONIVÅ OG KAPITALISERING

Finansielle stilling

Nærmere om eiendomseksposering

Finanstilsynet registrerte at pensjonskassens beregnede eiendomsrisiko var relativt moderat, men at en større del av pensjonskassens eiendomseksposering var mot én eiendom som på sikt vil være et eiendomsutviklingsprosjekt. Finanstilsynet registrerte videre at per 31. januar 2024 var om lag 25 prosent av selskapsporteføljen eksponering mot denne eiendommen. Finanstilsynet ba i foreløpig rapport om styrets vurdering av konsentrasjonsrisiko i eiendomsporteføljen og styrets vurdering av om utviklingsprosjektet vil være forsikringsfremmed virksomhet for pensjonskassen.

Styret opplyser i sitt svar at eksponeringen mot ovennevnte eiendom, som styret vurderer som den største konsentrasjonsrisikoen, utgjør om lag 5,3 prosent av totalporteføljen. Finanstilsynet registrerer at styret vurderer at konsentrasjonsrisikoen er moderat og forsvarlig gitt pensjonskassens soliditet. Finanstilsynet tar styrets redegjørelse om utviklingsprosjektet til etterretning og legger til grunn at styret sikrer at pensjonskassen ikke vil drive forsikringsfremmed virksomhet.

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 etablert et overordnet strategidokument hvor mål og strategier for virksomheten framgår og hvor øvrige styrende dokumenter klart forankres. Strategiene bør sikre

helhetlig risikostyring. Pensjonskassens strategier og øvrige styrende dokumenter bør jevnlig vurderes av styret.

Strategiprosess

Finanstilsynet registrerte at styret årlig vedtar en møteplan for styrets arbeid. Finanstilsynet la til grunn at styret fastsetter og jevnlig reviderer et årshjul for behandling av styrende dokumenter. Finanstilsynet ba i foreløpig rapport styret redegjøre nærmere for pensjonskassens strategiprosess og hvordan egenvurderingen av risiko (ORA) er integrert i prosessen.

Finanstilsynet registrerer fra styrets svar at det er utarbeidet et årshjul som blant annet angir plan for behandling av styrende dokumenter, strategiske prosesser og hvordan egenvurdering av risiko er integrert i prosessen. Finanstilsynet tar styrets redegjørelse om strategiprosessen og hvordan egenvurdering av risiko er integrert i prosessen til etterretning.

Risikostrategi mv.

Finanstilsynet forventer at det foreligger en risikostrategi som fungerer som et styringsverktøy for styret. Strategien bør klart etablere styrets risikoappetitt og risikotoleransegrenser som legges til grunn for underliggende strategier (som kapitalforvaltningsstrategien og forsikringsstrategien). I strategiene bør det etableres et rammeverk for vesentlige risikoer. Strategiene bør identifisere aktuelle risikoer, fastsette hvordan disse risikoene skal styres og måles samt hvordan utvikling i de ulike risikoene 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.

Styrets risikoappetitt og risikotoleransegrenser

Finanstilsynet registrerte at det fulgte av pensjonskassens overordnede risikostrategi at pensjonskassens totale risikoramme skal fastsettes slik at solvenskapitaldekningen skal være 100 prosent etter at definerte risikohendelser har inntruffet. Risikohendelsene skal fastsettes med utgangspunkt i et 95 prosent konfidensnivå. Dersom solvenskapitaldekningen etter "sterkt stress" (ett års tidshorison) er under 100 prosent vurderes pensjonskassen å være i gul sone. Dersom solvenskapitaldekningen etter "mildt stress" (én måneds tidshorison) er under 100 prosent vurderes pensjonskassen å være i rød sone. Finanstilsynet oppfattet det slik at beregningene skal hensynta pensjonskassens etablerte regler for rebalansering og nåverdien av faste årlige egenkapitaltilskudd. Finanstilsynet registrerte at det parallelt med ovennevnte system for fastsettelse av tiltakssoner, var fastsatt eksplisitte soner for solvenskapitaldekningen. Finanstilsynet oppfattet det slik at den strengeste av disse to vurderingene til enhver tid fastsetter den faktiske tiltakssonen.

Finanstilsynet la i foreløpig rapport til grunn at rammer og handlingsregler jevnlig vurderes av styret. Finanstilsynet registrerte at pensjonskassen i seneste egenvurdering av risiko gjorde slike vurderinger. Finanstilsynet oppfattet imidlertid at fastsatt konfidensnivå ikke ble lagt til grunn for vurderingene. Finanstilsynet registrerte videre blant annet at stresset knyttet til valutarisiko var satt til null fordi pensjonskassen vurderte at valutasikring av globale aksjer vil øke og ikke redusere risikoen. Finanstilsynet bemerket at pensjonskassen i sin egenvurdering av risiko bør utfordre om en slik historisk sammenheng kan endres i et framtidig risikoscenario. Finanstilsynet ba i foreløpig rapport om styrets kommentarer og at styret redegjorde nærmere for kalibreringen av scenarioene som ligger til grunn for pensjonskassens risikotoleransegrenser.

Det følger av styret svar at pensjonskassens risikoscenario tar utgangspunkt i de største markeds-krisene siden år 2000 og at det også gjøres en vurdering av løpende volatilitet for de ulike risiko-faktorene og en kvalitativ vurdering av utsiktene framover. Styret opplyser at dette inkluderer en vurdering av om enda alvorligere hendelser kan inntreffe. Finanstilsynet registrerer at styret ved neste gjennomgang av egenvurdering av risiko vil vurdere risikoscenarioer for valuta på ny, og om det er hendelser som kan inntreffe hvor det globale markedet svekkes markant og hvor kronen styrker seg. Finanstilsynet tar styrets redegjørelse til etterretning.

Forskrift om pensjonsforetak § 22 (Risikostyring og internkontroll) første ledd stiller krav til hva systemet for risikostyring minst skal omfatte, herunder relevante faktorer knyttet til miljø, sosiale forhold og foretaksstyring. Finanstilsynet registrerte at pensjonskassen har etablert en "ESG-strategi" hvor det er etablert overordnede målsetninger, at finansrådgiver halvårlig rapporterer en rekke nøkkeltall knyttet til ESG for pensjonskassens eiendeler og at finansrådgiver i egenvurdering av risiko utarbeider scenarioanalyser for klimarisiko. Finanstilsynet ba i foreløpig rapport styret redegjøre for sin etablerte risikotoleranse for bærekraftsrisiko.

Det følger av styrets svar at styret har etablert en strategi for ansvarlige investeringer som blant annet setter krav til forvaltere, rapportering og gjennomføring av klimascenarioanalyse. Styret opplyser at strategien fastsetter en framdriftsplan som vurderes hvert år for å utvikle strategien i tråd med regulatorisk utvikling, datakvalitet, beste praksis for å integrere ESG og bærekraft i investeringsbeslutninger og utviklingen i krav knyttet til ESG og bærekraft. Finanstilsynet tar til etterretning at pensjonskassen ytterligere vil konkretisere målsetninger og risikotoleranse for bærekraftsrisiko.

Kapital- og beredskapsplan

Finanstilsynet registrerte at det i den overordnede risikostrategien er etablert handlingsregler knyttet til ulike risikonivåer (grønn-, gul- og rød-sone). Finanstilsynet registrerte at pensjonskassen i grønn-sone kan vurdere høyere risikotagning eller å redusere faste egenkapitalinnskudd og/eller rentegarantipremie. Finanstilsynet la til grunn at ingen slike tiltak gjennomføres om det er fare for at solvenskapitaldekningen faller ut av grønn-sone. Finanstilsynet stilte spørsmål om pensjonskassen også bør ha handlingsregler for situasjoner hvor solvenskapitaldekningen faller betydelig, men fortsatt er innenfor samme sone.

Det følger av styrets svar at aktuelle tiltak vil avhenge av årsaken til at solvenskapitaldekningen faller og eventuelt kommer under fastsatte rammer. Styret opplyser at det i risikostrategien som ble vedtatt i juni 2024, er innarbeidet hvilke tiltak som er aktuelle i henholdsvis gul og rød sone. Finanstilsynet registrerer at styret vurderer at bruk av tiltak ved fall i solvenskapitaldekningen og brudd på rammer dermed er blitt tydeliggjort og at ytterligere soneinndeling, angivelse av terskler og handlingsregler ikke er hensiktsmessig.

Finanstilsynet vurderte at tiltakene i den overordnede risikostrategien ytterligere bør konkretiseres for å sikre god beredskap. Det vil kunne innebære avklaring med arbeidsgiverforetakene om hvilke tiltak som vil være aktuelle i en krise, og avklaring av hva som formelt kreves for å gjennomføre det aktuelle tiltaket. Finanstilsynet vurderer at dette er spesielt viktig når pensjonskassen er blitt en interkommunal pensjonskasse. Pensjonskassen bør kartlegge mulig effekt av det enkelte tiltaket. Etter Finanstilsynets vurdering er det naturlig å gjøre slike vurderinger i pensjonskassens prosess

for egenvurdering av risiko. Finanstilsynet vurderer videre at det er god praksis å gjennomføre beredskapsøvelser for å trene på situasjoner hvor det er nødvendig å gjennomføre tiltak.

Det følger av styrets svar at effekten av ulike tiltak vurderes i den kvartalsvise risikoreporten, blant annet økt rentegarantipremie. Styret opplyser at nye tiltak som valutasikring, manglende rebalansering til strategiske vekter for aksjer også vil innarbeides i rapporten. Styret opplyser videre at vurdering av effekten av mulige tiltak, samt formelle krav til gjennomføring, også vil inngå i pensjonskassens egenvurdering av risiko. Finanstilsynet registrerer fra styrets svar at det i risikostrategien vedtatt i juni 2024 er innarbeidet en dialogordning med arbeidsgiverforetakene for å vurdere mulige tiltak og at de aktuelle tiltakene er listet opp i det overordnede strategidokumentet. Finanstilsynet tar videre til etterretning at styret planlegger å gjennomføre en beredskapsøvelse.

Fastsettelse av avsetning til eller bruk av bufferfond gjøres i forbindelse med regnskapsavleggelse ved årets slutt. Pensjonskassen kan ved fastsettelsen av årets avsetning til bufferfond, benytte en annen prosentsats for grupper av kontrakter eller avstå fra å benytte overskudd på avkastningsresultatet til avsetninger til bufferfond, begrunnet i kontraktens behov for bufferfond. I vurderingen skal det tas hensyn til nivået på kontraktens beregningsrente, kontraktens eksisterende bufferfond og nivået på eventuelle andre buffere knyttet til eiendeler i kollektivporteføljen, kontraktens gjenstående løpetid og andre relevante forhold. Avsetningene til bufferfond skal innrettes på en måte som ikke fører til urimelig forskjellsbehandling og interessekonflikter mellom kunder og kundegrupper og mellom kunder og pensjonskassen. Pensjonskassen skal ha retningslinjer for fastsettelsen av avsetninger til og bruk av bufferfond. Finanstilsynet registrerte i foreløpig rapport at bufferfond dekkes i pensjonskassens overordnede risikostrategi og strategi for forsikringsrisiko, men stilte spørsmål ved om pensjonskassen hadde etablert tilstrekkelig klare retningslinjer for å sikre at avsetningene til bufferfond ikke fører til urimelig forskjellsbehandling og interessekonflikter mellom kunder og kundegrupper og mellom kunder og pensjonskassen.

Styret viser i sitt svar til at pensjonskassen har spesifisert i overordnet risikostrategi at pensjonskassen kun skal disponere til premiefond for hver enkelt kontrakt i gitte situasjoner. Finanstilsynet legger til grunn at retningslinjene også inkluderer situasjoner der midler som er avsatt til bufferfond tilordnes kontraktene som overskudd. Finanstilsynet tar videre til etterretning at risikostrategien vil presiseres ytterligere på enkelte punkter, og at styret vil vurdere om dagens praksis er tilstrekkelig gjennom egenvurderingen av risiko. Finanstilsynet legger til grunn at retningslinjene for fastsettelsen av avsetninger til bufferfond er klare og at retningslinjene i overordnet strategi og retningslinjene i forsikringsstrategien ikke kan tolkes ulikt.

Overordnede retningslinjer mv.

Retningslinjer for interessekonflikter

Pensjonskassen bør ha retningslinjer for identifisering, vurdering og håndtering av interessekonflikter. Styret bør gjennom de styrende dokumentene og det etablerte avtaleverket sikre pensjonskassens faktiske uavhengighet fra arbeidsgiverforetakene og leverandører.

Finanstilsynet stilte i foreløpig rapport spørsmål ved om mulige interessekonflikter mellom pensjonskassen og arbeidsgiverforetakene i tilstrekkelig grad var dekket i pensjonskassens retningslinjer. Finanstilsynet viste også til at dette perspektivet har større betydning etter at pensjonskassen ble en interkommunal pensjonskasse. Finanstilsynet framhevet videre på generelt

grunnlag viktigheten av særlig høyt presisjonsnivå i styrende dokumenter for å hindre interessekonflikter i en interkommunal pensjonskasse.

Finanstilsynet tar til etterretning fra styrets svar at styret ved revidering av retningslinjene ytterligere vil spesifisere krav til vurderinger av interessekonflikter mellom pensjonskassen og arbeidsgiverforetakene.

Finanstilsynet vurderer at det er god praksis at det på bakgrunn av etablerte retningslinjer utarbeides en oversikt over identifiserte mulige interessekonflikter og hvordan disse er vurdert og håndtert. Finanstilsynet kunne ikke se at pensjonskassen hadde utarbeidet en slik oversikt.

Finanstilsynet tar til etterretning fra styrets svar at det vil bli utarbeidet en oversikt over mulige interessekonflikter, som vil bli vurdert ved gjennomføring av egenvurdering av risiko.

Retningslinjer for utkontraktering

Det framgikk ikke av pensjonskassens retningslinjer for utkontraktering at meldeplikten til Finanstilsynet gjelder utkontraktering som vurderes som "kritisk eller viktig for foretaket". Det var uklart for Finanstilsynet hvordan dette defineres av pensjonskassen. Finanstilsynet oppfattet under tilsynet videre at praksis er at pensjonskassen ved utkontraktering stiller krav til tjenestenivåavtaler (SLA). Finanstilsynet kunne ikke se at et slikt krav kommer klart fram av pensjonskassens retningslinjer.

Finanstilsynet tar til etterretning fra styrets svar at krav til SLA og meldeplikt til Finanstilsynet vil bli innarbeidet i pensjonskassens retningslinjer for utkontraktering.

Retningslinjer for egnethetsvurdering

Finanstilsynet viste i foreløpig rapport til at kretsen av nøkkelpersoner er utvidet gjennom krav til kontrollfunksjoner. Finanstilsynet la til grunn at pensjonskassens retningslinjer oppdateres. Finanstilsynet ba styret redegjøre nærmere for pensjonskassens egnethetsvurdering av de ansvarlige for kontrollfunksjonene.

Styret opplyser i sitt svar at styret har gjennomført en egnethetsvurdering ved etablering av de ulike kontrollfunksjonene hvor krav til kompetanse, vandel, uavhengighet med mer er gjennomgått. Styret framhever at for eksterne leverandører gjennomføres det regelmessig krav til at egnethet er oppfylt ved gjennomgang av SLA. Finanstilsynet registrerer at styret i sitt svar opplyser at det i retningslinjene vil bli stilt krav om å vurdere egnethet minimum årlig.

Finanstilsynet registrerte at det følger av pensjonskassens retningslinjer at personer som inngår i personkretsen plikter å underrette pensjonskassens styreleder dersom "endrede omstendigheter av relevans inntreffer". Finanstilsynet vurderer at det er god praksis å stille krav til at den enkelte person som er vurdert, jevnlig positivt bekrefter at det ikke foreligger endringer i grunnlaget for egnethetsvurderingen.

Finanstilsynet tar til etterretning fra styrets svar at pensjonskassens rutiner vil endres slik at det årlig skal vurderes og positivt bekreftes at det ikke foreligger endringer i grunnlaget for egnethetsvurderingen.

Retningslinjer for godtgjørelsesordninger

Finanstilsynet stilte i foreløpig rapport spørsmål om også utkontrakterte funksjoner bør berøres i pensjonskassens retningslinjer for godtgjørelse.

Finanstilsynet registrerer fra styrets svar at det i retningslinjene vil bli innarbeidet at utkontrakterte funksjoner skal etterleve retningslinjer for godtgjørelse.

2.1.2 Organisering og ansvarsforhold

Styret

Styrets egnevaluering mv.

Styret skal minst årlig evaluere sitt arbeid og sin kompetanse. Finanstilsynet anbefaler at egnevalueringen formaliseres ved at det foreligger et skriftlig grunnlag for styrets diskusjon basert på en anonymisert kartlegging blant styremedlemmene av alle relevante forhold knyttet til styrets arbeid, herunder arbeidsform, tidsbruk/prioritering og gjennomføringen av møter, og styrets kompetanse.

Finanstilsynet registrerte at styret gjennomfører slike egnevalueringer, men stilte i foreløpig rapport spørsmål ved om spørsmålene i pensjonskassens kartlegging er tilstrekkelig for å kartlegge styrets kompetanse.

Finanstilsynet tar til etterretning fra styrets svar at det i forbindelse med konstituering av nytt styre vil gjøres en evaluering av dagens mal for styreevaluering.

Finanstilsynet framhever betydningen av styrets evaluering av samlet kompetanse som grunnlag for opplæringstiltak. Finanstilsynet oppfattet at pensjonskassen årlig utarbeider en opplæringsplan for styret. Finanstilsynet la i foreløpig rapport til grunn at opplæringsplanen er basert på styrets kartlegging av styrets kompetanse. Finanstilsynet la videre til grunn at det er etablert et opplegg for opplæring av nye styremedlemmer.

Finanstilsynet tar til etterretning fra styrets svar at så snart nytt styre er oppnevnt vil det bli utarbeidet en tilpasset opplæringsplan basert på de nye styremedlemmenes behov.

Finanstilsynet framhever betydningen av styrets evaluering av samlet kompetanse som grunnlag for utvelgelse av nye styremedlemmer. Finanstilsynet registrerte fra pensjonskassens vedtekter at et "foretaksmøte" som består av representanter valgt av pensjonskassens deltakere og av pensjonskassens styremedlemmer, velger "valgkomiteen" og behandler valgkomiteens innstillinger. Valgkomiteen innstiller kandidater for valg av styrets medlemmer og varamedlemmet som ikke velges av arbeidstakernes organisasjoner. Det følger av vedtektene at kandidatene skal ha de nødvendige kvalifikasjoner og yrkeserfaring til å utøve vervet og for øvrig oppfylle kravene i finansforetakslovens § 3-5. Finanstilsynet ba i foreløpig rapport styret redegjøre nærmere for hvordan en i prosessen for utnevning av nye styremedlemmer sikrer tilstrekkelig samlet kompetanse i styret.

Styret viser i sitt svar til at det følger av valgkomiteens retningslinjer at styremedlemmer skal oppfylle kravene i vedtektene. Styret opplyser videre at valgkomiteen skal rette seg etter Finanstilsynets rundskriv om egnethetskrav, og at det er presisert overfor valgkomiteen at styret samlet må inneha tilstrekkelig kompetanse for drift av en pensjonskasse, herunder innen finans,

forsikring og bærekraft. Styret framhever at valgkomiteen har informasjon om sittende styres egenevaluering og kompetansematrise for å sikre at alle relevante kompetanseområder blir dekket i det samlede styre. Finanstilsynet tar styrets redegjørelse til etterretning.

Uavhengige kontrollfunksjoner mv.

Finansforetaksloven § 13-5 andre ledd stiller krav til uavhengige kontrollfunksjoner. Pensjonskassen skal sørge for at risikostyringsfunksjonen, aktuarfunksjonen og internrevisjonsfunksjonen utføres på en effektiv, objektiv og uavhengig måte, jf. forskrift om pensjonsforetak § 24. Personer som utfører den enkelte kontrollfunksjon skal rapportere til pensjonskassens styre om alle vesentlige forhold innenfor sitt ansvarsområde. Personer som utfører kontrollfunksjonene har, i tilfeller nærmere definert i forskrift om pensjonsforetak, plikt til å melde fra til Finanstilsynet.

Instruks

Finanstilsynet forventer at styret fastsetter en instruks for den enkelte kontrollfunksjon hvor funksjonens plikter og rettigheter framgår, herunder funksjonens uavhengighet og interaksjon med styret. God praksis tilsier at en slik instruks foreligger før funksjonen eventuelt utkontrakteres. Instruksene bør jevnlig vurderes av styret.

Finanstilsynet registrerte at styret har fastsatt instruks for risikostyringsfunksjonen, aktuarfunksjonen og internrevisjonsfunksjonen. Finanstilsynet kunne imidlertid ikke se at instruksene til de to sistnevnte funksjonene dekker funksjonenes plikt til å melde ifra til Finanstilsynet i situasjoner definert i forskrift om pensjonsforetak § 24 femte ledd. Finanstilsynet kunne videre ikke se at dette dekkes i utkontrakteringsavtalene. Finanstilsynet stilte videre spørsmål ved om funksjonenes rettigheter dekkes i tilstrekkelig grad.

Finanstilsynet tar til etterretning fra styrets svar at dette vil bli innarbeidet i reviderte dokumenter og avtaler.

Risikostyringsfunksjonen

Det følger av forskrift om pensjonsforetak § 25 at risikostyringsfunksjonen skal påse at risikoene knyttet til pensjonskassens virksomhet er identifisert, målt, styrt og overvåket og skal rapportere om disse til pensjonsforetakets styre.

På tidspunktet for det stedlige tilsynet var pensjonskassens økonomisjef også leder av pensjonskassens risikostyringsfunksjon, med bistand fra en ekstern tjenesteyter. Finanstilsynet oppfattet under tilsynet at pensjonskassen vurderte å utkontraktere oppgavene til risikostyringsfunksjonen for å sikre økt grad av uavhengighet. Finanstilsynet ba i foreløpig rapport styret redegjøre for planlagt gjennomføring av risikostyringsfunksjonen.

Det følger av styrets svar at pensjonskassen planlegger å utkontraktere risikostyringsfunksjon til en tjenesteleverandør som ikke har andre oppgaver hos pensjonskassen for å sikre full uavhengighet av dagens rammeverk for risikostyring og hindre interessekonflikter. Finanstilsynet tar styrets redegjørelse til etterretning.

Aktuarfunksjonen

Det følger av forskrift om pensjonsforetak § 26 at aktuarfunksjonen skal påse at pensjonskassens virksomhet til enhver tid blir drevet på en forsikringsteknisk ansvarlig måte. Herunder ligger

kontroll- og kommunikasjonsansvar for pensjonskassens forsikringsavsetninger. Ansvaret omfatter både forsikringsmessige avsetninger i pensjonskassens regnskap og verdivurdering av forpliktelser i forenklet solvenskapitalkrav. Aktuarfunksjonen skal også uttale seg om pensjonskassens retningslinjer for tegning av forsikring og om pensjonskassens gjenforsikringsordninger er tilstrekkelige. Aktuarfunksjonen har et særskilt ansvar for å påse at tilordning av avkastning og overskudd ved forvaltning av midler samt overskudd på risikoresultat skjer i henhold til forsikringsvirksomhetsloven. Aktuarfunksjonen skal ellers bidra til effektiv gjennomføring av risikostyringssystemet.

Finanstilsynet registrerte at aktuarfunksjonens rapport for 2023 omfatter vurdering av beregningsforutsetningene som ligger til grunn for bokførte forsikringsmessige avsetninger, men at rapporten i liten grad reflekterer aktuarfunksjonens vurdering av metoder, modeller og forutsetninger som inngår i beregningen av beste estimat i solvenskapitalkravet. Finanstilsynet tar til etterretning fra styrets svar at aktuarfunksjonen vil inkludere en tekst som reflekterer Finanstilsynets påpekninger i neste års rapport.

2.1.3 Måling av risiko

Egenvurdering av risiko (ORA)

Lov om finansforetak § 13-6 (Vurdering av risiko og samlet kapitalbehov) gjelder for pensjonskasser. Forskrift om pensjonsforetak § 28 gir utfyllende krav til innholdet i pensjonskassens egenvurdering av risiko. Egenvurderingen skal gjennomføres minst årlig og umiddelbart ved vesentlige endringer i risikoprofil. Egenvurderingen bør være godt integrert i pensjonskassens system for risikostyring og vektlegges ved strategiske beslutninger.

Retningslinjer for egenvurderingen

Finanstilsynet forventer at styret fastsetter retningslinjer for egenvurderingen av risiko, herunder for prosessen, ansvarsforhold, metoder, datakvalitet og egenvurderingens innhold. Finanstilsynet forventer at styret fastsetter nærmere kriterier for situasjoner hvor pensjonskassen skal gjennomføre en ekstraordinær prosess/vurdering. Kriteriene bør være konkrete og knyttes til pensjonskassens etablerte system for risikostyring, herunder risikoappetitrammeverket. Finanstilsynet legger til grunn at retningslinjene sikrer at prosessen for egenvurdering av risiko er godt integrert i pensjonskassens system for risikostyring.

Finanstilsynet påpekte i foreløpig rapport at det i pensjonskassens retningslinjer for egenvurdering av risiko ikke var fastsatt nærmere kriterier for situasjoner hvor pensjonskassen skal gjennomføre en ekstraordinær prosess/vurdering.

Det følger av styrets svar at det ved større endringer i strategi, risikoeksponering, nye rammebetingelser, markedsuro eller annet vil gjennomføres en ekstraordinær prosess for egenvurdering av risiko. Styret opplyser at dette vil innarbeides i pensjonskassens retningslinjer for egenvurdering av risiko. Finanstilsynet påpeker at det bør etableres klare kriterier basert på pensjonskassens etablerte risikostyringssystem, herunder risikoappetitrammeverket.

Egenvurderingens innhold

Pensjonskassens egenvurdering må tilpasses virksomhetens art, omfang og kompleksitet. Finanstilsynet forventer at pensjonskassen identifiserer og vurderer alle vesentlige risikoer som pensjonskassen er eller kan bli eksponert mot. Pensjonskassen må vurdere kapitalbehovet på kort og

lengre sikt og hvordan dette kapitalbehovet kan tilfredsstilles. Finanstilsynet forventer at pensjonskassen gjennomfører stresstester og scenarioanalyser og at resultatene vurderes opp mot pensjonskassens kapital- og beredskapsplaner. Pensjonskassen må også vurdere risikoer for medlemmene. Egenvurderingen skal inneholde redegjørelser for metoder og prosesser.

Finanstilsynet registrerte at pensjonskassen legger solvenskapitalkravet til grunn for sine vurderinger. Finanstilsynet oppfattet at det følger av pensjonskassens retningslinjer for egenvurderingen at pensjonskassen blant annet skal vurdere om det regulatoriske kapitalkravet er hensiktsmessig gitt pensjonskassens risikoprofil. Finanstilsynet vurderer at dette er god praksis. Finanstilsynet kunne ikke se at slike vurderinger var gjort i mottatt rapport.

Styret påpeker i sitt svar at det i egenvurderingen er foretatt en vurdering av et scenario som ligger tett opp til det regulatoriske kapitalkravet og derfor også en vurdering av om det regulatoriske kapitalkravet er hensiktsmessig også for pensjonskassens risikoprofil. Styret opplyser videre at det i forbindelse med pensjonskassens egenvurdering for 2022 på flere områder ble gjort en vurdering av om pensjonskassens risikoprofil er i tråd med forutsetninger i modellen. Finanstilsynet tar til etterretning at pensjonskassen i framtidige egenvurderinger av risiko vil tydeliggjøre denne vurderingen.

2.1.4 Overvåking og rapportering

Overvåking av etterlevelse mv.

Avvikshåndtering mv.

Finanstilsynet forventer at det er etablert retningslinjer/rutiner for identifisering, rapportering og håndtering av avvik og hendelser, herunder for utkontraktert virksomhet. Finanstilsynet vurderer at dette er sentralt for å vurdere og overvåke pensjonskassens operasjonelle risiko.

Finanstilsynet registrerte at det følger av pensjonskassens "Policy for operasjonell risiko" at pensjonskassen skal ha system for "registrering av tap og hendelser". Finanstilsynet har mottatt dokumentet "Hendelsesregister 2023" som viser registrerte hendelser i 2023 og rutinene for avviksrapportering. Finanstilsynet registrerte at "alvorlighetsgrad" ikke var vurdert for de registrerte hendelsene. Finanstilsynet registrerte videre at det ikke var registrert hendelser knyttet til pensjonskassens kapitalforvaltning selv om det var rapport om avvik fra pensjonskassens strategi. Finanstilsynet ba i foreløpig rapport om styrets kommentarer. Finanstilsynet ba videre styret redegjøre nærmere for hvordan utkontraktert virksomhet dekkes.

Finanstilsynet registrerer fra styrets svar at alvorlighetsgrad vil innarbeides i avviksregisteret hvor klassifisering av hvert enkelt avvik vil vurderes i henhold til økonomisk konsekvens og "compliance kategorisering", slik dette er definert i strategi for operasjonell risiko. Styret opplyser at avvik fra investeringsrammer rapporteres til styret i forbindelse med status for finans og månedsrapporter, hvor det besluttes tiltak. Pensjonskassen vurderer ikke dette som brudd på retningslinjene så lenge styret informeres om bruddet ved neste rapportering. Finanstilsynet legger til grunn at pensjonskassens system for identifisering, rapportering og oppfølging av avvik og hendelser gjelder pensjonskassens samlede virksomhet og gir grunnlag for å vurdere og overvåke pensjonskassens operasjonelle risiko.

Kontinuitet og beredskap

Det følger av forskrift om pensjonsforetak § 22 (Risikostyring og internkontroll) tredje ledd at systemet for risikostyring og internkontroll skal omfatte tiltak for å sikre kontinuitet i utøvelsen av virksomheten, herunder beredskapsplaner.

Finanstilsynet forutsetter at beredskapsplaner blir etablert med utgangspunkt i virksomhetens konsekvensanalyser ved avbrudd i virksomhetskritiske tjenester og prosesser. Krisetiltakene i beredskapsplanen skal baseres på foretakets prioriteringer av de virksomhetskritiske tjenestene og prosessene. Pensjonskassen må fastsette kriterier for iverksettelse av beredskapsplanen i tilfelle krise. Beredskapsplanen må presenteres til relevante leverandører slik at pensjonskassens krav til kriseberedskap er ivaretatt av leverandører med utgangspunkt i avtaletekster. Videre viser Finanstilsynet til viktigheten av at det etableres opplærings- og testplaner som sikrer at pensjonskassens ansatte er forberedt på å håndtere kriser.

Finanstilsynet ba i foreløpig rapport styret redegjøre nærmere for etablerte opplærings- og testplaner som sikrer at pensjonskassens ansatte er forberedt på å håndtere kriser.

Finanstilsynet oppfatter styrets svar slik at det i 2024 vil gjennomføres en operativ kriseøvelse. Styret opplyser videre at det gjennomføres fortløpende krisetester innenfor IKT-sikring, herunder cyber-risiko. Styret framhever at IKT-leverandør gjennomfører halvårlige møter med pensjonskassens administrasjon, hvor blant annet IKT kriseberedskapsplan gjennomføres. Styret framhever videre at pensjonskassen i forbindelse med pandemien, i praksis har gjennomført en løsning for hvordan pensjonskassen skal kunne arbeide hvis kontoret blir utilgjengelig. Finanstilsynet legger til grunn at pensjonskassen har på plass kontinuitets- og beredskapsplaner som dekker alle virksomhetskritiske tjenester og prosesser.

2.2 Kapitalforvaltningsområdet

2.2.1 Strategi og overordnede retningslinjer

Kapitalforvaltningsstrategien

Derivater

Det følger av forskrift om pensjonsforetak § 20 at dersom derivater kan anvendes i kapitalforvaltningen skal pensjonskassens kapitalforvaltningsstrategi konkret angi hvilke derivater som kan anvendes. Finanstilsynet kunne ikke se at dette var etterlevd i mottatt kapitalforvaltningsstrategi. Finanstilsynet er av den oppfatning at dette kravet må oppfylles selv om pensjonskassen ikke selv gjennomfører den operative forvaltningen og Finanstilsynet registrerte at de underliggende investeringene heller ikke er begrenset til UCITS-fond. Finanstilsynet forventer at styret legger føringer for bruk av derivater i den samlede forvaltningen.

Det følger av styrets svar at pensjonskassen har vært av den oppfatning at kravet gjelder dersom pensjonskassen benytter derivater på egen balanse. Finanstilsynet registrerer imidlertid at pensjonskassen uansett har vurdert at det er god praksis å ha klare rammer for derivatbruk hos forvaltere og det er derfor vedtatt ny kapitalforvaltningsstrategi i juni 2024 hvor tillatt derivatbruk er spesifisert. Styret opplyser at pensjonskassen også har innhentet bekreftelse fra alle forvaltere på at de tilfredsstillt begrensningene. Styret opplyser at vanskelige omsettelige investeringer som er i ferd med å bli faset ut ikke har blitt omfattet av begrensningene. Finanstilsynet tar styrets svar til etterretning.

Rammeverket mv.

Styret bør gjennom den etablerte rammestrukturen sikre at alle vesentlige risikoer er styrt.

Finanstilsynet registrerte at styret har fastsatt regler for rebalansering. Finanstilsynet oppfattet at utgangspunktet er at ny kapital skal plasseres slik at en tilpasser seg målsatt allokering og at dersom øvre eller nedre allokeringsrammer brytes skal pensjonskassen rebalansere til målsatt nivå. Det fulgte videre at "Dersom allokeringen til aksjer kommer under nedre ramme som følge av markedsfall og pensjonskassen ikke er i grønn sone i henhold til strategi for totalrisiko, så er man ikke forpliktet til å øke aksjeallokeringen." Det var uklart for Finanstilsynet hvilke handlingsrom som ligger i at en ikke er forpliktet til å øke aksjeallokeringen når pensjonskassen ikke er i grønn sone. Finanstilsynet påpekte at det bør være en klar kobling mellom reglene for rebalansering og pensjonskassens tiltaksplan.

Finanstilsynet tar til etterretning fra styrets svar at det i ny kapitalforvaltningsstrategi er klargjort at dersom allokeringen til aksjer kommer under nedre ramme som følge av markedsfall og pensjonskassen ikke er i grønn sone i henhold til risikostrategien, så skal rebalansering ikke foretas med mindre andre tiltak blir iverksatt for å komme i grønn sone.

Finanstilsynet registrerte at det fulgte av kapitalforvaltningsstrategien at investeringer i én eiendom ikke kan overstige 10 prosent av pensjonskassens samlede forvaltningskapital. Finanstilsynet vurderer dette som en betydelig risikokonsentrasjon. Finanstilsynet kunne videre ikke se at rammeutnyttelse for denne rammen rapporteres.

Finanstilsynet registrerer fra styrets svar at rammen fra andre kvartal 2024 vil inkluderes i den kvartalsvise risikorapporten.

Styring av likviditetsrisiko

Finanstilsynet registrerte at pensjonskassen i sin likviditetsstrategi ikke berørte mulige marginkrav for derivater. Finanstilsynet antok at dette skyldes at derivater anvendes i underliggende fond. Finanstilsynet påpekte at pensjonskassen har ansvaret for alle pensjonskassens risikoer og at styret bør sikre at likviditetsstyring er en del av den løpende vurderingen av fondene.

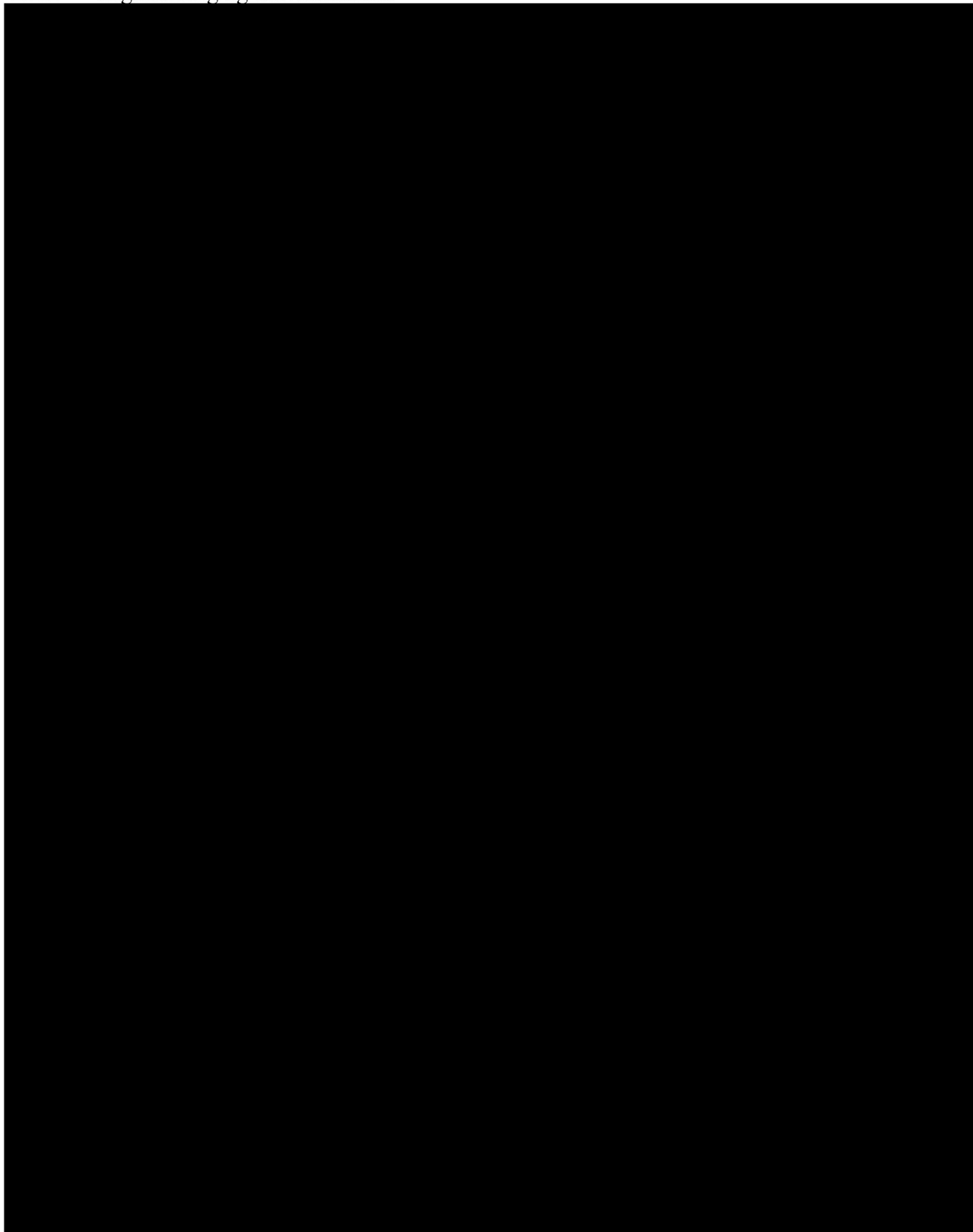
Styret bekrefter i sitt tilsvaret at derivater kun benyttes i underliggende fond og derfor ikke påvirker pensjonskassens likviditet direkte. Finanstilsynet tar til etterretning fra styrets svar at likviditetsstyring innad i fondene er en del av pensjonskassens forvaltervurdering, og at marginkrav for den enkelte forvalter vil vurderes.

Finanstilsynet registrerte fra pensjonskassens likviditetsstrategi at det jevnlig skal gjennomføres stresstester ("analyse med fokus på mulige kritiske hendelser og tiltak"). Finanstilsynet ba i foreløpig rapport styret redegjøre nærmere for analysene som gjennomføres. Finanstilsynet ba videre om styrets vurdering av eventuelle endringer i pensjonskassens likviditetsrisiko som følge av omdannelsen til en interkommunal pensjonskasse.

Finanstilsynet registrerer fra styrets svar at styret vurderer at mulig uttreden av fylkeskommuner øker likviditetsrisikoen til pensjonskassen. Styret opplyser at pensjonskassen foretar halvårlige analyser av hvordan dette kan påvirke likviditeten til pensjonskassen og allokeringen til illikvide aktivaklasser for gjenværende kontrakter. Styret opplyser videre at det i egenvurdering av risiko vil

gjøres en ALM-vurdering av hvordan en uttreden av en fylkeskommune kan påvirke pensjonskassens framtidige soliditet og likviditetssituasjon. Finanstilsynet tar styrets redegjørelse til etterretning.

2.2.2 Organisering og ansvarsforhold



2.2.3 Måling av risiko

Retningslinjer/prosedyrer for verdivurdering

Det bør foreligge retningslinjer og prosedyrer for verdivurdering. Det var uklart for Finanstilsynet om pensjonskassen har slike retningslinjer. Finanstilsynet registrerte fra mottatt redegjørelse at styret følger opp at pensjonskassen anvender konsistente prinsipper for fastsettelse av virkelig verdi og at det foretas årlig verdivurderinger av direkteeiet eiendom. Finanstilsynet oppfatter at det er særskilt stor usikkerhet knyttet til verdivurderingen av pensjonskassens eiendommer da markedsverdien av pensjonskassens største eksponering er sterkt påvirket av antagelser om framtidig utvikling av eiendommen etter at eksisterende bygningsmasse er revet. Finanstilsynet ba styret redegjøre for pensjonskassens retningslinjer og prosedyrer for verdivurdering av eiendom.

Det følger av styrets svar at rutiner for verdivurdering av eiendom er fastsatt i pensjonskassens rutinehåndbok. Styret opplyser at det er fastsatt krav til at pensjonskassen skal innhente uavhengig takstvurdering på egneide eiendommer én gang i året. Finanstilsynet tar til etterretning fra styrets svar at pensjonskassen ved revidering av rutinehåndboken også vil spesifisere krav til verdivurdering for eksterne fond.

2.3 Forsikringsområdet

2.3.1 Strategi og overordnede retningslinjer

Forsikringsstrategi mv.

Strategiens innhold

I forsikringsstrategien var beregningsgrunnlaget som ligger til grunn for premier og premiereserve beskrevet med unntak av beregningsgrunnlaget for premiereservens avsetning for pensjonskassens forventede erstatningsutbetalinger for forsikringstilfeller som ved regnskapsårets utgang ikke er meldt til eller ferdigbehandlet i pensjonskassen. Hvilke forutsetninger som ligger til grunn for beregning av denne delen av premiereserven var uklart for Finanstilsynet.

Finanstilsynet tar til etterretning fra styrets svar at dette vil inkluderes ved neste gjennomgang av strategien.

Finanstilsynet legger til grunn at alle deler av det forsikringstekniske beregningsgrunnlaget dokumenteres. Dette omfatter også forutsetningene innarbeidet i beste estimat i forenklet solvenskapitalkrav for pensjonskasser. Finanstilsynet vurderte at en samlet oversikt over beregningsgrunnlaget bør innarbeides som del av pensjonskassens forsikringsstrategi.

Finanstilsynet tar til etterretning fra styrets svar at dette vil inkluderes ved neste gjennomgang av strategien.

Finanstilsynet registrerte at strategidokumentets kapittel om gjenforsikring omfattet strategi for dekningsstype, beløpsmessig dekningsomfang og krav til gjenforsikringsforetakets kredittvurdering. Det var uklart for Finanstilsynet om styret gjennom diskusjoner om innholdet i strategidokumentet eller vurderinger før avtaleinngåelse var orientert om og tok stilling til hvilke hendelser som ekskluderes i gjenforsikringen.

Styret viser til at gjenforsikring årlig blir behandlet i styret i egen sak. Finanstilsynet tar til etterretning fra styrets svar at styret vurderer avtale om gjenforsikring herunder hvilke hendelser som ekskluderes i gjenforsikringen.

2.3.2 Måling av forsikringsrisiko

Rammeverk for ajourhold av medlemsbestanden

Riktige premier og premiereserve samt opplysninger til pensjonskassens medlemmer betinger en til enhver tid ajourholdt medlemsbestand i pensjonskassen forsikringstekniske fagsystem. Modellen for pensjonsopptjening i ny offentlig tjenstepensjon stiller også høye krav til kvalitet og ajourhold av medlemsbestanden. Finanstilsynet registrerte at strategien ikke inkluderte rammer for ajourhold av medlemsbestanden. Etter Finanstilsynets vurdering bør styret sikre at risikostyringssystemet omfatter overvåkning av ajourholdet.

Styret redegjør i sitt svar for prosess og kontrollrutine for ajourhold av medlemsbestanden. Finanstilsynet vurderer at rutinene danner et naturlig utgangspunkt for å kunne inkludere et rammeverk for ajourhold av medlemsbestand i forsikringsstrategien. Et slikt rammeverk vil kunne danne grunnlag for rapportering til styret og styrets overvåkning av ajourholdet.

2.3.3 Overvåkning og rapportering

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. Finanstilsynet forventer at pensjonskassene foretar grundige vurderinger av de forutsetningene som benyttes i beste estimat og de metodene som benyttes. Dette omfatter også bruk av alternativ beregning i vedlegg 2 i rapporteringsskjemaet.

Finanstilsynet påpekte på generelt grunnlag at pensjonskassen har ansvaret for beregningen og rapporteringen av det forenklete solvenskapitalkravet, selv om de uavhengige kontrollfunksjonene og deler av rapporteringen er utkontraktert. Blant annet skal beregningsmetoder og forutsetningene som er lagt til grunn, dokumenteres. Endringer i beregningsmetoder og forutsetninger skal klart framgå og begrunnes.

Finanstilsynet tar til etterretning at pensjonskassen framover vil inkludere en tekst i vedlegg 3 "Andre forutsetninger" som beskriver endringer i forutsetninger når det foretas. Finanstilsynet legger til grunn at pensjonskassene i vedlegg 3 presist spesifiserer forutsetningene som er lagt til grunn vedrørende sentrale antakelser bak beregning av beste estimat på forpliktelsene.

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

Runa Kristiane Sæther
seksjonsleder

Runar Elvsborg
senior tilsynsrådgiver

Dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ikke håndskrevne signaturer.