

SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 31/2006 vp

Hallituksen esitys eläkelaitosten toimintapää- omaa ja vastuuelvelkaa koskevien säännösten muuttamiseksi

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 13 päivänä kesäkuuta 2006 lähettänyt sosiaali- ja terveysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eläkelaitosten toimintapääomaa ja vastuuelvelkaa koskevien säännösten muuttamiseksi (HE 77/2006 vp).

Lausunto

Eduskunnan päätöksen mukaisesti talousvaliokunta on antanut asiasta lausunnon (TaVL 32/2006 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ylijohtaja Tarmo Pukkila, apulaisosastopäällikkö Katriina Lehtipuro, hallitusneuvos Erkki Rajaniemi, hallitussihteeri Juhani Turunen ja ylimatemaatikko Leena Väänänen, sosiaali- ja terveysministeriö
- finanssineuvos Urpo Hautala, valtiovarainministeriö
- toimitusjohtaja Jukka Rantala, Eläketurvakeskus
- tutkimuspäällikkö Arttu Juuti, Kilpailuvirasto
- ylijohtaja Hely Salomaa, johtaja Timo Laakso ja päälakimies Markku Sorvari, Vakuutusvalvontavirasto
- pankinjohtaja Matti Louekoski

- johtaja Åsa Ceder ja johtaja Olli Kytö, Alandia-Bolagen/Alandia-yhtiöt
- johtaja Nils-Erik Felixsson, Eläkevakuutusosakeyhtiö Veritas
- toimitusjohtaja Kari Puro, Eläkevakuutusyhtiö Ilmarinen
- päälakimies Tuula Kallio, Etera
- aktuaarijohtaja Pasi Mustonen, Keskinäinen työeläkevakuutusyhtiö Varma
- aktuaari Mikko Karpoja, Keskinäinen vakuutusyhtiö Eläke-Fennia
- aktuaari Kimmo Karppinen, Merimieseläkessä
- lakiasiaintohtaja Jaakko Gummerus, Tapiolar ryhmä
- johtaja Matti Leppälä, Työeläkevakuuttajat TELA ry
- toiminnanjohtaja Folke Bergström, Eläkesäätiöyhdistys
- toimitusjohtaja Esko Kivisaari, Suomen Vakuutusyhtiöiden Keskusliitto ry
- johtaja Markku Lemmetty, Akava ry
- asiantuntija Vesa Rantahalvari, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- sosiaalipoliittinen sihteeri Kaija Kallinen, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- lakimies Juri Aaltonen, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry
- johtaja Risto Suominen, Suomen Yrittäjät
- lakimies Eija Korpi, Maatalousyrittäjien eläkelaitos MELA.

Viitetiedot

Valiokunta on käsitellyt tämän esityksen yhdessä hallituksen esitysten HE 76/2006 vp, HE 78/2006 vp ja HE 79/2006 vp kanssa.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työeläkevakuutusyhtiöistä annettua lakia, työntekijän eläkelakia, eläkesäätiölakia, vakuutuskassalakeja ja elinkeinotulon verottamisesta annettua lakia siten, että lakisääteistä eläkevakuustoimintaa harjoittavien työeläkevakuutusyhtiöiden, eläkesäätiöiden ja eläkekassojen toimintapääomaa ja vastuuelkaa tai eläkevastuuta koskevia säännöksiä muutettaisiin. Merimieseläkekassaa koskevat vastaavat muutokset olisi tarkoitus liittää osaksi merimieseläkelain kokonaisuudistusta.

Eläkelaitosten vakavaraisuusmekanismia ehdotetaan uudistettavaksi siten, että tavoitevyöhykkeen käsitteestä sekä omaa pääomaa ja takuumäärään sisältyviä eria koskevista vaatimuksista luovutaan. Lisäksi ehdotetaan, että toimin-

tapääoman enimmäismäärän ylittämistä koskevia säännöksiä muutetaan.

Eläkelaitoksille ehdotetaan lisättäväksi uusi vastuuelkaa tai eläkevastuuta pienentävä tai kasvattava erä, osaketuottosidonnainen lisävakuutusvastuu, jolloin 10 prosenttia eläkelaitosten vastuuelasta tai eläkevastuusta perustuisi eläkelaitosten noteerattujen osakesijoitusten keskituottoon. Kymmenen prosentin tasoon ehdotetaan siirryttäväksi asteittain viiden vuoden kuluessa. Osaketuottosidonnaisen lisävakuutusvastuun määrä voisi esityksen mukaan vähentää eläkelaitoksen vastuuelan tai eläkevastuun määrää enintään 10 prosenttia ja lisätä sitä enintään 5 prosenttia.

Lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2007

VALIOKUNNAN KANNANOTOT***Yleisperustelut***

Hallituksen esityksen tarkoituksena on mahdollistaa nykyistä korkeampien tuottojen tavoittelu työeläkesijoittamisessa. Tästä syystä ehdotetaan eläkelaitosten riskinkantokyvyn lisäämiseksi muutoksia erityisesti vastuuelkaa ja toimintapääomaa koskeviin säännöksiin. Esitys liittyy kiinteästi samanaikaisesti eduskunnalle annettuun hallituksen esitykseen HE 79/2006 vp, johon sisältyvät ehdotukset eläkelaitosten kate- ja vakavaraisuussäännösten uudistamisesta.

Eläkelaitosten vastuuelkaan ehdotetaan lisättäväksi sijoitusten riskiä tasaava vastuuelan erä. Kunkin laitoksen tulee siirtää toteutuneesta osakesijoitusten tuotosta yhtäsuuri osuus kollektiiviseen puskurirahastoon. Osaketuottosidon-

nainen lisävakuutusvastuu on vastuuelan erä, jonka määrä muuttuu eläkelaitosten keskimääräisen osaketuoton vaihdellessa. Vastuuelka heilahtelisi näin kaikissa eläkelaitoksissa samaan tahtiin. Osaketuottosidonnaisen lisävakuutusvastuun nostaessa vastuuelkaa enemmän kuin 5 prosenttia koko eläkejärjestelmän tasolla, siirrettäisiin ylimenevä osa kasvattamaan vanhuuseläkkeiden rahastoituja osia. Osaketuottosidonnainen lisävakuutusvastuu otettaisiin huomioon vakavaraisuusvaatimuksissa kuten vanhuuseläkevastuu. Valiokunta pitää sijoitusriskiä ja sijoitusten arvon heilahtelua järjestelmän sisällä tasaavaa muutosehdotusta kannatettavana.

Eläkemenojen huipputason arvioidaan sijoituvan vuosille 2020—2030. Tähän varauduttai-

siin kohdistamalla rahastoitujen vanhuuseläkkeiden korotukset yksinomaan 55 vuotta täyttäneille. Valiokunta pitää ehdotettuja muutoksia perusteltuina, koska työeläkemaksun pitkän aikavälin nousupaineen hillinnän lisäksi on tärkeä huolehtia myös maksun järkevästä ja mahdollisimman tasaisesta kehitysurasta. Vakuutettujen edun kannalta on keskeistä paitsi työeläkemaksun mahdollisimman hallittu nousu erityisesti se, ettei työeläkemaksun nousun johdosta jouduta puuttumaan työeläke-etuuksien tasoon.

Toimintapääomaa koskevat säännökset yhdenmukaistuvat työeläkevakuutusyhtiöiden, eläkesäätiöiden ja eläkekassojen kesken. Samalla kun eläkesäätiöiden ja -kassojen vapausastetta toimintapääomien käyttämisessä sijoitustoiminnan tappioiden peittämiseen ja kannatusmaksujen alentamiseen lisätään, näiden hallituksilta edellytetään varautumista riskeihin, joita koituu sijoitustoiminnan tappioista. Jotta säätiön tai kassan työnantajan maksukyky eri vakavaraisuustilanteissa voidaan varmistaa, säätiöltä ja kassalta vaaditaan erityistä riskienhallintasuunnitelmaa kannatus- ja vakuutusmaksujen käyttämisestä vakavaraisuuden tukemiseen. Valiokunta pitää perusteltuna vaatimusta, että eläkelaitoksen hallituksen tulee etukäteen selvittää huonon taloudellisen tilanteen vaikutus maksutasoon ja sen tulee etukäteen sitoutua toimintapääoman tukemisesta aiheutuvaan maksuvaikutukseen. Järjestely lisää eläkesäätiön tai -kassan hallituksen vastuuta varautumisesta riittävän ajoissa.

Eläkelaitosten toimintapääomamekanismin ehdotettavat muutokset yksinkertaistavat toimintapääoman käyttämistä sijoitusriskin puskuroimisessa. Samalla muutokset vähentävät liiallisia kannusteita riskin kaihtamiseen. Ehdotettujen muutosten seurauksena osakesijoittamisen osuuden kokonaissijoituksista odotetaan lähivuosina lisääntyvän nykyisestä keskimääräisestä 25 prosentista 35 prosenttiin viiden vuoden siirtymäajan kuluessa. Kun osakesijoittaminen historiallisesti tarkastellen on pitkällä aikavälillä tuottanut muita sijoitusmuotoja paremmin, luovat paremmat tuotto-odotukset myös oletuksen mahdollisuudesta eläkkeiden rahastointias-

teen nostoon. Valiokunta pitää pyrkimystä kannatettavana, mutta valiokunta toteaa tässäkin yhteydessä kuten mietinnössään (StVM 30/2006 vp) hallituksen esityksestä HE 79/2006 vp, että osakesijoittamiseen aina liittyy korkeampi riski eikä sitä vähennä sijoitusten pitkäaikaisuus. Laitosten sijoitustoiminnan suuntaamisen osalta valiokunta viittaa edellä mainitussa mietinnössään lausumaansa.

Yksityiskohtaiset perustelut

1. Laki työeläkevakuutusyhtiöistä annetun lain muuttamisesta

14 §. Vastuuvelka. Työntekijän eläkelain (TyEL) voimaanpanolain 5 §:ssä säädetään niistä toimenpiteistä, joissa Keskinäisen Eläkevakuutusyhtiö Eteran odotettavissa olevat korkeammasta työkyvyttömyysalkavuudesta johtuvat menot rahoitetaan TyELin voimassaolo-aikana. Näihin toimenpiteisiin liittyy varauksen muodostaminen LEL-ajalta periytyvien korkeampien hoitokulujen ja maksutappioiden kustantamiseksi LEL-ajalta kerätyillä varoilla.

Mainittu varaus oli tarkoitus määritellä osaksi vakuutusmaksuvastuuta, joka on tulevista vakuutustapahtumista johtuvien suoritusten varalta määritelty vastuuvelan osa. Laskuperusteiden valmistelun yhteydessä on kuitenkin nähty tarkoituksenmukaiseksi määritellä mainittu varaus osaksi korvausvastuuta, joka on puolestaan jo sattuneista vakuutustapahtumista aiheutuneiden suoritusten varalta muodostettu vastuuvelan osa. Pykälän 2 momentti voidaan tarpeettomana poistaa, koska varaus on tarkoitus määritellä kuuluvaksi korvausvastuuseen sisältyvään niin sanottuun tasoitusvastuuseen, joka on jo laissa määritelty.

18 §. Siirrot ositettuun ja osittamattomaan lisävakuutusvastuuseen. Pykälässä säädetään menettelystä toimintapääoman määrän vaihdellessa. Pykälän ensimmäisestä momentista ilmenee, miten menetellään, jos toimintapääomaa on yli nelinkertainen määrä vakavaraisuusrajaan suh-

teutettuna kahtena perättäisenä vuonna. Pykälän toisessa momentissa säädetään menettelystä, kun toimintapääoma ylittää vakavaraisuusrajan, mutta ei yli nelinkertaisesti. Ehdotetusta pykälästä ei sen sijaan käy ilmi, miten tulisi menetellä ensimmäisenä vuonna, kun toimintapääomaa on vakavaraisuusrajaan nähden yli nelinkertainen määrä.

Valiokunta ehdottaa, että pykälän toisesta momentista poistetaan lause ", mutta pienempi kuin 1 momentissa tarkoitettu toimintapääoman enimmäismäärä,". Tällöin ensimmäisenä vuonna, jolloin toimintapääoman määrä ylittää vakavaraisuusrajan nelinkertaisen määrän, meneteltäisiin säännöksessä ehdotetulla tavalla lasku-
rusteiden mukaisesti.

24 §. Omaisuuden käyttö. Pykälän 2 momentista tulee lain 17 §:n muuttumisen johdosta tarpeettomana poistaa viittaus 17 §:n 3 momenttiin.

Voimaantulosäännös. Jotta vuoden 2007 alusta voimaan tulevat ministeriön päätökset voidaan antaa vuoden 2006 aikana, ehdotetaan voimaantulosäännökseen lisättäväksi lause lain täytäntöönpanon edellyttämien toimenpiteiden sallimisesta ennen lain voimaantuloa.

2. Laki työntekijän eläkelain muuttamisesta

Lakiehdotuksen voimaantulosäännöstä ehdotetaan täydennettäväksi samalla tavoin kuin 1. lakiehdotuksen kohdalla esitetään.

3. Laki eläkesäätiölain muuttamisesta

46 §. Hallituksen esityksessä on tarkoituksena, että eläkevastuu laskettaisiin jatkossakin samalla tavalla kuin nykyisin, mutta lakisääteisen elä-

kevakuutuksen eläkevastuun kattamista koskisi jatkossa laki eläkelaitoksen vakavaraisuusrajan laskemisesta ja vastuuvelan kattamisesta. Koska pykälässä mainittu eläkesäätiölain 46 §:n 3 momentti liittyy sekä eläkevastuun laskemiseen että sen kattamiseen, tulee viittaus mainittuun lainkohtaan tarpeettomana poistaa.

Voimaantulosäännös. Lakiehdotuksen voimaantulosäännöksen 1 momenttia ehdotetaan täydennettäväksi samalla tavoin kuin 1. lakiehdotuksen kohdalla esitetään. Lisäksi 2 momenttia ehdotetaan sanallisesti selkeytettäväksi.

4. Laki vakuutuslainsäätelyn muuttamisesta

83 §. Pykälän 8 momentista tulee poistaa viittaus pykälän 3 momenttiin, koska lakisääteisen eläkevakuutuksen eläkevastuun kattamista koskisi jatkossa laki eläkelaitoksen vakavaraisuusrajan laskemisesta ja vastuuvelan kattamisesta.

Voimaantulosäännös. Lakiehdotuksen voimaantulosäännöksen 1 momenttia ehdotetaan täydennettäväksi samalla tavoin kuin 1. lakiehdotuksen kohdalla esitetään. Lisäksi 2 momenttia ehdotetaan sanallisesti selkeytettäväksi.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella sosiaali- ja terveysvaliokunta ehdottaa,

että 5. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana ja

että 1.—4. lakiehdotus hyväksytään muutettuina (Valiokunnan muutosehdotukset).

Valiokunnan muutosehdotukset

1.

Laki**työeläkevakuutusyhtiöistä annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan työeläkevakuutusyhtiöistä 25 päivänä huhtikuuta 1997 annetun lain (354/1997) 19 §:n 2 momentti,
muutetaan 14 §:n 2 momentti, 15, 17, 18 ja 20 §, 22 §:n 1 momentti, 23 §, *24 §:n otsikko ja 2 momentti* sekä 31 §:n 1 momentti,
 sellaisina kuin niistä ovat 17 § laissa 419/2004, 22 §:n 1 momentti ja 23 § osittain laissa 640/1997 ja 31 §:n 1 momentti laissa 332/2004, sekä
lisätään lain 14 §:ään uusi 4 momentti seuraavasti:

14 §

Vastuuvelka

—————
 Vakuutusmaksuvastuu vastaa tulevista vakuutus tapahtumista johtuvien suoritusten pääoma-arvoa siltä osin kuin yhtiölle on syntynyt vastuuta työntekijän eläkelain (395/2006) tai yrittäjien eläkelain mukaisesti. (*Poist.*) Vakuutusmaksuvastuuna pidetään myös työntekijän eläkelain 169 §:n 3 momentin mukaisia vakuutusmaksun alennuksia tai muita vastaavia etuja varten ja jäljempänä sanottujen tappioiden peittämiseen varattua vastuuta, joka jakautuu vakuutusnottajille ositettuun (*ositettu lisävakuutusvastuu*) ja osittamattomaan osaan (*osittamaton lisävakuutusvastuu*). Ositettua lisävakuutusvastuuta saadaan käyttää vain työntekijän eläkelain 169 §:n 3 momentissa tarkoitettuihin vakuutusmaksun alennuksiin tai muihin vastaaviin etuihin. Osittamatonta lisävakuutusvastuuta voidaan käyttää vastuuvelan laskuperusteiden muuttamisesta syntyneen tappion sekä myös muun tappion peittämiseen.

—————
 (4 mom. kuten HE)

15 ja 17 §
 (Kuten HE)

18 §

Siirrot ositettuun ja osittamattomaan lisävakuutusvastuuseen

(1 mom. kuten HE)

Jos työeläkevakuutusyhtiön toimintapääoma on suurempi kuin 17 §:ssä tarkoitettu vakavaraisuusraja, (*poist.*) yhtiö voi siirtää 14 §:n 2 momentissa tarkoitettuun ositettuun lisävakuutusvastuuseen enintään työntekijän eläkelain 169 §:n 3 momentissa tarkoitettulla tavalla lasketun määrän.

(3 mom. kuten HE)

20, 22 ja 23 §
 (Kuten HE)

24 § (*Uusi*)

Varojen käyttö

—————
 Yhtiökokous voi kuitenkin päätöksellä, jota ovat kannattaneet osakkaat, joilla on vähintään kaksi kolmasosaa kokouksessa edustetuista äänimääristä, antaa voitosta käytettäväksi yleishyödylliseen tai siihen verrattavaan tarkoitukseen määriä, joilla (*poist.*) omaan pääomaan verrattuna ei ole sanottavaa merkitystä.

31 §
(Kuten HE)

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta
20 . Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan
ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toi-
menpiteisiin.

2.

Laki

työntekijän eläkelain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 19 päivänä toukokuuta 2006 annetun työntekijän eläkelain (395/2006) 170 §:n
1 momentti, 171 §:n otsikko ja 201 § sekä
lisätään 168 §:ään uusi 2 ja 3 momentti sekä 171 §:ään uusi 2—4 momentti seuraavasti:

168, 170, 171 ja 201 §
(Kuten HE)

*ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toi-
menpiteisiin.*
(2 mom. kuten HE)

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta
20 . Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan

3.

Laki

eläkesäätiölain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan 29 päivänä joulukuuta 1995 annetun eläkesäätiölain (1774/1995) 48 a §:n 2 momentin
5—7 kohta ja 6—8 momentti,
sellaisina kuin ne ovat laissa 391/2006, sekä
muutetaan 43 §:n 2 momentti, 46 §:n 1 momentti, 48 b § ja 48 c § sekä 48 d §:n 1—3 momentti,
sellaisina kuin niistä ovat 43 §:n 2 momentti laissa 85/1999, 48 b § mainitussa laissa 391/2006
sekä 48 c § ja 48 d §:n 1—3 momentti laissa 1323/1997 seuraavasti:

43 §
(Kuten HE)

työntekijän eläkelain 183 §:ssä tarkoitettuun
vastuunjakoon (*eläkevastuun bruttomäärä*) si-
ten kuin eläkelaitoksen vakavaraisuusrajan las-
kemisesta ja vastuuvelan kattamisesta annetussa
laissa (/2006) säädetään (*poist.*).

46 §

B- ja AB-eläkesäätiön on katettava työnteki-
jän eläkelain mukainen eläkevastuu ja velka

48 b, 48 c ja 48 d §
(Kuten HE)

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta
20 . Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan

ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Eläkesäätiö voi soveltaa tällä lailla kumottua 48 a §:n 2 momentin 5 kohtaa (poist.) 31 päivään joulukuuta 2010 asti.

4.

Laki

vakuutuskassalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan 27 päivänä marraskuuta 1992 annetun vakuutuskassalain (1164/1992) 83 b §:n 2 momentin 7 ja 8 kohta ja 6—8 momentti, sellaisina kuin ne ovat laissa 392/2006, sekä muutetaan 83 §:n 8 momentti, 83 c, 83 d ja 83 e §, sellaisina kuin ne ovat 83 §:n 8 momentti ja 83 c § mainitussa laissa 392/2006 ja 83 ja 83 e § laissa 1322/1997, sekä lisätään 79 §:ään, sellaisena kuin se on osittain laissa 84/1999, uusi 4 momentti seuraavasti:

79 §
(Kuten HE)

velan kattamisesta annetussa laissa (/2006) säädetään (poist.).

83 §

83 c, 83 d ja 83 e §
(Kuten HE)

Lakisääteistä eläkevakuutustoimintaa harjoittavan eläkekassan on katettava 79 §:ssä tarkoitettu vastuuvelka, velka työntekijän eläkelain 183 §:ssä tarkoitettuun vastuunjakoon, velka yrittäjien eläkelain (468/1969) 10 §:n 2 momentissa tarkoitettuun vastuunjakoon sekä vakuutusmaksuista johtuva velka siten kuin eläkelaitoksen vakavaraisuusrajan laskemisesta ja vastuu-

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Eläkekassa voi soveltaa tällä lailla kumottua 83 b §:n 2 momentin 7 kohtaa (poist.) 31 päivään joulukuuta 2010 asti.

StVM 31/2006 vp — HE 77/2006 vp

Helsingissä 7 päivänä marraskuuta 2006

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Valto Koski /sd	Juha Rehula /kesk
jäs.	Sirpa Asko-Seljavaara /kok	Paula Risikko /kok
	Anneli Kiljunen /sd	Osmo Soininvaara /vihr
	Marjaana Koskinen /sd	Tapani Tölli /kesk
	Pehr Löfv /r	Raija Vahasalo /kok
	Riikka Moilanen-Savolainen /kesk	Erkki Virtanen /vas
	Aila Paloniemi /kesk	Tuula Väättäin /sd.
	Leena Rauhala /kd	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Eila Mäkipää.