

SOCIAL- OCH HÄLSOVÅRDSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 31/2006 rd

Regeringens proposition med förslag till ändring av bestämmelserna om pensionsanstalternas verksamhetskaptal och ansvarsskuld

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 13 juni 2006 en proposition med förslag till ändring av bestämmelserna om pensionsanstalternas verksamhetskaptal och ansvarsskuld (RP 77/2006 rd) till social- och hälsovårdsutskottet för beredning.

Utlåtande

I enlighet med riksdagens beslut har ekonomiutskottet lämnat utlåtande i ärendet. Utlåtande (EkUU 32/2006 rd) återges efter betänkandet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- överdirektör Tarmo Pukkila, biträdande avdelningschef Katriina Lehtipuro, regeringsråd Erkki Rajaniemi, regeringssekreterare Juhani Turunen och övermatematiker Leena Väänänen, social- och hälsovårdsministeriet
- finansråd Urpo Hautala, finansministeriet
- verkställande direktör Jukka Rantala, Pensionsskyddscentralen
- utredningschef Arttu Juuti, Konkurrensverket
- överdirektör Hely Salomaa, direktör Timo Laakso och chefsjurist Markku Sorvari, Försäkringsinspektionen
- bankdirektör Matti Louekoski
- direktör Åsa Ceder och direktör Olli Kytö, Alandia-Bolagen

- direktör Nils-Erik Felixsson, Pensionsförsäkringsaktiebolaget Veritas
- verkställande direktör Kari Puro, Pensionsförsäkringsbolaget Ilmarinen
- chefsjurist Tuula Kallio, Etera
- aktuariedirektör Pasi Mustonen, Ömsesidiga arbetspensionsförsäkringsbolaget Varma
- aktuarie Mikko Karpoja, Ömsesidiga försäkringsbolaget Pensions-Fennia
- aktuarie Kimmo Karppinen, Sjömanspensionskassan
- chef för juridiska ärenden Jaakko Gummerus, Tapiola-grupp
- direktör Matti Leppälä, Arbetspensionsförsäkrarna TELA rf
- ombudsman Folke Bergström, Eläkesäätiöyhdistys
- verkställande direktör Esko Kivisaari, Finska Försäkringsbolagens Centralförbund r.f.
- direktör Markku Lemmetty, Akava r.f.
- specialrådgivare Vesa Rantahalvari, Finlands Näringsliv
- socialpolitisk sekreterare Kaija Kallinen, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- jurist Juri Aaltonen, Tjänstemannacentralorganisationen FTFC rf
- direktör Risto Suominen, Företagarna i Finland
- jurist Eija Korpi, Lantbruksföretagarnas pensionsanstalt LPA.

Samband med andra handlingar

Utskottet har i samband med denna proposition behandlat propositionerna RP 76/2006 rd, RP 78/2006 rd och RP 79/2006 rd.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att lagen om arbetspensionsförsäkringsbolag, lagen om pension för arbetstagare, lagen om pensionsstiftelser, lagen om försäkringskassor och lagen om beskattning av inkomst av näringsverksamhet ändras när det gäller bestämmelserna om verksamhetskapital och ansvarsskuld eller pensionsansvar för arbetspensionsförsäkringsbolag, pensionsstiftelser och pensionskassor som bedriver lagstadgad pensionsförsäkringsverksamhet. Motsvarande ändringar i fråga om sjömanspensionskassan ska företas i samband med totalrevisionen av lagen om sjömanspensioner.

Pensionsanstalternas solvensmekanism ska ses över och begreppet målzon och kraven på eget kapital och poster i garantibeloppet slopas. Dessutom föreslås bestämmelserna om över-

skridning av verksamhetskapitalets maximibelopp bli ändrade.

Pensionsanstalterna föreslås ta in en ny post som minskar eller ökar ansvarsskulden eller pensionsansvaret, dvs. ett tilläggsförsäkringsansvar som är bundet till aktieavkastningen, vilket betyder att 10 procent av pensionsanstalternas ansvarsskuld eller pensionsansvar baserar sig på den genomsnittliga avkastningen av pensionsanstalternas noterade aktieplaceringar. Övergången till nivån 10 procent ska ske stegvis under en period av fem år. Beloppet av det tilläggsförsäkringsansvar som är bundet till aktieavkastningen kan minska pensionsanstaltens ansvarsskuld eller pensionsansvar med högst 10 och öka det med högst 5 procent.

Lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2007.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Syftet med propositionen är att möjliggöra högre avkastning på arbetspensionsplaceringar. För att höja pensionsanstalternas risktolighet föreslås ändringar speciellt i bestämmelserna om ansvarsskulden och verksamhetskapitalet. Propositionen hänger nära samman med proposition RP 79/2006 rd, som överlämnats samtidigt till riksdagen. I den föreslås ändringar i bestämmelserna om pensionsanstalternas täckning och solvens.

I pensionsanstalternas ansvarsskuld föreslås en ny post för att jämna ut investeringsriskerna. Varje anstalt ska föra över en lika stor andel av den faktiska avkastningen på aktieinvesteringar i en kollektiv buffertfond. Det tilläggsförsäkringsansvar som är bundet till aktieavkastning-

en är en ansvarsskuldpост som varierar till storleken beroende på hur pensionsanstalternas aktieavkastning fluktuerar i snitt. Därmed skulle ansvarsskulden fluktuera i samma takt i alla pensionsanstalter. Om det avkastningsbundna tilläggsförsäkringsansvaret höjer ansvarsskulden med mer än 5 procent i relation till hela pensionssystemet, går det överskjutande beloppet till att öka de fonderande andelarna av ålderspensionerna. Det avkastningsbundna tilläggsförsäkringsansvaret beaktas i solvenskraven precis som ålderspensionsansvaret. Utskottet omfattar den föreslagna ändringen för att den jämnar ut investeringsriskerna och fluktuationerna i investeringsvärdet inom systemet.

Pensionsutgifterna beräknas kulminera kring 2020—2030. Som förberedande åtgärd inför det-

ta riktas höjningarna av de fonderade ålderspensionerna enbart till dem som fyllt 55 år. Ändringarna är motiverade. Utom att trycket på att höja arbetspensionspremierna på sikt behöver dämpas är det ju också viktigt att se till att de utvecklas rationellt och så jämnt som möjligt. Det ligger i de försäkrades intresse att arbetspensionsavgifterna stiger så kontrollerat som möjligt, men framför allt också att det på grund av höjningen inte blir nödvändigt att ingripa i arbetspensionsförmånernas storlek.

Bestämmelserna om arbetspensionsförsäkringsbolagens, pensionsstiftelsernas och pensionskassornas verksamhetskapital samordnas. Samtidigt som pensionsstiftelser och pensionskassor ska få friare händer att använda sitt verksamhetskapital till att täcka investeringsförluster och sänka understödsavgifter förväntas deras styrelser kunna förbereda sig på riskerna för investeringsförluster. För att kunna säkerställa arbetsgivarens betalningsförmåga i olika solvenssituationer måste stiftelsen eller fonden upprätta en särskild riskhanteringsplan för hur understödsavgifter och försäkringspremier ska användas till att backa upp solvensen. Kravet på att pensionsanstaltens styrelse på förhand ska klarlägga hur en svag ekonomisk situation inverkar på avgiftsnivån och att den på förhand bör förbinda sig att höja avgifterna om den måste gå in och stödja verksamhetskapitalet är enligt utskottets mening befogat. Det ökar pensionsstiftelsens eller pensionskassans ansvar för att vara väl förberedd.

De föreslagna ändringarna i mekanismen för pensionsanstaltens verksamhetskapital gör det enklare att använda kapitalet som en buffert mot investeringsrisker. Samtidigt motverkar de en överdriven benägenhet att undvika risker. Till följd av ändringarna förväntas aktieinvesteringarna i proportion till investeringar totalt inom de närmaste åren gå upp från i snitt 25 till 35 procent under en övergångsperiod av fem år. I ett historiskt perspektiv har aktieinvesteringar på sikt gett bättre avkastning än andra former av investering och därför skapar förväntningarna på högre avkastning också en presumtion om en högre fonderingsgrad för pensioner. Utskottet ser

positivt på saken men framhåller i sammanhanget, precis som i sitt betänkande (ShUB 30/2006 rd) om regeringens proposition RP 79/2006 rd att riskerna vid aktieinvestering alltid är högre och att långtida investeringar ingalunda minskar dem. Vad gäller anstaltens sätt att rikta sina investeringar hänvisar utskottet till utlåtandet ovan.

Detaljmotivering

1. Lag om ändring av lagen om arbetspensionsförsäkringsbolag

14 §. Ansvarsskuld. I 5 § i lagen om införande av lagen om pension för arbetstagare föreskrivs hur Ömsesidiga Pensionsförsäkringsbolaget Eteras förväntade utgifter på grund av en högre frekvens av nya invaliditetsfall ska finansieras under den tid lagen om pension för arbetstagare är i kraft. I åtgärderna ingår att införa en reserv för finansiering av de från APL-perioden nedärva högre driftskostnaderna och betalningsförlusterna med de medel som samlats under APL-perioden.

Meningen var att reserven skulle utgöra en del av premieansvaret, som är en del av ansvarsskulden för de utbetalningar som föranleds av framtida försäkringsfall. Men när beräkningarna förbereddes ansågs det lämpligare att reserven skulle fastställas som en del av ersättningsansvaret, som i sin tur är en del av ansvarsskulden för utbetalningar som föranletts av inträffade försäkringsfall. Paragrafens 2 mom. behövs inte och kan därmed strykas, eftersom reserven per definition ska höra till det s.k. utjämningsansvaret som ingår i ersättningsansvaret. Utjämningsansvaret är redan definierat i lagen.

18 §. Överföringar till det fördelade och det ofördelade tilläggsförsäkringsansvaret. Paragrafen anger hur man går till väga vid fluktuationer i verksamhetskapitalet. I första momentet anges vad som ska göras om verksamhetskapitalet för andra året i följd överskrider solvensgränsens fyrdubbla belopp. I andra momentet beskrivs hur man gör om verksamhetskapitalet

överskrider solvensgränsen, men inte mer än fyrdubbelt. Av den föreslagna paragrafen framgår däremot inte hur man ska gå till väga under det första året, om verksamhetskapitalet har överskridit solvensgränsen mer än fyrdubbelt.

Utskottet föreslår att meningen "men underskrider verksamhetskapitalets maximibelopp enligt 1 mom." stryks i paragrafens andra moment. I så fall följer man beräkningarna det första året då verksamhetskapitalet överskrider solvensgränsens fyrdubbla belopp, som föreslås i paragrafen.

24 §. *Användning av tillgångar.* På grund av ändringen i lagens 17 § bör hänvisningen till 17 § 3 mom. strykas som onödig i 2 mom.

Ikraftträdandebestämmelsen. För att de ministerbeslut som träder i kraft 2007 ska kunna överlämnas inom 2006 föreslås ikraftträdandebestämmelsen bli kompletterad med att åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft.

2. Lag om ändring av om pension för arbetstagare

Ikraftträdandebestämmelsen föreslås bli kompletterad på samma sätt som motsvarande bestämmelse i det första lagförslaget.

3. Lag om ändring av lagen om pensionsstiftelser

46 §. Enligt propositionen ska pensionsansvaret fortsatt beräknas som nu, men framöver ska lagen om beräkning av solvensgränsen för pensionsanstalter och om täckning av ansvarsskul-

den tillämpas på täckning av den lagstadgade pensionsförsäkringens pensionsansvar. I paragrafen nämnda 46 § 3 mom. i lagen om pensionsstiftelser har samband med både beräkning och täckning av pensionsansvaret och därför bör hänvisningen till lagrummet strykas eftersom den är onödig.

Ikraftträdandebestämmelsen. Ikraftträdandebestämmelsen föreslås bli kompletterad på samma sätt som motsvarande bestämmelse i det första lagförslaget.

4. Lag om ändring av lagen om försäkringskassor

83 §. Hänvisningen i 8 mom. till 3 mom. bör strykas, eftersom lagen om beräkning av solvensgränsen för pensionsanstalter och om täckning av ansvarsskulden i fortsättningen ska tillämpas på täckning av den lagstadgade pensionsförsäkringens pensionsansvar.

Ikraftträdandebestämmelsen. Ikraftträdandebestämmelsen föreslås bli kompletterad på samma sätt som föreslås i fråga om det första lagförslaget.

Förslag till beslut

Med stöd av det ovan anförda föreslår social- och hälsovårdsutskottet

att lagförslag 5 godkänns utan ändringar och

att lagförslag 1—4 godkänns med ändringar (Utskottets ändringsförslag).

Utskottets ändringsförslag

1.

Lag**om ändring av lagen om arbetspensionsförsäkringsbolag**

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i lagen av den 25 april 1997 om arbetspensionsförsäkringsbolag (354/1997) 19 § 2 mom.,
ändras 14 § 2 mom., 15, 17, 18 och 20 §, 22 § 1 mom., 23 §, *rubriken för 24 § och 24 § 2 mom.*
 samt 31 § 1 mom.,
 av dem 17 § sådan den lyder i lag 419/2004, 22 § 1 mom. och 23 § sådana de lyder delvis ändrade i
 lag 640/1997 och 31 § 1 mom. sådant det lyder i lag 332/2004, samt
fogas till 14 § ett nytt 4 mom. som följer:

14 §

Ansvarsskuld

 Premieansvaret motsvarar kapitalvärdet av de
 utbetalningar som föranleds av framtida försäk-
 ringsfall till den del det för bolaget har uppkom-
 mit ansvar enligt lagen om pension för arbetsta-
 gare (395/2006) eller lagen om pension för före-
 tagare. (*utesl.*). Som premieansvar betraktas
 även det ansvar som reserverats för nedsättning-
 ar av försäkringsavgifter eller andra motsvaran-
 de förmåner enligt 169 § 3 mom. i lagen om pen-
 sion för arbetstagare och för täckning av de förl-
 uster som avses nedan och som är uppdelat i en
 på försäkringstagarna fördelad del (*fördelat till-
 läggsförsäkringsansvar*) och en ofördelad del
 (*ofördelat tilläggsförsäkringsansvar*). Det för-
 delade tilläggsförsäkringsansvaret får endast an-
 vändas för sådana nedsättningar av försäkrings-
 avgifter eller andra motsvarande förmåner som
 avses i 169 § 3 mom. i lagen om pension för ar-
 betstagare. Det ofördelade tilläggsförsäkrings-
 ansvaret kan användas för att täcka förlust som
 har uppkommit till följd av en ändring av grun-
 derna för beräkning av ansvarsskulden samt ock-
 så för att täcka annan förlust.

(4 mom. som i RP)

15 och 17 §
(Som i RP)

18 §

*Överföringar till det fördelade och det oförde-
lade tilläggsförsäkringsansvaret*

(1 mom. som i RP)

Om ett arbetspensionsförsäkringsbolags verk-
 samhetskapital överskrider solvensgränsen i
 17 §, (*utesl.*) kan bolaget till det fördelade til-
 läggsförsäkringsansvaret enligt 14 § 2 mom.
 överföra högst det belopp som beräknats på det
 sätt som avses i 169 § 3 mom. i lagen om pensi-
 on för arbetstagare.

(3 mom. som i RP)

20, 22 och 23 §
(Som i RP)24 § (*Ny*)*Användning av tillgångar*

 Bolagsstämman kan dock genom ett beslut,
 som har biträts av delägare med minst två tred-
 jedelar av det vid stämman företrädde röstetalet,
 av vinsten till allmännyttigt eller därmed jämför-
 bart ändamål anslå belopp, vilka i förhållande

till det (*utesl.*) egna kapitalet inte är av nämn-
värd betydelse.

31 §
(Som i RP)

Denna lag träder i kraft den 20 . *Åtgär-
der som verkställigheten av lagen förutsätter får
vidtas innan lagen träder i kraft.*

2.

Lag

om ändring av om pension för arbetstagare

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen av den 19 maj 2006 om pension för arbetstagare (395/2006) 170 § 1 mom., rubriken
för 171 § och 201 § samt
fogas till 168 § nya 2 och 3 mom. samt till 171 § nya 2—4 mom. som följer:

168, 170, 171 och 201 §
(Som i RP)

Denna lag träder i kraft den 20 . *Åt-
gärder som verkställigheten av lagen förutsät-
ter får vidtas innan lagen träder i kraft.*
(2 mom. som i RP)

3.

Lag

om ändring av lagen om pensionsstiftelser

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i lagen av den 29 december 1995 om pensionsstiftelser (1774/1995) 48 a § 2 mom. 5—7
punkten och 6—8 mom.,
sådana de lyder i lag 391/2006, samt
ändras 43 § 2 mom., 46 § 1 mom., 48 b och 48 c § samt 48 d § 1—3 mom.,
av dem 43 § 2 mom. sådant det lyder i lag 85/1999, 48 b § sådan den lyder i nämnda lag 391/2006
samt 48 c § och 48 d § 1—3 mom. sådana de lyder i lag 1323/1997, som följer:

43 §
(Som i RP)

46 §
En B- och AB-pensionsstiftelse skall täcka
pensionsansvaret enligt lagen om pension för ar-
betstagare och skulden för ansvarsfördelningen
enligt 183 § i den nämnda lagen (*pensionsansva-*

rets bruttobelopp) så som bestäms i lagen om beräkning av solvensgränsen för pensionsanstalter och om täckning av ansvarsskulden (/2006) (*utesl.*).

48 b, 48 c och 48 d §
(Som i RP)

Denna lag träder i kraft den 20 . *Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft.*

Pensionsstiftelserna får tillämpa 48 a § 2 mom. 5 punkten, vilken upphävts genom denna lag, till och med den 31 december 2010.

4.

Lag

om ändring av lagen om försäkringskassor

I enlighet med riksdagens beslut

upphävs i lagen av den 27 november 1992 om försäkringskassor (1164/1992) 83 b § 2 mom. 7 och 8 punkten samt 6—8 mom., sådana de lyder i lag 392/2006, samt

ändras 83 § 8 mom., 83 c, 83 d och 83 e §, av dem 83 § 8 mom. och 83 c § sådana de lyder i nämnda lag 392/2006 och 83 d och 83 e § sådana de lyder i lag 1322/1997, samt

fogas till 79 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 84/1999, ett nytt 4 mom. som följer:

79 §
(Som i RP)

83 §

En pensionskassa som bedriver lagstadgad pensionsförsäkringsverksamhet skall täcka ansvarsskulden enligt 79 §, skulden för ansvarsfördelningen enligt 183 § i lagen om pension för arbetstagare, skulden för ansvarsfördelningen enligt 10 § 2 mom. i lagen om pension för företagare (468/1969) samt skulden till följd av försäkringspremier så som bestäms i lagen om beräk-

ning av solvensgränsen för pensionsanstalter och om täckning av ansvarsskulden (/2006) (*utesl.*).

83 c, 83 d och 83 e §
(Som i RP)

Denna lag träder i kraft den 20 . *Åtgärder som verkställigheten av denna lag förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft.*

Pensionskassorna får tillämpa 83 b § 2 mom. 7 punkten, vilken upphävts genom denna lag, till och med den 31 december 2010.

ShUB 31/2006 rd — RP 77/2006 rd

Helsingfors den 7 november 2006

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Valto Koski /sd
medl. Sirpa Asko-Seljavaara /saml
Anneli Kiljunen /sd
Marjaana Koskinen /sd
Pehr Löf /sv
Riikka Moilanen-Savolainen /cent
Aila Paloniemi /cent
Leena Rauhala /kd

Juha Rehula /cent
Paula Risikko /saml
Osmo Soininvaara /gröna
Tapani Tölli /cent
Raija Vahasalo /saml
Erkki Virtanen /vänst
Tuula Väättäin /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Eila Mäkipää.