

**SOCIAL- OCH
HÄLSOVÅRDSUTSKOTTETS
BETÄNKANDE 46/2014 rd**

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om beräkning av solvensgränsen för pensionsanstalter och om diversifiering av placeringar samt till vissa andra lagar som har samband med den

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 2 december 2014 regeringens proposition med förslag till lag om beräkning av solvensgränsen för pensionsanstalter och om diversifiering av placeringar samt till vissa andra lagar som har samband med den (RP 279/2014 rd) till social- och hälsovårdsutskottet för beredning.

Utlåtande

I enlighet med riksdagens beslut har ekonomiskutskottet lämnat utlåtande i ärendet. Utlåtandet (EkUU 47/2014 rd) återges efter betänkandet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- direktör Heli Backman och övermatematiker Mikko Kuusela, social- och hälsovårdsministeriet
- finansråd Urpo Hautala, finansministeriet

- matematiker Mikko Sankala, Pensions- skyddscentralen
- ledningens rådgivare Erkki Rajaniemi och byråchef Vesa Hänninen, Finansinspektionen
- vice verkställande direktör Esko Kivisaari, Finansbranschens Centralförbund rf
- chefsekonomist Eugen Koev, Akava ry
- expert Antti Tanskanen, Finlands Näringsliv rf
- chef för pensionspolitik Katja Veirto, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- chef för sociala frågor Heli Puura, Tjänstemannacentralorganisationen STTK rf
- matematiker Minna Lehmuskero, Arbetspensionsförsäkrarna TELA rf
- verkställande direktör Timo Toropainen, Eläkesäätiöyhdistys — ESY ry.

Dessutom har skriftligt yttrande lämnats av Företagarna i Finland rf.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att det stiftas en lag om beräkning av solvensgränsen för pensionsanstalter och om diversifiering av placeringar. Samtidigt

föreslås att ändringar som den föreslagna lagen föranleder införs i lagen om pension för arbetstagare, lagen om arbetspensionsförsäkringsbo-

lag, försäkringsbolagslagen, lagen om sjömanspensioner, lagen om pension för lantbruksföretagare, lagen om pensionsstiftelser och lagen om försäkringskassor.

Lagen om beräkning av solvensgränsen för pensionsanstalter och om diversifiering av placeringar avses gälla den lagstadgade pensionsförsäkring som bedrivs av arbetspensionsförsäkringsbolag, pensionsstiftelser, pensionskassor, Sjömanspensionskassan och delvis Lantbruksföretagarnas pensionsanstalt. Vid beräkning av solvensen enligt den föreslagna lagen ska man mer preciserat och mer omfattande än för närvarande beakta alla risker i anstaltens placeringsverksamhet som är väsentliga med tanke på pensionsanstalternas verksamhet samt försäkringsrisker.

Vid beräkning av solvensgränsen ska pensionsanstalten identifiera de specifika riskerna med varje placering. Även försäkringsrisken ska beaktas vid beräkning av solvensgränsen. Riskerna ska beaktas enligt riskklassificeringen i lagen, och en placering kan vara behäftad med fle-

ra risker. Därtill ska den förväntade avkastningen på placeringarna och korrelationen mellan olika riskfaktorer beaktas vid beräkningen.

Solvensgränsen ska såsom för närvarande beskriva det belopp av solvenskapital som pensionsanstalten ska ha för försäkrings- och placeringsrisker. Solvensgränsen ska vara desto högre ju större risk som pensionsanstaltens placeringar är behäftade med.

Solvensgränsen ska med avvikelse från nuvarande praxis beräknas enligt de totala placeringstillgångarna. Riskhanteringen gäller då pensionsanstaltens totala placeringstillgångar medan solvensgränsen i nuläget fastställs för ett belopp som motsvarar ansvarsskulden.

Lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2017. Därtill föreslås en temporär ändring i 168 § i lagen om pension för arbetstagare från och med den 31 mars 2015. Den föreslagna ändringen beror på det minskade antalet pensionsanstalter, och detta ska beaktas vid fastställandet av aktieavkastningskoefficienten.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Bakgrund

Syftet med solvensbestämmelserna för arbetspensionsanstalter är att trygga de försäkrades pensionsförmåner och fungera som ett instrument genom vilken det uppdelade arbetspensionssystemet med gemensamt ansvar vid behov ingriper i överdriven risktagning genom tillsyn. Den solvensreglering vi har i dag bygger på bestämmelser som trädde i kraft 1997. Då kopplades pensionsanstalternas tillsynsgränser till den risk som var förknippad med varje anstalts placeringstillgångar. Genom en lagändring 2007 fick pensionsanstalterna bättre möjligheter att eftersträva högre avkastning på placeringarna. Anstalterna kunde höja andelen placeringar av aktietyp från tidigare 25 procent till cirka 35 procent. Syftet med ändringen var att dämpa trycket på höjda pensionspremier. På grund av den in-

ternationella finanskrisen lindrades solvensbestämmelserna temporärt åren 2008-2012, så att pensionsanstalterna inte skulle tvingas sälja av aktier i ett ogynnsamt marknadsläge. Krisen på finansmarknaden visade att bestämmelserna om solvens för pensionsanstalter inte är tillräckligt flexibla när marknadsläget plötsligt förändras. Social- och hälsovårdsministeriet startade därför en översyn av solvensbestämmelserna i syfte att genom permanent lagstiftning göra det möjligt att säkra pensionsanstalternas solvens vid plötsliga störningar på marknaden.

Genom en reform vars första fas trädde i kraft 2011 ökade precisionen i riskbedömningarna och genom den andra fasen stärktes 2013 arbetspensionsanstalternas risktäckningskapacitet bland annat så att anstalterna förutsattes ha en ny buffert, ett solvenskapital. Den föreliggande propositionen är det tredje och sista momentet i den omfattande revideringen av solvensbestäm-

melserna. Syftet med propositionen är att bestämmelserna så väl som möjligt ska beakta alla väsentliga risker som är förknippade med placeringsverksamhet.

Nya regler för solvensberäkningarna

Enligt propositionen beaktar den nya modellen för kapitaltäckningsanalys alla väsentliga risker i anstaltens placeringsverksamhet bättre än tidigare. Bland riskerna kan nämnas valutarisken, kreditmarginalrisken, skuldhävstången och placeringarnas varaktighet. Den nya beräkningsmodellen gör det möjligt att bättre än i dag ta hänsyn till att placeringsmarknaden erbjuder allt mer utvecklade och komplicerade placeringsprodukter. Vid fastställandet av modellens konstanter har också 2008 års finanskris beaktats.

Kravet på diversifiering av placeringar, som var styrande för reformen 2007, kommer att gälla också i fortsättningen. Anstalterna måste fortsättningsvis sprida placeringarna i stort sett på samma sätt som i dag.

Det är enligt utskottet ytterst viktigt att den nya modellen gör riskbedömningarna av pensionsanstaltens placeringar mer jämförbara, vilket är en klar fördel bara till kontrollen utan också till anstalternas gemensamma ansvar. Utskottet välkomnar den nya bestämmelsen om att solvensgränsen ska beräknas utifrån anstaltens totala placeringstillgångar och att pensionsanstalten vid beräkningen av solvensgränsen ska identifiera alla risker som hänförs till anstaltens respektive placeringar. Ju mer riskabel anstaltens placeringsverksamhet är, desto högre är kravet på kapitaltäckning.

Det är ändamålsenligt att revideringen av solvensbestämmelserna inte syftar till att begränsa möjligheten att sträva till högavkastande placeringar eller ändra risk- och avkastningsnivåerna för placeringarna. Hög avkastning är av avgörande vikt för att dämpa trycket på höjning av arbetspensionspremien och för att överhuvudtaget säkerställa att pensionssystemet är hållbart. Enligt propositionen har det nya beräkningssättet ringa inverkan på den nuvarande placeringsverksamheten. Vikten för aktierelaterade placeringar kan vara cirka 30-35 procent i pensionsanstal-

ternas genomsnittliga placeringsallokering. Också ekonomiutskottet lägger i sitt utlåtande vikt vid att regleringen inte hindrar pensionsanstalterna från att eftersträva maximal avkastning på investeringarna inom ramen för den reglerade risknivån (EkUU 47/2014 rd).

Styrelsens ansvar

Social- och hälsovårdsutskottet välkomnar i likhet med ekonomiutskottet att propositionen lyfter fram pensionsanstaltens styrelser skyldigheter i anslutning till placeringsverksamheten. Styrelsen får utökade skyldigheter i fråga om kapitaltäckningsanalysens riktighet, tidsenlighet och tillämpning. Ekonomiutskottet anser att regleringen i detta avseende ännu tydligare kunde betona styrelsens helhetsansvar för tillgångsförvaltningen. Dessutom ser ekonomiutskottet det som befogat att vid den fortsatta utvecklingen av regleringen i tillämpliga delar beakta ordnandet av procedurer för bolagens egen proaktiva riskhantering och intern kontroll av samma typ som redan tillämpas i fråga om både liv- och skadeförsäkringsbolagen. Social- och hälsovårdsutskottet håller med ekonomiutskottet.

Bemyndigandet att utfärda förordning

Värdet av de konstanter som används vid beräkning av solvensgränsen ska utfärdas genom förordning av statsrådet. Det är enligt utskottet angeläget att förordningen bereds i så god tid som möjligt innan lagen träder i kraft. Pensionsanstalterna måste kunna förbereda sig för den nya solvensberäkningen i god tid.

Detaljmotivering

Utskottet föreslår att hänvisningsbestämmelsen i 23 § 1 mom. i lagförslag 1 justeras.

I propositionen föreslås ändringar i vissa bestämmelser, i vilka det föreslås ändringar i en proposition som samtidigt behandlas av riksdagen (RP 344/2014 rd med förslag till lagar om ändring av försäkringsbolagslagen och vissa lagar som har samband med den; om genomförande av det s.k. Solvens II-direktivet). Eftersom de lagändringar som föreslås i den föreliggande propositionen avses träda i kraft först den 1 janu-

ari 2017, måste ändringarna beakta de ändringar enligt propositionen RP 344/2014 rd, vilka träder i kraft redan den 1 januari 2016. Social- och hälsovårdsutskottet föreslår därför att lagförslagen 4, 5 och 8 ändras.

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

godkänner lagförslag 2, 3, 6, 7 och 9 utan ändringar och

godkänner lagförslag 1, 4, 5 och 8 med ändringar (**Utskottets ändringsförslag**).

Utskottets ändringsförslag

1.

Lag

om beräkning av solvensgränsen för pensionsanstalter och om diversifiering av placeringar

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 kap.	23 §
Allmänna bestämmelser	<i>Beräkning av solvensgränsen</i>
1—3 § (Som i RP)	Pensionsanstaltens solvensgräns beräknas på så sätt att det riskvärde och den förväntade avkastning som avses i 12—22 § för varje riskklass kombineras så att de bildar pensionsanstaltens krav på solvenskapital, dvs. solvensgräns, som beräknas enligt formeln
2 kap.	
Diversifiering av placeringar	
4—8 § (Som i RP)	$V_{Kokonais} = -\sum_j \mu_j + \sqrt{\sum_i \sum_j \rho_{ij} (V_i + \mu_i)(V_j + \mu_j) + \sum_j \beta_j^2 B_j^2} + \sum_k K_k,$
3 kap.	där V_j är riskvärdet för riskklass j , μ_j är den förväntade avkastningen för riskklass j , ρ_{ij} är korrelationen mellan riskklasserna i och j , B_j är det mindre värdet av summan av långa positioner och summan av korta positioner i riskklass j samt K_k är det belopp som avses i 8 § och som föranleds av överskridningen av motparten k .
Riskklasser och beräkning av solvensgränsen	(2 och 3 mom. som i RP)
9—22 § (Som i RP)	

4 kap.

Särskilda bestämmelser

24—29 §
(Som i RP)

4.

Lag

om ändring av lagen om arbetspensionsförsäkringsbolag

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i lagen om arbetspensionsförsäkringsbolag (354/1997) 13 a § och 15 §, sådana de lyder
(*utesl.*) i lag 524/2008, och
ändras (*utesl.*) 17 § 1 mom., 18 § 1 mom., 23 §, 29 § 1 mom., 29 e § 2 och 5 mom. och 29 f § 1
mom., sådana de lyder, (*utesl.*) 17 § 1 mom., 18 § 1 mom., 23 §, 29 § 1 mom. och 29 e § 2 och 5 mom.
i lag 442/2012 samt 29 f § 1 mom. i lag 419/2009, som följer::

1 §

Lagens tillämpningsområde

(*Utesl.*)

17, 18, 23, 29, 29 e och 29 f §
(Som i RP)

Ikraftträdandebestämmelsen
(Som i RP)

5.

Lag

om ändring av försäkringsbolagslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i försäkringsbolagslagen (521/2008) 19 kap. 3 § 1 mom. 4 punkten, 21 kap. 2 § 2 mom.
9 punkten, 22 kap. 2 § 2 mom. och 25 kap. 9 § 1 mom., (*utesl.*) sådana de lyder i lag /2015, som föl-
jer:

19 kap.

Fusion och inlösen av minoritetsaktier

3 §

Fusionsplan och en revisors yttrande

Utöver vad som föreskrivs om saken i 16 kap.
3 § i aktiebolagslagen ska fusionsplanen uppta

4) en utredning om att det övertagande bolaget efter fusionen uppfyller kraven i fråga om ansvarsskuld enligt 9 och 10 kap. och kapitalkraven enligt 11 kap. och, om bolaget är ett kompositbolag, kapitalkraven enligt 13 a kap. i denna lag eller solvenskraven enligt lagen om arbetspensionsförsäkringsbolag och (utesl.) lagen om beräkning av solvensgränsen för pensionsanstalter och om diversifiering av placeringar.

21 kap.

Överlåtelse av försäkringsbeståndet

2 §

Plan för överlåtelse av försäkringsbeståndet

Planen för överlåtelse av försäkringsbeståndet ska uppta

9) en utredning om att det överlåtande försäkringsbolaget, som inte försatts i likvidation, och det övertagande försäkringsbolaget efter överlåtelsen uppfyller kraven i fråga om ansvarsskuld enligt 9 och 10 kap. och kapitalkraven enligt 11 kap. och, om bolaget är ett kompositbolag, kapitalkraven enligt 13 a kap. i denna lag eller solvenskraven enligt lagen om arbetspensionsförsäkringsbolag och (utesl.) lagen om beräkning av solvensgränsen för pensionsanstalter och om diversifiering av placeringar,

22 kap.

Ändring av bolagsform

2 §

Ombildning av ett privat försäkringsbolag till publikt

Ett privat försäkringsaktiebolag kan ombildas till publikt försäkringsaktiebolag och ett ömsesidigt försäkringsbolag till publikt ömsesidigt försäkringsbolag endast om bolaget uppfyller kraven i fråga om ansvarsskuld enligt 9 och 10 kap. och kapitalkraven enligt 11 kap. och, om bolaget är ett kompositbolag, kapitalkraven enligt 13 a kap. i denna lag eller solvenskraven enligt lagen om arbetspensionsförsäkringsbolag och (utesl.) lagen om beräkning av solvensgränsen för pensionsanstalter och om diversifiering av placeringar samt om bolagets bolagsordning uppfyller de krav som i denna lag ställs på ett publikt försäkringsbolags bolagsordning. Ändringen av bolagsordningen förfaller, om inte försäkringsbolaget inom en månad från det att Finansinspektionen har fastställt försäkringsbolagets bolagsordning gör registeranmälan om en sådan ändring av bolagsordningen som gäller ombildning till ett publikt försäkringsaktiebolag eller ett publikt ömsesidigt försäkringsbolag. (Utesl.)

25 kap.

Tillsynen över försäkringsbolag och försäkringsholdingsammanslutningar

9 §

Förbud att överlåta och pantsätta egendom

I syfte att trygga de försäkrade förmånerna kan Finansinspektionen förbjuda ett finskt försäkringsbolag att överlåta eller pantsätta sin egendom, om

1) ett försäkringsbolag inte uppfyller kraven i fråga om ansvarsskuld enligt 9 och 10 kap. i denna lag,

2) ett försäkringsbolag inte uppfyller minimikapitalkravet enligt 11 kap. 4 § i denna lag eller ett arbetspensionsförsäkringsbolag inte uppfyller minimikapitalkravet enligt 17 § 2 mom. i lagen om arbetspensionsförsäkringsbolag, eller om

3) ett försäkringsbolag inte (utesl.) uppfyller kravet på solvenskapital enligt 11 kap. 2 § i denna lag eller om ett arbetspensionsförsäkringsbo-

lags solvenskapital underskrider solvensgränsen enligt 17 § i lagen om arbetspensionsförsäkringsbolag och Finansinspektionen har anledning att anta att bolagets (utesl.) ställning ytterligare kommer att försämrats eller om Finansin-

spektionen anser att bolaget håller på att råka i en sådan situation.

Ikraftträdandebestämmelsen
(Som i RP)

8.

Lag

om ändring av lagen om pensionsstiftelser

I enlighet med riksdagens beslut

upphävs i lagen om pensionsstiftelser (1774/1995) 2 § 1 mom. 9 punkten och 46 § 1 mom., sådana de lyder, 2 § 1 mom. 9 punkten i lag 391/2006 och 46 § 1 mom. i lag 1122/2006, och

ändras 1 § 5 mom., 6 § 2 och 3 mom., 45 § 1, 4 och 5 mom., 48 b § 1 mom., 48 c § 2—4 mom., 48 h § 4 mom., 116 § 6 punkten, 120 § 1 och 3 mom. och 121 §, av dem 1 § 5 mom. sådant det lyder i lag 174/2009, 6 § 2 mom., 45 § 4 och 5 mom., 48 b § 1 mom., 48 c § 2—4 mom., (utesl.), 116 § 6 punkten och 121 § sådana de lyder i lag 443/2012, 6 § 3 mom. sådant det lyder i lag 251/2002, 120 § 1 och 3 mom. sådana de lyder i lag 1323/1997 samt 48 h § 4 mom. sådant det lyder i lag (/2015), som följer:

1, 6, 45, 48 b och 48 c §
(Som i RP)

48 g §

(Utesl.)

48 h § (Ny)

Av en pensionsstiftelses solvenskapital ska dock det belopp som motsvarar solvensgränsen bestå av andra poster än den som nämns i 1 mom.

Finansinspektionen kan dock tillåta att denna post i två års tid hänförs till solvenskapitalet i de situationer som avses i 28 § i lagen om beräkning av solvensgränsen för pensionsanstalter och om *diversifiering av placeringar* även om solvenskapitalet underskrider solvensgränsen.

116, 120 och 121 §
(Som i RP)

Ikraftträdandebestämmelsen
(Som i RP)

ShUB 46/2014 rd — RP 279/2014 rd

Helsingfors den 12 februari 2015

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Juha Rehula /cent
vordf. Anneli Kiljunen /sd
medl. Outi Alanko-Kahiluoto /gröna
Ari Jalonen /saf
Johanna Jurva /saf
Merja Kuusisto /sd
Sanna Lauslahti /saml
Merja Mäkisalo-Ropponen /sd

Lasse Männistö /saml (delvis)
Mikael Palola /saml
Terhi Peltokorpi /cent
Sari Sarkomaa /saml
Erkki Virtanen /vänst
ers. Anne Louhelainen /saf
Aila Paloniemi /cent
Kristiina Salonen /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Eila Mäkipää.