

EKONOMIUTSKOTTETS BETÄNKANDE 24/2009

Regeringens proposition med förslag till lag om bundet långtidssparande och vissa lagar som har samband med den

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 22 september 2009 en proposition med förslag till lag om bundet långtidssparande och vissa lagar som har samband med den (RP 159/2009 rd) till ekonomiutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Erkki Sarsa, finansministeriet
- lagstiftningsråd Tuomo Antila, justitieministeriet
- försäkringsöverinspektör Tom Strandström, social- och hälsovårdsministeriet
- marknadsövervakare Anu Ranta och jurist Sanna Atrila, Finansinspektionen
- utredningschef Arttu Juuti, Konkurrensverket
- biträdande direktör Outi Haunio-Rudanko, Konsumentverket

- verkställande direktör Petri Niemisvirta, Mandatum Life
- verkställande direktör Lauri Rosendahl, NASDAQ OMX Helsinki Oy
- verkställande direktör Seppo Rinta, Vakuutusosakeyhtiö Henki-Fennia
- utredningschef Eugen Koev, Akava r.f.
- direktör Markku Savikko och direktör Timo Silvola, Finansbranschens Centralförbund
- chef för pensions- och karriärfrågor Kaija Kallinen, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- direktör Matti Leppälä, Arbetspensionsförsäkrarna TELA rf
- professor Panu Poutvaara.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av
— OP-Centralen
— Tjänstemannacentralorganisationen FTFC rf.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås en lag om bundet långtidssparande. I den föreslagna lagen ska det finnas bestämmelser om rätt att tillhandahålla långsiktiga sparavtal, vad som ska ingå i sparavtal, kundens och tjänsteleverantörens rättigheter och skyldigheter när de ingår sparavtal och under

giltighetstiden och om placering av sparmedlen och deras rättsliga ställning.

Lagen är en närings- och avtalsrättslig lag. Bestämmelser om beskattning av långsiktigt sparande och eventuella skatteincitament ska ingå i de berörda skattelagarna.

Lagen gäller inte försäkringssparande, utan lagstiftningen om den typen av sparande ingår i lagen om försäkringsavtal och försäkringsbolagslagen.

Karaktistiskt för de långsiktiga sparavtalen är att sparmedlen får tas ut först när den som har rätt till dem har uppnått en viss ålder eller när något annat särskilt uttagsvillkor som hänför sig till livssituationen för den som har rätt till sparmedlen är uppfyllt. Uttagsvillkoren anges inte exakt i lagen, utan de är beroende av vilka skatteincitament för långsiktigt sparande som kommer att ingå i skattelagarna. Bara fysiska personer ska få ingå sparavtal. Bestämmelserna om sparavtal är mestadels tvingande.

Sparavtal får tillhandahållas av inlåningsbanker, värdepappersföretag och fondbolag samt av utländska tjänsteleverantörer i Finland som kan jämföras med dem.

Dessutom införs en del mindre tekniska ändringar i kreditinstitutslagen och lagen om värdepappersföretag till följd av den nya lagen. Vidare föreslås lagen om försäkringsavtal få en bestämmelse om försäkringstagarens rätt att byta försäkringsgivare vid andra försäkringar än de som har dödsfallsskydd.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2010 samtidigt med ändringarna om bundet långtidssparande i vissa skattelagar.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Ekonomiutskottet föreslår att den föreslagna lagen om bundet långtidssparande och förslaget till lag om ändring av kreditinstitutslagen godkänns med utskottets ändringar och att förslaget till lagen om värdepappersföretag förkastas.

Genom bestämmelserna om långsiktigt sparande ges finländarna en ny möjlighet vid sidan av pensionsförsäkringar att frivilligt komplettera sitt pensionsskydd. Genom skattestödet och villkoren för återbetalning av sparmedlen understryks det långsiktiga sparandets karaktär av pensionssystem. Av neutralitetsskäl är villkoren för skattestöd desamma som vid pensionsförsäkring. Regeringen har lämnat en separat proposition RP 158/2009 rd med förslag till lagstiftning om en reform av beskattningen av långsiktigt sparande.

Ekonomiutskottet förutsätter att regeringen i samråd med finansutskottet utreder om skattebestämmelserna om individuell pensionsförsäkring och långsiktigt sparande, bland annat begränsningarna i återköp och förbudet mot överlåtelse, formulerade så att de inte medför tolkningsproblem och missförhållanden.

Kunderna ska ha rätt att säga upp sparavtalen och byta tjänsteleverantör. De medel som kommer in genom sparavtalet ska få föras över på en

annan tjänsteleverantör eller på ett försäkringsbolag. Det ökar konkurrensen mellan tjänsteleverantörerna och medverkar till att kostnaderna för kunderna håller sig på en rimlig nivå.

Med avseende är kundskyddet är det en viktig bestämmelse att tjänsteleverantören är skyldig att utreda och informera innan ett sparavtal ingås. Utskottet har ändrat 7 § till att en tjänsteleverantör innan den tillhandahåller ett sparavtal är skyldig att skaffa fram tillräckligt mycket information om spararens erfarenhet av och kunskap om investering. När tjänsteleverantören informerar spararen är det viktigt att fokusera på faktorer av relevans för valet av placeringsobjekt och särskilt beakta dels spararens tidigare erfarenheter av och kunskaper om investering, dels riskerna med placeringen. Informationen måste ges tydligt och begripligt och så att kunden i lugn och ro kan informera sig och väga för och emot inför beslutet.

Sparkontot kan vara i en insättningsbank eller i en finländsk filial till en utländsk bank. Spararen ska betala in det belopp som ingår i sparavtalet. I propositionen föreslår regeringen att sparmedlen inte ska omfattas av insättningsgarantin. Ekonomiutskottet stryker bestämmelsen och sparmedlen omfattas alltså av insättningsgarantin. Detta spelar en viktig roll för kundskyddet.

det och är en jämlik behandling eftersom medel på ett separat konto i vilket fall som helst skulle omfattas av insättningsgarantin. Dessutom undviker man slumpmässighet i tjänsteleverantörens placeringar av medlen på sparkontot.

Detaljmotivering

1. Lag om bundet långtidssparande

5 §. Inbetalningar på sparkonto och uttag av sparmedel. Enligt 1 mom. får spararen inte betala in något på sparkontot efter att uttagsgrunden är uppfylld.

För att undvika tolkningsproblem har utskottet ändrat bestämmelsen till att inbetalningar, när det finns fler än ett uttagsvillkor, inte får göras efter att alla uttagsvillkor är uppfyllda och insättningar har börjat tas ut på grundval av alla sparvillkor.

I 2 mom. 3 punkten föreslår regeringen att medlen på kontot inte ska omfattas av insättningsgarantin eller investerarskyddet.

Utskottet stryker 3 punkten och medlen på sparkonton omfattas alltså av insättningsgarantin. På grund av ändringen stryker utskottet också den första meningen i momentet.

Ett sparkonto som spararen gör insättningar på enligt sparavtalet kan finnas i en inlåningsbank eller filial i Finland till en utländsk bank. Bestämmelser om insättningsgaranti finns i 7 kap. i kreditinstitutslagen. I 6 kap. i lagen om värdepappersföretag ingår bestämmelser om ersättningsfonden för investerarskydd som ersätter fordringar på grundval av omplacering av sparmedel, om tjänstetillhandahållaren blir insolvent.

I 3 mom. rättar utskottet en felaktig paragrafhänvisning.

6 §. Placering av sparmedel. För tydlighetens skull ersätter utskottet hänvisningen i 5 mom. till bestämmelsen om förvaring, hantering och clearing av kundmedel med en bestämmelse om sparmedel. Beträffande sparmedel på bankkonto uppfylls kravet när sparmedlen på behörigt sätt har bokförts på kontot. Samtidigt stryker utskot-

tet den onödiga skrivningen att sparmedlen inte ingår i tjänsteleverantörens konkursbo och att de inte får utmätas för tjänsteleverantörens skulder. För placeringar i värdepapper följer principen direkt av 1 mom. och det ändrade 5 mom. som föreskriver att sparmedlen ska placeras i dens namn som har rätt till sparmedlen och förvaras så att det inte är risk för att de förväxlas med tjänsteleverantörens egna medel. Vidare föreskrivs det att tjänsteleverantören inte får kvitta sparmedlen mot skulder hos spararen eller den som har rätt till sparmedlen.

För att stärka övervakningsskyldigheten i 5 mom. kompletterar utskottet paragrafen med ett 6 mom. om att tjänsteleverantörens revisor är skyldig att lämna ett yttrande om hur förvaringen av sparmedel är ordnad. Momentet motsvarar 71 § i lagen om värdepappersföretag.

7 §. Skyldighet att utreda och informera innan avtal ingås. I 1 mom. hänvisar paragrafen till 4 kap. 3 § 2 mom. i värdepappersmarknadslagen om en värdepappersförmedlares skyldighet att informera sig om kunden innan en tjänst tillhandahålls.

För tydlighetens skull ersätter utskottet hänvisningen med en bestämmelse om att tjänsteleverantören måste skaffa fram fullgod information för att kunna bedöma spararens erfarenheter av och kunskaper om investering innan spararens erbjuds ett sparavtal.

Vidare preciserar utskottet 2 mom. tjänsteleverantören i synnerhet måste ta hänsyn till spararens tidigare erfarenheter av och kunskaper om investering samt riskerna med placeringsobjektet.

16 §. Förbud mot överlåtelse och pantsättning. Utskottet har förtydligat paragrafen för att den inte ska kunna tolkas som ett hinder för spararens egen värdepappershandel inom ramen för värdepappershandeln. Tjänsteleverantören kan därmed tillhandahålla en tjänst där kunden självständigt köper och säljer placeringsobjekt via tjänsteleverantörens informationssystem. Systemet måste då garantera att medlen bara kan placeras i placeringsobjekt enligt 6 § och hindra att

inbetalningar görs till andra konton än sparkontot.

19 §. Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser. Utskottet lägger till en övergångsbestämmelse om anmälan till Finansinspektionen för att garantera att alla tjänsteleverantörer behandlas lika när verksamheten inleds. Dessutom får Finansinspektionen bättre möjligheter att bedöma hur verksamheten ska ordnas och mer tid på sig för anmälningen.

3. Lag om ändring av 20 och 105 § i kreditinstitutslagen

105 §. Fordringar som skall ersättas. Utskottet stryker paragrafen eftersom medlen på sparkontot omfattas av inställningsgarantin på grundval av ändringen i 5 § i det första lagförslaget.

Utskottets ändringsförslag

1.

Lag

om bundet långtidssparande

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1—4 §
(Som i RP)

5 §

Inbetalningar på sparkonto och uttag av sparmedel

Med stöd av ett sparavtal får tjänsteleverantören inte ta emot något annat än penningmedel från spararen. Medlen ska tas emot på ett sparkonto som specificeras i sparavtalet. Sparmedlen får, med undantag av de fall som avses i 11—13 §, betalas ut enbart i pengar från sparkontot till den som har rätt till sparmedlen när uttags-

4. Lag om ändring av 52 § i lagen om värdepappersföretag

Utskottet föreslår att det fjärde lagförslaget stryks på grund av ändringen i 5 § i det första lagförslaget och av samma anledning som i det tredje lagförslaget.

Förslag till beslut

Med stöd av det ovan anförda föreslår ekonomikutskottet

att lagförslag 2 godkänns utan ändringar,

att lagförslag 1 och 3 godkänns med ändringar (Utskottets ändringsförslag) och

att lagförslag 4 förkastas.

grunden enligt 1 § uppfylls. Inbetalningar får inte göras på *sparkontot* efter att uttagsgrunden eller, om det finns fler uttagsgrunder, alla uttagsgrunder är uppfyllda och inbetalningarna har börjat tas ut på grundval av samtliga uttagsgrunder.

(Utesl.) Tjänsteleverantören får inte ta emot andra medel på *sparkontot* än sparmedel enligt ett sparavtal. Utöver det som föreskrivs i någon *annanstans i lag* ska det av kontoavtalet (*utesl.*) också *framgå* att

(1 och 2 punkten som i RP)

(3 punkten *utesl.*)

Bestämmelserna om förvaring av kundmedel i 4 kap. 14 § 3 mom. i värdepappersmarknadsla-

gen (495/1989) och 38 § i lagen om värdepappersföretag tillämpas inte på medel som tas emot på grundval av ett sparavtal.

6 §

Placering av sparmedel

(1—4 mom. som i RP)

Tjänsteleverantören är skyldig att ordna förvaring, hantering och clearing av de sparmedel han innehar på ett tillförlitligt sätt och så att de inte riskerar att förväxlas med tjänsteleverantörens egna medel eller någon annan kunds medel. Tjänsteleverantören får inte kvitta sparmedel mot skulder som den som har rätt till medlen har hos tjänsteleverantören.

Minst en gång om året ska tjänsteleverantörens revisor lämna ett yttrande till Finansinspektionen som visar om tjänsteleverantören förvarar sparmedlen enligt kraven i 5 §. (Nytt)

7 §

Skyldighet att utreda och informera innan avtal ingås

Tjänsteleverantören är skyldig att skaffa fram tillräckligt med information om spararens erfarenhet av och kunskaper om investering innan den tillhandahåller ett sparavtal. Bestämmelserna i detta moment tillämpas inte på ett sparavtal där sparmedlen enligt villkoren bara får placeras på bankkonton enligt 6 § 1 mom. 1 punkten och avkastningen på kontona uteslutande bestäms på grundval av kapitalbelopp och tid.

Utöver det som någon annanstans i lag föreskrivs om informationsskyldigheten ska spararen i god tid före ett sparavtal ges basfakta om tjänsteleverantören och tillräckliga och väsentliga uppgifter om avtalet för att tillförlitligt kunna bedöma tjänsteleverantören, avtalet och i synnerhet riskerna med avtalet. Tjänsteleverantö-

ren ska då uppmärksamma eventuella omständigheter som är väsentliga för valet av placeringsobjekt och ta särskild hänsyn till spararens tidigare erfarenhet av (utesl.) och kunskaper om investering samt till riskerna med placeringsobjekten.

(3 mom. som i RP)

8—15 §

(Som i RP)

16 §

Förbud mot överlåtelse och pantsättning

Varken spararen eller någon annan som har rätt till sparmedlen har rätt att överlåta eller pantsätta sparmedel eller någon rätt på grundval av sparavtalet.

Försäljning av ett placeringsobjekt betraktas inte som överlåtelse av sparmedel enligt 1 mom., om medlen från försäljningen sätts in på spar-kontot eller direkt placeras om i placeringsobjekt enligt 6 §.

Avtal eller åtaganden som strider mot denna paragraf är ogiltiga.

17 och 18 §

(Som i RP)

19 §

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

(1 mom. som i RP)

Tjänsteleverantören får inte tillhandahålla sparavtal innan tre månader har gått sedan en anmälan enligt 3 § 2 mom. gjordes, om anmälan görs innan det har gått tre månader sedan lagen trädde i kraft. (Nytt)

3.

Lag

om ändring av 20 (*utesl.*) § i kreditinstitutslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i kreditinstitutslagen av den 9 april 2007 (121/2007) 20 § 1 mom. (*utesl.*), (*utesl.*) sådant
det lyder i lag 929/2007, som följer:

20 §
(Som i RP)

105 §
(*Utesl.*)

Ikraftträdandebestämmelsen
(Som i RP)

Helsingfors den 25 november 2009

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Jouko Skinnari /sd
vordf. Antti Rantakangas /cent
medl. Harri Jaskari /saml
Anne Kalmari /cent
Matti Kangas /vänst
Toimi Kankaanniemi /kd
Jouko Laxell /saml

Petteri Orpo /saml
Sirpa Paatero /sd
Oras Tynkkynen /gröna
Markku Uusipaavalniemi /cent
ers. Janne Seurujärvi /cent
Anne-Mari Virolainen /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Eelis Roikonen.

RESERVATION 1

*Motivering**1. Lagen om bundet långtidssparande bred-
dar skattestödet till privat pensionsförsäkring*

Förslaget till en ny lag om bundet långtidssparande och ändring av inkomstskattelagen utsträcker skattestödet till pensionssparande genom frivillig individuell pensionsförsäkring till sparavtal enligt den nya lagen. Det är problematiskt med tanke på en rättvis skattepolitik och utvecklingen av det lagstadgade pensionsskyddet.

Problemet ligger däri att skattestödet till pensionspremier ger välsituerade en stor skattevinst och gynnar höginkomsttagarna på bekostnad av låginkomsttagarna.

Förslaget till nytt skattestöd till sparare med avtal om långsiktigt sparande är också en indirekt offentlig subvention till finansinstitut som tillhandahåller sparobjekt och förslaget kommer att ge dem vind i seglen på marknaden. I en annan proposition säger regeringen att den föreslagna lagen om bundet långtidssparande kommer att utöka inlåningsbankernas, värdepappersföretagens och fondbolagens tjänsteutbud, särskilt om samma skatteincitament tillämpas på långsiktigt sparande som på pensionsförsäkringar, och har därmed en gynnsam effekt på deras affärsverksamhet. Dessutom ska den ökande konkurrensen överlag medverka till att marknaden blir effektivare (RP 158/2009 rd).

Det bör noteras att den skattefinansierade Finansinspektionen får mer arbete på grund av förslaget.

Propositionen innehåller alltså ett förslag till lag om bundet långtidssparande. Den ska beskriva om rätt att tillhandahålla avtal om långsiktigt sparande, innehållet i avtalen, kundernas och tjänestetillhandahållarnas rättigheter och skyldigheter när sparavtal ingås, avtalens giltighetstid, placering av sparmedel och sparmedlens rättsliga ställning. Bestämmelser om beskattningen av långsiktigt sparande och eventuella skatteincitament ska ingå i skattelagarna.

Lagen gäller inte försäkringssparande utan det ska ingå särskilda bestämmelser i lagen om försäkringsavtal och försäkringsbolagslagen.

De långsiktiga sparavtalen karakteriseras av att sparmedlen får tas ut först när den som har rätt till sparmedlen har uppnått en viss ålder eller när något annat uttagsvillkor som har med personens livssituation att göra är uppfyllt. Uttagsvillkoren anges inte exakt i lagen utan de ska vara beroende av bestämmelserna om skatteincitament i skattelagarna. Sparavtal får bara ingås av fysiska personer och bestämmelserna om avtalen är mestadels tvingande.

2. Det lagstadgade pensionsskyddet och dess nivå

Finland har ett lagstadgat och heltäckande arbetspensionsskydd och så gott som allt lönearbete är pensionsbildande. Dessutom omfattas företagen av det lagstadgade pensionsskyddet. I dagsläget spelar privata arbetsgivares och företagens extra pensionsskydd en relativt liten roll i Finland trots att de frivilliga pensionsförsäkringarna blir fler. Det nuvarande lagstadgade pensionssystemet har garderat sig för de framtida omställningarna när befolkningen åldras.

Enligt min uppfattning måste man också i framtiden koncentrera sig på att säkerställa nivån på och finansieringen av arbetspensionerna. Ytterligare skattestöd för privat pensionssparande ökar ojämlikheten.

3. Större orättvisa om skattestödet utsträcks till de nya sparavtalen

Under spartiden för extra pension är det de välsituerade som drar störst nytta av skattestödet. Undersökningar visar att individuell pensionsförsäkring är mycket vanligare i de två högsta inkomstdecilerna än i lägre inkomstkategorier. Utskottets förslag gynnar skatteplanering bland välsituerade.

Pensionssparandet har ökat de senaste åren, också bland låg- och medelinkomsttagare, men skattestödet till dem är litet. Utredningar visar att drygt 50 procent av nya pensionssparare har en månadspremie på 50 euro eller ännu mindre. Bland höginkomsttagarna ligger premierna vanligen kring den övre gränsen för skattestödet (5 000 euro/år).

En positiv punkt är att privat pension enligt avtal ska kunna betalas ut från och med pensionsåldern enligt arbetspensionslagarna. Samma krav gäller också avdragsrätten för avgifter vid långsiktiga sparavtal.

4. Neutralitetskravet vid beskattning och lägre kostnader för sparavtal

Skatteneutralitet för olika sparformer vid privat pensionssparande bör genomföras så att skatte-

stödet till frivilliga pensionsförsäkringar slopas. Problemet med skatteneutralitet försvinner inte genom att skattestödet utsträcks till nya pensionssparformer eftersom vissa sparobjekt ändå inte får skattestöd. Man flyttar alltså bara gränsen för neutralitetsproblemet.

Konkurrensen kan förbättras i den individuella pensionsförsäkringen utan att skattestödet breddas, om man bland annat förbättrar jämförbarheten för produkterna och tillåter att sparkapitalet för pensionsförsäkringen får flyttas.

Förslag

Med stöd av det ovan anförda föreslår jag

att lagförslagen förkastas.

Helsingfors den 25 november 2009

Matti Kangas /vänst

RESERVATION 2***Motivering***

Orättvisorna ökar när skattelättnaderna för långsiktigt sparande utvidgas. Det är de mest förmögna som vinner på reformen eftersom individuella pensionsförsäkringar är vanligast i de högsta inkomstkategorierna. Däremot har låginkomstatagare helt enkelt inga pengar över att spara. I stället för att stödja de rikaste människornas sparande måste vi ge dem som får lagstadgad arbetspension bättre villkor och höja de små arbetspensionerna.

Propositionen har bara marginell effekt på pensionsåldern. Dessutom är propositionen inte det bästa möjliga sättet att förbättra inkomsterna efter pensioneringen. Reformen gör att pensionsspararna har den bästa köpkraften de tidigare pensionsåren när behovet av hälsovård är mindre. För att kunna gardera sig för konsumtionsbehov livet ut måste man ha en heltäckande pensionsförsäkring. I fortsättningen bör vi koncentrera oss på att höja nivån på det lagstadgade arbetspensionsskyddet och garantera finansieringen, och inte bygga upp nya orättvisa system som bara ökar de administrativa kostnaderna.

De föreslagna ändringarna lyfter ännu mer fram bankernas roll i vårt sparande som redan nu är mycket bankcentrerat. De tvingar in finanssektorn i samma modell. Målet med långsiktigt sparande ska vara att tillgodose pensionärernas och skattebetalarna intressen.

Den sittande regeringen har i snabb takt underminerat skattebasen genom en massa skatte-

lätnader. Propositionen sänker statens skatteinkomster med 14 miljoner euro om året. Med avseende på den offentliga ekonomin kan man fråga sig om detta är rätt tid för så stora skattelättnader. Vi socialdemokrater tycker inte att det är rätt tid. I stället ska man se till att stärka skattebasen. I dagens läge bekostas breddat skattestöd med lånade pengar.

Vår pensionspolitik håller på att utformas i både den s.k. pensionsförhandlingsgruppen och i den s.k. arbetslivsgruppen. Och finansministeriet har en skattearbetsgrupp som funderar över skatterna. Arbetsgrupperna försöker komma fram till reformer med effekter på sikt. Därför hade det varit bra om regeringen hade inväntat resultaten och kommit med propositionen om långsiktigt sparande först senare.

Förslaget har redan nu lett till att livförsäkringsbolagen måste göra dyra omställningar i sina system, och det kommer att krävas ännu fler. På försäkringsbolagen ökar personalens arbetsbörda orimligt mycket utan att premieinkomsterna eller framgången på marknaden ökar. Kostnaderna för alla ändringar i skattelagstiftningen, också från tidigare år, vältras över på kunderna.

Förslag

Vi föreslår

att lagförslagen förkastas.

Helsingfors den 25 november 2009

Jouko Skinnari /sd
Sirpa Paatero /sd
Toimi Kankaanniemi /kd