

Regeringens proposition till Riksdagen om statsborgen för det lån som pensionskassan Eläkekassa Tuki givit Andelslaget Eka-koncernen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att riksdagen måtte besluta berättiga statsrådet att för konsolidering av Andelslaget Eka-koncernens ansvarighetsunderskott i pensionskassan Eläkekassa Tuki och utan krav på motsäkerhet ställa statlig propriëborgen som säkerhet för betalningar till ett belopp av högst 140 255 000 mk

åren 1994—2003 på det lån som Eläkekassa Tuki givit Andelslaget Eka-koncernen år 1994.

Propositionen ansluter sig till statens tredje tilläggsbudgetproposition för 1994 och avsikten är att den skall behandlas i samband med den.

MOTIVERING

1. Inledning

Vid Andelslaget Eka-koncernen (nedan Eka), som är den största delägaren i pensionskassan Eläkekassa Tuki, inleddes den 22 oktober 1993 ett saneringsförfarande enligt lagen om företagssanering (47/93). Som delägare i pensionskassan har Eka pensionsansvar som inte har fonderats, dvs. ansvarighetsunderskott i kassan.

Kassans årliga behov av bidrag är lika stort som den del av de utbetalda pensionerna som pensionskassans delägare skall finansiera.

De utredare som uppgjort saneringsprogrammet för Eka anser att Ekas ansvarighetsunderskott i pensionskassan hänför sig till det ansvar som skall omfattas av saneringen. I det förslag till saneringsprogram för Eka som undertäcknades den 22 augusti 1994 föreslås att allt ansvar som skall omfattas av sanering skärs ned med 71 %. Det är dock oklart vilken den rättsliga ställningen för ett företags ansvarighetsunderskott är i samband med saneringsförfarande i ett företag som är delägare i en pensionskassa. Det slutliga utredandet av ansvarighetsunderskottets ställning kan ta flera

år. Därför skulle den fortsatta verksamheten vid Eläkekassa Tuki och också frågan om vilken ställning pensionärernas pensioner har komma att vara osäker i flera års tid.

För att en upplösning av kassan och en sänkning av pensionerna samt osäkerheten i fråga om pensionernas ställning skall kunna undvikas har pensionskassan och Ekas utredare förhandlat fram en lösning som är fast förknippad med saneringsförfarandet vid Eka. Enligt den skall det ansvarighetsunderskott gentemot Tuki som utredarna föreslår att skall skäras ned ombildas till ett konsoliderat lån från pensionskassan. Enligt lösningen skall staten vid sidan av Ekas övriga huvudborgemått ställa borgen för detta lån som skall konsolideras. De pensionärer som hör till Tuki avstår från APL-indexförhöjningen när det gäller kassans pensioner. Sålunda avstår de pensionärer som hör till Tuki från kommande indexförhöjningar till ett belopp av ca 50 milj. mk. Enligt aktuella beräkningar kommer alla huvudborgenärer att bli tvungna att till Eläkekassa Tuki betala det belopp som de gått i borgen för.

2. Eläkekassa Tuki

Lagstiftning

Eläkekassa Tuki är en pensionskassa som omfattas av lagen om försäkringskassor (1164/92). Den bildades 1943 med stöd av lagen om understöds-kassor (471/42), som trädde i kraft vid ingången av samma år. Den sistnämnda lagen upphävdes genom lagen om försäkringskassor, som trädde i kraft den 1 januari 1993. Pensionskassan beviljar sina medlemmar tilläggspensioner, som kompletterar det lagstadgade pensionsskyddet.

Pensionskassans verksamhetssektor omfattar sju delägare, dvs. arbetsgivare. Antalet medlemmar i arbetsförhållande är ca 800 och antalet pensionstagare ca 6 500. Pensionskassan slöts 1974, varefter kassan inte har antagit några nya medlemmar eller delägare.

Kassans finansiering grundar sig på medlemmarnas medlemsavgifter och arbetsgivardelägarernas bidrag. Medlemsavgiften bestäms så att den täcker hälften av pensionsskyddet enligt stadgarna, men är högst 3 % av den arbetsinkomst som nämns i stadgarna. Delägarna betalar i årligt bidrag ett belopp som är lika stort som det som behövs för betalning av de pensionsandelar som delägarna skall finansiera.

Eläkekassa Tuki är en pensionskassa som grundar sig på fördelningsprincipen. Sådana kunde bildas med stöd av ett undantagsstadgande i 1942 års lag om understöds-kassor. I en pensionskassa som grundar sig på fördelningsprincipen fonderas inte det influtna pensionsansvaret i sin helhet allt efter som pensionsansvar uppkommer, utan en del av pensionsansvaret lämnas ofonderat och det finns inga motsvarande medel som täcker denna del. Pensionsskyddet finansieras till denna del med bidrag allt efter som pensioner betalas ut. Som säkerhet för att delägarnas betalningsskyldighet blir fullgjord har alla delägare förbundit sig att solidariskt ansvara för varandra på det sätt som stadgarna kräver, om någon delägare inte betalar sin egen betalningsandel.

I Eläkekassa Tuki har fondering inte gjorts för de arbetsgivardelägare som hör till kassan. Därför har arbetsgivarna inte behövt betala det högre bidrag som fonderingssystemet skulle förutsätta.

Delägarna har årligen i bidrag betalt ett belopp som motsvarar de löpande pensionerna. En delägare som träder ut ur kassan måste

däremot betala en avgift som motsvarar det icke-fonderade pensionsansvaret. De medlemsavgifter som kassamedlemmarna betalar fonderas i sin helhet. Kassans fonder består således av de avgifter som tidigare delägare har betalt vid utträde ur kassan och av medlemmarnas avgifter.

Enligt verksamhetsprincipen för en sluten kassa som fungerar enligt fördelningsprincipen minskar det pensionsansvar som inte har fonderats med ett belopp som motsvarar det bidrag som skall betalas årligen, vilket förutsätter solventa bidragsbetalare. En förutsättning för Eläkekassa Tuki:s verksamhet är att Andelslaget Eka-koncernen betalar sitt bidrag till pensionskassan.

Delägare och verksamhet

Enligt gällande stadgar är Andelslaget Eka-koncernen, Bokförlaget Tammi, Pitäjänmäen Osuusuokala, Ava-Instituutin Kannatusyhdistys r.y. samt Tietorengas Oy och Restel Ab, vilka ägs av Eka, och Kirjatukku Oy, som är Tammis dotterbolag, delägare i pensionskassan. Den största delägaren i pensionskassan är Eka-koncernen, som på grund av den pågående företagssaneringen inte kan uppfylla sina förbindelser.

År 1993 betalade Eläkekassa Tuki ut pensioner till ett sammanlagt belopp av ca 89 milj. mk. Det fonderade pensionsansvaret i pensionskassan uppgick till 377,2 milj. mk och det icke-fonderade pensionsansvaret till 298,5 milj. mk den 31 december 1993. Ekas andel av det icke-fonderade pensionsansvaret var 291,4 milj. mk och resten de små delägarnas andel. Antalet pensionärer vid nämnda tidpunkt var ca 6 500, av vilka ca 4 000 var Ekas pensionärer. Antalet kassamedlemmar i arbetsförhållande var ca 800.

3. Bedömning av verkningarna av företagssaneringen vid Eka

Utredarna vid Eka, som är föremål för företagssanering, anser att Eläkekassa Tuki:s pensionsfordringar hos Eka hör till det ansvar som skall omfattas av saneringen. I saneringsprogrammet föreslogs ursprungligen att fordringen skall skäras ned med 71 %. Detta skulle leda till att de pensioner som Tuki betalar till

sina pensionärer direkt skulle sänkas med ett lika stort belopp.

En sänkning av den pension som Tuki betalar skulle leda till pensionsjusteringar. Enligt en utredning från kassan hör största delen av kassans pensionärer till sådana pensionsinkomstgrupper där en sänkning av arbetspensionen till stor del ersätts med folkpensionens tilläggsdel och bostadsbidrag. Om de pensioner som Tuki betalar således skärs ned kommer den offentliga sektorn enligt pensionskassans beräkningar att bli tvungen att betala en betydande del av de pensioner som skärs ned. På grund av ökningen av de utgifter som betalas med stöd av folkpensionssystemet samt minskningen av skatteinkomsterna kommer verkningarna för den offentliga sektorns del, enligt Eläkekassa Tukis kalkyler, att uppgå till ca 130 milj. mk, dvs. 64 % av de nedskurna pensionerna.

Det solidariska ansvar som kassans stadgar förutsätter leder till att de små delägarna i kassan blir tvungna att betala den bristande andelen av Ekas bidrag, om Eka inte uppfyller sina förbindelser. En nedskärning av Ekas betalning skulle driva kassans övriga delägare i konkurs och leda till att kassan upplöses.

För att kassans verksamhet skall kunna tryggas och pensionerna betalas ut har en lösning förhandlats fram, enligt vilken Eka betalar sitt ansvar under en längre tid. För att kassan skall kunna fortsätta sin verksamhet, krävs det att staten och de fyra banker som är Ekas huvudfinansiärer går i borgen för arrangemanget.

4. Förslaget till saneringsprogram för Eka

Om arrangemangen i syfte att trygga verksamheten vid Tuki samt pensionstagarnas pensioner har överenskommit i det avtal som ansluter sig till saneringsprogrammet och som Ekas borgenärer undertecknade den 19 augusti 1994. Enligt avtalet betalar Eka en andel som motsvarar 29 % av ansvarighetsunderskottet, dvs. 84,4 milj. mk, åren 1994—1997 i fyra lika stora betalningsandelar om 21,1 milj. mk. De bidrag enligt Tukis stadgar som ovannämnda betalningar inte täcker ombildas till ett konsoliderat lån på 181,9 milj. mk. Lånet har konsoliderats så att betalningen av amortering-

arna på lånet samt en ränta på 8 % är beroende av Ekas soliditet och likviditet.

Lånet skall amorteras enligt det amorteringsprogram som ingår i avtalet. Amorteringsprogrammet har uppgjorts så att lånet amorteras allt efter som pensioner skall betalas ut. Detta motsvarar det belopp som Eka årligen borde betala i bidrag till kassan.

Den borgen som staten och de banker som är Ekas huvudborgenärer ställer är i kraft under saneringsprogrammet åren 1994 - 2003. Den gäller amorteringar och räntor som förfaller till betalning under nämnda tid till ett belopp av sammanlagt högst 194,2 milj. mk. Statens andel är högst 140,3 milj. mk och huvudborgenärbankernas högst 53,9 milj. mk. Borgen gäller endast under den tid gäldenärens saneringsprogram pågår. Om Eka försätts i konkurs förfaller borgen.

Om Eka försätts i konkurs efter det att förslaget till saneringsprogram har godkänts, svarar borgensmännen i relation till sina ansvarsandelar endast för att Eläkekassa Tuki vid Ekas konkurs får ett belopp om minst 21,1 milj. mk, minskat med det belopp som Tuki har fått i form av betalningar enligt amorteringsplanen för det lån som borgen gäller. Enligt vad Ekas utredare har meddelat motsvarar detta penningbelopp Eläkekassa Tukis kalkylerade utdelning om Eka försätts i konkurs.

Den regressrätt som tillkommer borgensmännen på grundval av de betalningar de erlagt till följd av den borgen de ställt kan med tanke på Eka användas tidigast den 1 januari 2004. Om Eka eventuellt försätts i konkurs, inträder regressrätten dock omedelbart. Det löper också ränta på regressfordringarna enligt den räntefot på 8 % om vilken överenskommit i lånevillkoren i skuldebrevet.

Enligt avtalet skall Eka betala amorteringar till Tuki på grundval av Ekas fastställda koncernbokslut och bokslut inom gränserna för det fria kapital som de uppvisar, förutsatt att betalningarna enligt det föreslagna saneringsprogrammet inte äventyras. Om Eka inte förmår erlägga betalningarna enligt amorteringsprogrammet, betalar borgensmännen skillnaden.

I motsats till Ekas övriga huvudborgenärer får staten ingen motsäkerhet enligt det föreslagna arrangemanget. Det går inte att få motsäkerhet för det belopp som staten går i borgen för utan att det föreslagna saneringsprogrammet äventyras. Statens deltagande i

arrangemanget grundar sig dessutom på sociala orsaker som gäller tryggheten av pensionskassans pensioner.

När det gäller förmånsrättsordningen vid en eventuell upplösning av Eka och en eventuell konkurs kommer det lån som borgen gäller efter de övriga borgenärerna men före andelskapitalet. I förhållande till andra lån som konsoliderats genom saneringsprogrammet skulle det lån som borgen gäller betalas efter övriga konsoliderade lån.

Enligt det avtal som ansluter sig till saneringsprogrammet träder arrangemanget enligt avtalet i kraft när riksdagen har givit sitt samtycke till den statsborgen som arrangemanget förutsätter, Eläkekassa Tukis kassamöte godkänt arrangemanget samt saneringsprogrammet fastställts. Eläkekassa Tukis kassamöte godkände arrangemanget den 29 juni 1994.

5. Propositionens ekonomiska verkningar

Enligt den bedömning som Ekas utredare gjorde i september 1994 kommer Ekas uppskattade ekonomiska situation under saneringsprogrammets giltighetstid sannolikt inte att möjliggöra betalningar enligt amorteringsplanen för det lån som borgen gäller. De utgifter som staten sannolikt måste betala fördelar sig enligt den bedömning Ekas utredare gjort som följer:

år	milj. mk
1994	9,0
1995	8,2
1996	7,4
1997	6,7
1998	20,8
1999	19,9
2000	18,8
2001	17,7
2002	16,5
2003	15,4

Enligt utredarna kommer betalningen för 1994 att realiseras. I regeringens proposition om en tredje tilläggsbudget för 1994 (RP 220/1994 rd) föreslås att utgifterna för borgen först skall betalas med reservationsanslaget under moment 28.87.89 (Stödande av bankverksamheten) i budgeten för 1994.

Enligt förslaget till saneringsprogram uppbär inte Ekas borgensmän borgensavgifter eller borgensarvoden för borgen som de ställt.

Om det föreslagna saneringsalternativet jämförs med det alternativet att Eka försätts i konkurs, är statens borgenärsintresse vid saneringsförfarandet enligt Ekas utredare ca 400—500 milj. mk större än vid en konkurs. Konkursalternativet skulle dessutom innebära att Ekas konkurs och Eläkekassa Tukis övriga delägarbolags konkurser skulle åsamka Arbetskraftsförvaltningen direkta merkostnader om minst tiotals miljoner mark i form av betalningar enligt lönegarantin.

6. Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid finansministeriet och social- och hälsovårdsministeriet. Under beredningen har representanter för arbetsministeriet, Eläkekassa Tuki och Ekas utredare hörts.

7. Andra omständigheter som inverkat på propositionens innehåll

Staten blev borgenär för Eka genom att staten med stöd av lagen om tryggheten av deponenternas fordringar i andelslag som bedriver sparkasseverksamhet (1361/93) löste in de sparkassedepositioner om 1 252 milj. mk som gjorts i andelslaget. Enligt moment 28.87.89 (Stödande av bankverksamheten) i andra tilläggsbudgeten för 1994 (Budgetserien 6/94) har finansministeriet rätt att för Eka godkänna ett saneringsprogram enligt lagen om företagssanering, enligt vilket staten avstår från 635,0 milj. mk av sin fordran på 1 252,0 milj. mk. Finansministeriet har också rätt att besluta om sådana privaträttsliga avtal som behövs för att det föreslagna saneringsprogrammet skall kunna fullföljas.

8. Föreslagna borgensfullmakter

Avsikten med arrangemanget enligt det föreslagna saneringsprogrammet är att trygga Eläkekassa Tukis ställning samt att pensionerna skall kunna betalas ut till fullt belopp och vid rätt tidpunkt. Genom det föreslagna saneringsprogrammet organiseras borgenärernas

ställning under saneringsförfarandet. Staten är också den största borgenären vid saneringsförfarandet vid Eka.

Med beaktande av Tukis delägares ekonomiska ställning är avsikten med förslaget också att få till stånd ett behärskat arrangemang som statsekonomiskt sett är det fördelaktigaste jämfört med andra alternativ. I det avtal som ansluter sig till det föreslagna saneringsprogrammet har Ekas borgenärer kommit överens om ovan avsedda arrangemang. Det undertecknade avtalet binder staten efter det att riksdagen har beviljat statsrådet den borgensfullmakt som arrangemanget förutsätter. Den föreslagna borgensfullmakten grundar sig på det nämnda avtalet och förslaget till saneringsprogram för Eka.

Med anledning av vad som anförts ovan föreslås att statsborgen skall kunna ställas som säkerhet för amorteringar och räntebetalningar samt för uppfyllandet av övriga överenskomna villkor till ett belopp av högst 140 255 000 mk

åren 1994—2003 på det lån som Eläkekassa Tuki givit Eka år 1994.

De tillgångar som står till Ekas förfogande binds som säkerhet för de övriga arrangemangen enligt det föreslagna saneringsprogrammet. De övriga bolag som har samband med arrangemanget eller som träder i stället för sådana bolag kan inte heller ställa motsäkerhet för det lån som borgen skall gälla. Därför föreslås dessutom att borgen skall ställas utan krav på motsäkerhet.

Med stöd av vad som anförts ovan föreslås

att Riksdagen måtte besluta berättiga statsrådet att på de villkor som statsrådet bestämmer och utan krav på motsäkerhet ställa statlig proprieborgen som säkerhet för betalning av amorteringar och räntor till ett belopp av högst 140 255 000 mk på det lån som Eläkekassa Tuki givit Andelslaget Eka-koncernen 1994 samt för uppfyllandet av övriga överenskomna villkor åren 1994—2003.

Helsingfors den 21 oktober 1994

Republikens President

MARTTI AHTISAARI

Minister Ilkka Kanerva

