

EKONOMIUTSKOTTETS UTLÅTANDE 21/2012 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till ändring av bestämmelserna om pensionsanstaltarnas solvens

Till social- och hälsovårdsutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 8 mars 2012 regeringens proposition med förslag till ändring av bestämmelserna om pensionsanstaltarnas solvens (RP 9/2012 rd) till social- och hälsovårdsutskottet för beredning. Social- och hälsovårdsutskottet begärde den 21 mars 2012 utlåtande om ärendet av ekonomiutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- direktör Heli Backman och övermatematiker Mikko Kuusela, social- och hälsovårdsministeriet
- finansråd Urpo Hautala, finansministeriet
- byråchef Vesa Hänninen, Finansinspektionen
- utredningschef Arttu Juuti, Konkurrensverket

- avdelningschef Christina Lindell, Pensions- skyddscentralen
- chefsekonom Eugen Koev, Akava ry
- sakkunnig Antti Tanskanen, Finlands Näringsliv rf
- vice verkställande direktör Esko Kivisaari, Finansbranschens Centralförbund
- näringschef Olli Koski, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- vice verkställande direktör Timo Lindholm, Företagarna i Finland
- verkställande direktör Suvi-Anne Siimes, Arbetspensionsförsäkrarna TELA rf
- professor Hannu Kahra
- filosofie doktor Tarmo Pukkila
- docent, verkställande direktör Olli Pusa.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av

- Pensionsstiftelseföreningen — PSF rf.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Som social- och hälsovårdsutskottet önskar har ekonomiutskottet koncentrerat sig på att granska propositionen till den del den gäller arbetspensionsanstaltarnas buffert för placerings- och försäkringsrisker och regleringen om upplösningen av utjämningsbeloppet som tas ut av små

och medelstora arbetsgivare. Utskottet finner propositionen motiverad.

Solvenskapital

Regeringen föreslår att pensionsanstaltarnas två buffertar, verksamhetskapitalet och utjämningsbeloppet, slås ihop till en buffert som kallas solvenskapital. Syftet är att möjliggöra lönsam pla-

ceringsverksamhet för pensionsanstalterna när de temporära bestämmelserna om privata pensionsanstalter går ut i slutet av året. Utan ny reglering försvinner utjämningsansvarsdelen i de privata arbetspensionsanstaltens verksamhetskapital. Dess värde uppgår till ungefär 2,5 miljarder euro. Tanken med den nya bufferten är att minska trycket på att höja arbetspensionspremierna genom att låta risktäckningskapaciteten i placeringsverksamheten ligga på nuvarande nivå.

Målet är enligt utskottet värt att stödja. Lön- och placeringsverksamhet är en viktig förutsättning för att vårt pensionssystem ska vara hållbart på sikt. Pensionsanstaltens obligatoriska avkastningsmål är höga, särskilt om man ser till osäkerhetsfaktorerna i ekonomin globalt. I investeringshänseende är förhållandena i stort sett identiska med de som rådde när den temporära lagen stiftades. Det är alltså motiverat att förlänga giltighetstiden för den nuvarande lagstiftningen. Utan ny reglering är det uppenbart att pensionsanstalterna måste föra över sina investeringar på mindre riskutsatta investeringar som samtidigt ger mindre avkastning. Det kan ge ett mindre hållbart system på sikt om inte arbetspensionspremierna samtidigt höjs i motsvarande grad. Ökande kostnader i företagen skulle inte medverka till att förbättra näringslivets internationella konkurrenskraft, vilket är ett uttalat mål.

Solvenskapitalet föreslås få en solvensgräns som utlöser tillsynsåtgärder om den underskrids. Det är viktigt att utjämningsbeloppet också i fortsättningen kan användas till att täcka förluster från placeringsverksamheten, anser utskottet. Likaså är det viktigt att kundgottgörelse och vinstutdelning räknas ut på solvenskapitalet utan utjämningsbeloppet. För att öka insynen anser utskottet det befogat att pensionsanstalterna förpliktas att anmäla sin solvens också så att uträkningen visar solvensen utan utjämningsbelopp.

Pensionsstiftelserna har inga utjämningsbelopp och därför föreslår regeringen att deras risktäckningskapacitet tryggas med en post baserad på arbetsgivarens tillskottsplikt. Stiftelserna får räkna in tillskottsposten i solvenskapitalet

om de uppfyller de krav som propositionen ställer på riskhanteringsplanen. Också pensionskassorna ska få ha tillskottspost. I och med att posten baserad på arbetsgivarens tillskottsplikt i sista hand är beroende av arbetsgivarens kapacitet och vilja att betala ger den inte samma skydd som de övriga posterna i solvenskapitalet. Följaktligen understryker utskottet att det behövs närmare regler i rikshanteringsplanen för hur tillskottsposten ska användas. Enligt uppgifter till utskottet räknar Finansinspektionen med att meddela närmare anvisningar.

Regeringen motiverar sammanslagningen av buffertarna med att riskerna med placeringsverksamhet och försäkringsrörelse sannolikt inte realiserar samtidigt. Korrelationen är satt till koefficienten 0,2. Det framgår dock inte vad för slags kalkyl koefficienten grundar sig på. För den ekonomiska utvecklingen på senare tid har det varit typiskt att många av de lagbundenheter som tidigare förutsagt utvecklingstrender inte hållit streck i den globaliserade ekonomin. Dessutom måste vi räkna med att aktieavkastningen kommer att vara låg mycket längre än beräknat.

På grund av osäkerhetsfaktorerna i ekonomin anser ekonomiutskottet det vara viktigt att det också införs en bestämmelse om extraordinära förhållanden (lagen om beräkning av solvensgränsen för pensionsanstalter och om täckning av ansvarsskulden, 23 §). Paragrafen föreskriver att Finansinspektionen genast ska underrätta social- och hälsovårdsministeriet om pensionsanstaltens genomsnittliga solvens riskerar att sjunka eller har sjunkit avsevärt på grund av extraordinära förhållanden. Syftet är att förhindra att det uppstår systemrisk.

Propositionen ingår i en större reform av lagstiftningen om arbetspensionsanstaltens solvens. I det fortsatta arbetet är det viktigt att notera om de nya bestämmelserna kräver ändringar i till exempel konkurslagstiftningen.

Upplösning av utjämningsbeloppet

Utgjämningens belopp ska vara en buffert vid förändringar som sker i försäkringsbolagets resultat när de årliga premieinkomsterna inte räcker till för att täcka försäkringsutgifterna. Utjäm-

ningsbeloppet är uppdelat i flera delar: ålderspension, invalidpension, arbetslöshetspension och premieförlust. I slutet på 1990-talet ökade buffertdelen för utgifterna för invalidpension när utgifterna sjönk men avgifterna för arbetsgivarna fortfarande var högre än utgifterna.

Utjämningsbeloppet beräknas uppgå till totalt 3 miljoner euro och ungefär 50 procent utgörs av invalidpensionsdelen. Utgifterna för invalidpension har i snitt varit 500 miljoner euro årligen. Man har försökt reducera utjämningsbeloppet genom nedsatta arbetspensionspremier men siffrorna ovan visar att beloppet fortfarande är mångdubbelt större än den genomsnittliga årliga utgiften. Också regeringen påpekar att invalidpensionsdelen fortsatt bör minska och refererar till en utredning som för närvarande pågår i sektionen för beräkningsgrunder vid Arbetspensionsförsäkrarna TELA. Samtidigt kommer det också att utredas hur buffertmedlen är fördelade mellan små och stora arbetsgivare. Det är angeläget att finna en rättvis lösning för hur det för stora utjämningsbeloppet för invalidpensioner ska återbetalas.

Enligt social- och hälsovårdsministeriet påverkas inte de kommande modellerna för att upplösa utjämningsbeloppet av att propositionen träder i kraft. Enligt ekonomiutskottet hade det varit tydligare om utredningarna om upplösning av utjämningsbeloppen och möjliga modeller (till exempel utdelning av buffertarna och/eller använda dem för att minska incidensen av nya invalidpensioner) hade gjorts före propositionen. Det bör noteras att en temporär lag kräver att försäkringsanstalterna i tid kan förutse den kommande lagstiftningen. Därför anser utskottet det inte realistiskt att skjuta upp ikraftträdandetidpunkten för den aktuella propositionen eftersom den förordades av intressenterna vid utfrågningen av de sakkunniga. För de nya bestäm-

melserna talar också det faktum att samma solvenskriterier gäller för alla arbetspensionsförsäkringsanstalter, vilket inte vore fallet med en temporär lag. Propositionen stöder alltså det nuvarande decentraliserade arbetspensionssystemet som kommer att utvecklas ytterligare i de pågående utredningsprojekten.

Övrigt

Propositionen innehåller relativt lite statistiskt material som stöd för förslagen, påpekar utskottet. Med tanke på att propositionen gäller en sektor med betydande samhällsekonomisk effekt hade det varit nödvändigt med mer heltäckande sifferuppgifter om de ekonomiska effekterna som underlag för kommande beslut. Utskottet har begärt och fått kompletterande information om bland annat utgifterna för invalidpensioner och konkurrens effekterna av propositionen. Utgifterna för invalidpensioner behandlas ovan. De kompletterande uppgifterna om effekterna för konkurrenskraften tyder på att dessa är små för konkurrensen dels mellan olika typer av försäkringsanstalter, dels mellan arbetspensionsförsäkringsanstalterna.

Utskottet påpekar också att propositionen har vissa konsekvenser för tillsynen. Vi går från den nuvarande tillsynen över täckning till mer riskbaserad tillsyn. Utskottet menar att det är befogat och ligger i linje med den allmänna utvecklingen att tillsynen blir mer riskbaserad. Men regeringen hade kunnat beskriva förändringen mer ingående i propositionen.

Ställningstagande

Ekonomiutskottet anför

att social- och hälsovårdsutskottet bör beakta det som sägs ovan.

EkUU 21/2012 rd — RP 9/2012 rd

Helsingfors den 4 maj 2012

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Mauri Pekkarinen /cent
vordf. Marjo Matikainen-Kallström /saml
medl. Lars Erik Gästgivers /sv
Teuvo Hakkarainen /saf
James Hirvisaari /saf
Harri Jaskari /saml
Johanna Karimäki /gröna
Pia Kauma /saml

Miapetra Kumpula-Natri /sd
Jukka Kärnä /sd
Päivi Lipponen /sd
Jari Myllykoski /vänst
Arto Pirttilahti /cent
Juha Sipilä /cent
Kaj Turunen /saf.

Sekreterare var

utskottsråd Tuula Kulovesi.

AVVIKANDE MENING

Motivering

Bakgrund

Enligt propositionen har ärendet beretts i social- och hälsovårdsministeriet och det grundar sig på arbetet i en arbetsgrupp för solvensregler för arbetspensionsförsäkringsanstalterna inklusive undergrupper. Det sägs också att propositionen utarbetades med bred representation.

De intjänade APL-pensionsrätterna har ett värde på cirka 361 miljarder euro, varav omkring 92,3 miljarder euro är fonderade medel (uppgifter från 2010. Källa: Pensionsskyddscentralen, Lakisääteiset eläkkeet — pitkän aikavälin laskelmat 2011). För 2010 var bnp 179,7 miljarder euro. I grundlagen garanteras förmånstagnarna den intjänade pensionsrätten. Relationen mellan bnp och det verkliga värdet på intjänad pensionsrätt utan täckning är ungefär 150 procent. Merparten av medlen till arbetspensioner kommer från APL-premier som tas ut som avgifter av skattekaraktär. I siffrorna ingår inte arbetspensioner inom offentlig sektor eller andra arbetspensioner inom privat sektor än APL.

Beslut om APL har alltid statsekonomiska, konkurrensmässiga eller sociala konsekvenser. Premiebesluten påverkar också de pensionsutgifter som finansieras via statsbudgeten och uppbyggnaden av kommunala pensionspremier.

Beräkningskriterierna

Enligt propositionen är det social- och hälsovårdsministeriet som fastställer beräkningsgrunderna, alltså de detaljerade beräkningsreglerna för arbetspensionsförsäkringsbolagens försäkringspremier och ansvarsskuld. I beskrivningen av reglerna för gränser, upplösning och ökning av utjämningsbeloppet understryker propositionen social- och hälsovårdsministeriets roll. Däremot låter regeringen bli att säga att det bara är arbetspensionsförsäkringsbolagen och pensionskassorna som har rätt att lägga fram beräknings-

grunder för godkännande för social- och hälsovårdsministeriet. Dessutom får de föreslå ändringar i uträkningen av premier, ansvarsskuld och delvis också av solvens. Rätten finns inskriven i lagen om pension för arbetstagare. Social- och hälsovårdsministeriet har alltså inte rätt att föreslå ändringar i beräkningsgrunderna. Det kan bara tillstyrka eller avstyrka ett förslag.

Den sektion för beräkningsgrunder vid Arbetspensionsförsäkrarna TELA som regeringen nämner är en intern arbetsgrupp med uppgift att förbereda beräkningsgrunderna för arbetspensionsförsäkringsbolagen. I själva verket har arbetsgruppen större befogenhet än det sägs. Den står nämligen bakom många utredningar av beräkningsgrunderna eller kostnadsstrukturen i arbetspensionssystemet. Dessutom utövar den stor expertmakt i arbetet med att utveckla systemet. Gruppen består av företrädare för arbetspensionsförsäkringsbolagen med ständiga representanter för social- och hälsovårdsministeriet och Pensionsskyddscentralen. De kommande tillämparna förbereder reglerna och de framtida handläggarna av ansökningar om beräkningsgrunder sitter som experter i arbetsgruppen.

Avsnitten om utjämningsbelopp bygger på utredningar (bl.a. beräkningsmodellen) som gjorts och sammanställts av sektionen för beräkningsgrunder. Dessutom står sektionen för en betydande del av avsnitten om den nya solvensramen. Vidare gäller det att särskilt notera att regeringen säger att sektionen har för avsikt att fortfarande undersöka gränserna för utjämningsbeloppet, men gör det först när propositionen är godkänd.

Temporär återbetalning av premierna 2006—2009

Före 1995 var utjämningsbeloppet ungefär två procent i relation till lönesumman och dess invalidpensionsdel ungefär en procent i relation till lönesumman. När beloppet i relation till lönesumman varit som störst har det varit ungefär 8

procent och det var 2004. Invalidpensionsdelen i relation till lönesumman var som högst år 2000, cirka 6 procent.

Överskottet i utjämningsbeloppet från invalidpensionsrörelse återbetalades fyra år i rad, 2006—2009, och överskottet från invalidpensionsrörelse i form av så kallade tillfälliga nedsättningar 2010—2011. Enligt kalkyler från sektionen för beräkningsgrunder var de tillfälliga nedsättningarna totalt 1 160 miljoner euro, vilket är 4,3 procent av lönesumman för de som berörs av tariffavgifter.

Sektionens uträkning av utdelningen av det delade överskottet är inte förenlig med allmänna försäkringsmatematiska principer eftersom de tillfälliga nedsättningarna också inbegriper den för stora invalidpensionspremien 2006—2009 och överskottet från invalidpensionsrörelse som återbetalades 2010—2011. Perioden 2006—2009 fick mindre arbetsgivare betala betydligt större avgifter för invalidpension än utgifterna var under den perioden (avgift i relation till utgift i snitt 140 procent). Perioden 2006—2009 togs invalidpensionspremier ut till för stort belopp, motsvarande 1,7 procent av det lönebelopp som berörs av tariffavgifter.

Av de invalidpensionspremier som togs ut till för stort belopp före 2006 har i själva verket bara uppskattningsvis 1,5 procent återbetalats netto av det lönebelopp som berörs av tariffavgifter. Dessutom har arbetslöshetspensionspremier återbetalats till ett belopp motsvarande 1,1 procent av lönesumman. Det har varit nödvändigt eftersom arbetslöshetspensionen inte längre kommer att finnas. Resten av de påstådda återbetalningarna gäller den premiedel som togs ut till för stort belopp 2006—2009.

Regeringen lägger inte fram några uträkningar av återbetalningarna. Det nämns heller ingen orsak till att varför det behövs ett ungefär dubbelt så stort utjämningsbelopp för mindre arbetsgivare än för stora, när jämförelsetalen räknas ut i relation till jämförelsegruppernas lönesumma. De mindre arbetsgivarna står för drygt 60 procent av lönesumman, medan resten fördelas mellan sju kategorier av stora arbetsgivares försäkringsgrupper. Konstellationen skulle ha varit det

motsatta enligt lagen som inbegriper så stora siffror. Det ingår i de grundläggande principerna för god lagberedning att de ekonomiska faktorerna och alla väsentliga fakta som påverkar besluten presenteras tillräckligt exakt och noggrant i den allmänna motiveringen till propositionen och dessutom i detaljmotiven om det behövs.

Utgjämningsbeloppet kan sättas på en relativt låg nivå eftersom arbetspensionspremien kan regleras relativt snabbt och en eventuell negativ utveckling i invalidpensionsrörelsen effektivt kan vältras över på försäkringspremien.

Beredningsrätt och tillämpning

Finansbranschens Centralförbund är medlem i European Insurance, förbundet för europeiska försäkringsbolag och återförsäkringsbolag. Arbetspensionsförsäkringsbolagen i sin tur är medlemmar i Finansbranschens Centralförbund. Räknat i inkomsterna från försäkringspremier representerar European Insurance 95 procent av alla försäkringsbolag i Europa. Finansbranschens Centralförbund och European Insurance ska arbeta för sina medlemmars gemensamma mål. Pensionsstiftelserna och pensionskassorna är inte medlemmar i någondera organisationen.

I ett yttrande till EU:s råd för ekonomiska och finansiella frågor har European Insurance framhållit att försäkringstekniska frågor mer bör ses som politiska än som tekniska frågor. Detta motiverar organisationen bland annat med att försäkringsteknik i själva verket har stora ekonomiska och sociala effekter. European Insurance understryker att den som ska tillämpa kommande lagar inte kan förbereda propositionerna.

God förvaltning och allmänna principer för riskhantering kräver att man håller i särberedningsrätt och tillämpning. Risken är att vi får ett självförutseende system som inte förmår se bortom beredningsarbetet.

Det är förenligt med arbetspensionernas karaktär av social trygghet, god förvaltningssed och allmänna riskhanteringsprinciper att helt och hållet flytta över handläggningen av beräkningsgrunderna för försäkringspremier och ansvarsskuld på social- och hälsovårdsministeriet.

Vid ändringar i beräkningsgrunderna kan ministeriet då genom remiss samla in synpunkter från instanser som tillsammans representerar en bred syn.

Placeringsverksamheten efter undantagslagen

Enligt propositionen är syftet att kompensera arbetspensionsförsäkringsanstalterna för lättnaderna i den temporära lagen. När den går ut kommer 3 miljarder euro att försvinna från arbetspensionsförsäkringsanstaltens verksamhetskaptal, enligt propositionen. I motiven sägs det att arbetspensionsförsäkringsanstalterna utan propositionen hade varit tvungna att övergå till en betydligt mindre riskbenägen placeringsfördelning och att den förväntade avkastningen från arbetspensionssystemet därmed hade minskat.

Propositionen är den enda lösningen på problemet som erbjuds av regeringen.

Förenklat sagt är arbetspensionsförsäkringsanstaltens verksamhetskaptal skillnaden mellan tillgångar och skulder. Deras ansvarsskuld räknas ut enligt den fonderade delen av pensionsrätter som uppkommit enligt en partiell fonderingsprincip. Verksamhetskaptalet i alla arbetspensionsförsäkringsanstalter hade kunnat utökas genom att räkna ut de fonderade delarna av arbetspensionsrätterna med motsvarande belopp. Deras risktäckningskapacitet kunde också höjas genom att öka den del av aktieriskerna som är gemensam för systemet.

Inget av förslagen i propositionen tillför arbetspensionssystemet nya medel. De tillåter alla att placeringsplanerna är oförändrade efter att giltighetstiden för den temporära lagen har gått ut.

Alternativa lösningar hade varit rättvisa och konkurrensneutrala för alla arbetspensionsförsäkringsanstalter och hade tillåtit att frågan om hur mindre arbetsgivares premier för invalidpension som tagits ut till för stort belopp ska hanteras avgörs separat.

Hur tillsynen påverkas av propositionen

Tillsynen av arbetspensionsförsäkringsanstalterna försämras avsevärt av propositionen. Det sägs

dock inte klart och tydligt ut och motiveras inte heller i propositionen.

Tillsynen gäller bland annat täckningen och solvensen. Tillsynen över täckningen är uppdelad på tillsyn över spridningsbestämmelsen och kvantitativ tillsyn över placeringsstillgångarna, vilket innebär att placeringsstillgångarna alltid ska vara minst lika stor som den ansvarsskuld som ska täckas. Om propositionen godkänns kommer i synnerhet den kvantitativa tillsynen av täckningen att försämrast.

Arbetspensionsförsäkringsbolagens ofördelade tilläggsförsäkringsansvar ingår i bolagets ansvarsskuld och solvens. Nuvarande praxis är att det ofördelade tilläggsförsäkringsansvaret alltid ska vara minst noll och därmed ökar det alltid försäkringspremieansvaret. Det ofördelade tilläggsförsäkringsansvaret fungerar som buffert vid fluktuationer i placeringsverksamheten. Det ofördelade tilläggsförsäkringsansvaret ökar den del av nettoresultatet i placeringsverksamheten som är högre än ränteavkastningskravet på ansvarsskulden och vice versa om nettoavkastningen är lägre än ränteavkastningskravet på ansvarsskulden.

I 12 § i lagen om beräkning av solvensgränsen för pensionsanstalter och om täckning av ansvarsskulden sägs det att en pensionsanstalt ska täcka sin ansvarsskuld med sina placeringar. Beloppet av den ansvarsskuld som ska täckas beräknas enligt vad som föreskrivs särskilt. I 15 § i lagen om arbetspensionsförsäkringsbolag sägs det att den ansvarsskuld som ska täckas är ungefär lika stor som ansvarsskulden. Definitionerna skiljer sig inte mycket från varandra.

Regeringen vill ändra definitionen på arbetspensionsförsäkringsbolagens ansvarsskuld så att det tillåts att det ofördelade tilläggsförsäkringsansvaret är negativt och minskar premieansvaret (lagen om arbetspensionsförsäkringsbolag, 14 §). Propositionen anger inga gränser för hur mycket det ofördelade tilläggsförsäkringsansvaret får reducera premieansvaret. Då kommer alltså framtida förluster i placeringsverksamheten att dras av från det ofördelade tilläggsförsäkringsansvaret utan begränsningar och därmed

dras de också av utan begränsningar från den ansvarsskuld som ska täckas.

I och med att förlusterna i placeringsverksamheten dras av från både placeringstillgångarna och ansvarsskulden utan begränsningar kommer arbetspensionsförsäkringsbolagens placeringsstillgångar härnäst alltid att uppfylla det kvantitativa kravet på den ansvarsskuld som ska täckas. Under den gällande lagen får arbetspensionsförsäkringsbolagens förlust i placeringsverksamheten vara högst lika stor som det belopp med vilket placeringstillgångarna överskrider den ansvarsskuld som ska täckas.

Med de nya bestämmelserna är en arbetspensionsförsäkringsanstalt inte konkursmässig även om den förlorar hela sin placeringstillgång. Den enda tillsynsmetod som kan komma i fråga är solvenstillsyn som företrädesvis går ut på att avkräva bolagen ekonomiska saneringsplaner.

Konkurrensaspekter

Propositionen har en del skadliga konsekvenser för arbetspensionsförsäkringsanstalternas konkurrensneutralitet. Den kommer att försämrats mellan pensionsförsäkringsbolagen eftersom utjämningsbeloppet varierar från bolag till bolag beroende på försäkringsbeståndet. Därmed ökar solvensen på olika sätt i bolagen. Propositionen leder till ojämn utveckling i arbetspensionsförsäkringsbolagen beroende på hur stort utjämningsbeloppet är i respektive bolag eftersom större risktäckningskapacitet antas möjliggöra bättre placeringsavkastning.

Propositionen har också skadliga effekter för konkurrensneutraliteten mellan olika typer av försäkringsanstalter. Den behandlar olika typer av anstalter olika och resulterar i att pensionsstiftelserna får sämre konkurrensmöjligheter i förhållande till arbetspensionsförsäkringsbolagen. Eftersom arbetspensionsförsäkringsstiftelserna inte har något utjämningsbelopp föreslår regeringen att deras risktäckningskapacitet ska höjas genom en post baserad på arbetsgivarens skyldighet att betala tilläggsavgift. Tilläggsavgiften som ska bilda en buffert för placeringsrisken i arbetspensionsförsäkringsstiftelserna är mer än problematisk i moraliskt hänseende,

eventuellt också i juridiskt hänseende, och ändå löser den inte problemet med konkurrensneutraliteten. I själva verket har Konkurrensverket påpekat att pensionsstiftelsernas faktiska möjligheter att öka sin placeringsrisk är sämre än arbetspensionsförsäkringsbolagens.

Dessutom har pensionskassornas insamlande av utjämningsbelopp varit mindre reglerat än för bolag. Därför är pensionskassorna inte jämbördiga sinsemellan eller i relation till arbetspensionsförsäkringsbolagen.

Juridiska aspekter

Staten har gett privaträttsliga arbetspensionsförsäkringsanstalter i uppgift att ha hand om lagstadgad pensionsförsäkring. De får ta ut en avgift för det och avgifterna är utmätningsbara utan domstolsbeslut. Det bör ytterligare undersökas om arbetspensionsförsäkringsanstalterna har rätt att med denna fullmakt i förväg ta ut alltför stora försäkringspremier för att täcka dels försäkringskostnader, dels eventuella realiserade risker från placeringsverksamhet.

Slutsatser

Propositionen har inte upprättats enligt goda lagstiftningsprinciper. Regeringen låter bli att motivera många av sina viktigaste påståenden.

Propositionen strider mot de allmänna kraven på förvaltning och principerna för riskhantering. De som ska tillämpa lagen har nämligen haft en framträdande roll i lagberedningen.

Genom propositionen vill regeringen legitimera det faktum att mindre arbetsgivare fått för lite återbäring av de avgifter för invalidpensioner som de betalt till för stort belopp. Påståendena är inte motiverade vad gäller de mindre arbetsgivarnas för stora avgifter för invalidpensioner. I det här fallet kan man med fog påstå att en stor del inte har återbetalats. Frågan bör utredas av oberoende experter.

Den föreslagna befogenheten för TELA:s sektion för beräkningsgrunder att utreda utjämningsbeloppet bör dras in.

Uppdraget att förbereda och ansöka om beräkningsgrunder bör helt och hållet föras över på

social- och hälsovårdsministeriet. Det nuvarande systemet strider allvarligt mot de allmänna kraven på förvaltning och principerna för riskhantering. Dessutom har arbetspensionsförsäkringstekniken samhällsekonomiska, konkurrens- mässiga och sociala konsekvenser och de är därför inte pensionsförsäkringsbolagens privata af- färer.

Propositionen försämrar avsevärt tillsynen utan att det motiveras i propositionen. De före- slagna försämringarna får inte godkännas.

Propositionen måste återtas och giltighetsti- den för den temporära lagen förlängas tillräck- ligt mycket. Under tiden bör bristerna i bered- ningen rättas till och beredningsarbetet helt och hållet lyftas över på social- och hälsovårds- ministeriet. I den nya beredningen bör man under- söka andra möjligheter att förbättra solvensen i arbetspensionssystemet, det vill säga att sänka de fonderade delarna av intjänade arbetspen-

sionsrättigheter eller att höja den gemensamma delen av systemet i aktieinvesteringarna.

Regeringen anser det viktigt att hålla avkast- ningen från placeringstillgångarna på hög nivå. I 26 § i lagen om arbetspensionsförsäkringsbolag sägs det att bolagen ska placera sina medel på ett inkomstbringande och betryggande sätt. Propo- sitionen saknar helt och hållet säkerhetsaspekt- en. På den punkten måste propositionen kom- pletteras.

Avvikande mening

Vi föreslår

att social- och hälsovårdsutskottet be- aktar motiven ovan och förutsätter att giltighetstiden för den gällande tempo- rära lagen förlängs och att propositio- nen bereds på nytt.

Helsingfors den 4 maj 2012

Kaj Turunen /saf
Teuvo Hakkarainen /saf
James Hirvisaari /saf