

EKONOMIUTSKOTTETS UTLÅTANDE 39/2008 rd

Regeringens proposition med förslag till lagstiftning om ändring av bestämmelserna om placeringsverksamhet och solvens när det gäller pensionsanstalter som bedriver lagstadgad pensionsförsäkringsverksamhet

Till social- och hälsovårdsutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 21 oktober 2008 en proposition med förslag till lagstiftning om ändring av bestämmelserna om placeringsverksamhet och solvens när det gäller pensionsanstalter som bedriver lagstadgad pensionsförsäkringsverksamhet (RP 180/2008 rd) till social- och hälsovårdsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att ekonomiutskottet ska lämna utlåtande till social- och hälsovårdsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- avdelningschef Tarmo Pukkila, regeringsråd Juhani Turunen och övermatematiker Leena Väänänen, social- och hälsovårdsministeriet
- finansråd Urpo Hautala, finansministeriet
- överdirektör Hely Salomaa och övermatematiker Vesa Hänninen, Försäkringsinspektionen
- utvecklingschef Ismo Risku, Pensionsskyddscentralen
- verkställande direktör Lasse Heiniö, Pensions-Fennia
- aktuariedirektör Pentti Tervola, Ömsesidiga Pensionsförsäkringsbolaget Etera

- vice verkställande direktör Jaakko Tuomikoski, Ömsesidiga Pensionsförsäkringsbolaget Ilmarinen
- aktuariedirektör Hannu Parviainen, Ömsesidiga Pensionsförsäkringsbolaget Tapiola
- aktuariedirektör Pasi Mustonen, Ömsesidiga arbetspensionsförsäkringsbolaget Varma
- verkställande direktör Jan-Erik Stenman, Veritas Pensionsförsäkring
- chefsmatematiker Nils-Erik Felixsson, Pensions-Alandia
- direktör Markku Lemmetty, Akava
- expert Vesa Rantahalvari, Finlands näringsliv
- verkställande direktör Jouko Bergius, Pensionsstiftelseföreningen PSF
- utvecklingschef Reijo Vanne, Arbetspensionsförsäkrarna TELA
- biträdande direktör Kaija Kallinen, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- tf. verkställande direktör Henrik Husman, NASDAQ OMX Helsinki Oy.

Skriftligt utlåtande har lämnats av

- Finansbranschens Centralförbund
- Tjänstemannacentralorganisationen

FTFC rf.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att bestämmelserna om pensionsanstaltarnas placeringsverksamhet och solvens ändras temporärt till följd av krisen på den internationella finansmarknaden. Avsikten är att stärka solvensen för den privata sektorns arbetspensionsanstalter för att dessa inte ska bli tvungna att sälja ut bl.a. av sitt finska aktieinnehav i en ofördelaktig marknadssituation. I det syftet höjs beloppet av den ansvarsskuld som är bunden till aktieavkastningen till 10 procent av ansvarsskulden under åren 2008–2010. Därutöver kompletteras pensionsfonderna för 2008 endast med ett

belopp som motsvarar fondräntan på tre procent, och utjämningsansvar som ingår i ansvarsskulden jämföras tillfälligt med verksamhetskapalet för att stödja pensionsanstaltarnas solvens. Minimibeloppet av pensionsanstaltarnas verksamhetskaper sänks och görs oberoende av pensionsanstaltens placeringsfördelning.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft så snart som möjligt efter det att den har antagits och blivit stadfäst. Den gäller temporärt till och med den 31 december 2010.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Utskottet tillstyrker den föreslagna lagen.

Propositionen stärker solvensen för den privata sektorns arbetspensionsanstalter genom att minska den ansvarsskuld som används vid solvensberäkningen och höja verksamhetskapalet. I slutet av september 2008 fanns det 41 pensionsanstalter som bedrev försäkringsverksamhet enligt lagen om pension för arbetstagare. Dessutom tillämpas bestämmelserna om solvensgräns på Sjömanspensionskassan.

Enligt den gällande lagen ska beräkningsgrunderna för det till aktieavkastningen bundna tilläggsförsäkringsansvaret uppgöras så att ansvaret kan minska pensionsanstaltens ansvarsskuld eller pensionsansvar med högst ett belopp som uppgår till tio procent av ansvarsskulden. I lagen ingår en övergångsbestämmelse om att procenten är noll då lagen träder i kraft den 1 januari 2007, två 2007, fyra 2008, alltså i år, sex 2009 och åtta 2010. Från 2011 framåt ska ansvaret utgöra tio procent av ansvarsskulden.

Regeringen föreslår nu att det till aktieavkastningen bundna tilläggsförsäkringsansvaret ska höjas till tio procent av ansvarsskulden redan i år, med andra ord tre år i förtid. Højningen av procentsatsen minskar ansvarsskulden redan 2008 och stärker därmed pensionsanstaltarnas

solvens. Åsikten bland de experter utskottet hört är att lagen är neutral då det gäller arbetspensionsanstaltarnas solvens.

Utskottet diskuterade om tio procent räcker till eller om procenten borde höjas till 15 eller 20. En kalkyl som utskottet fått visar att pensionsanstaltarnas verksamhetskaper ökar med ca 1 miljard euro om procenten höjs till 15 medan en procent på 20 ger en ökning med ca 2 miljarder euro. En højning av procentsatsen kan leda till ett flera pensionsanstalters verksamhetskaper passerar maximigränsen (4 x solvensgränsen), och det kan leda till att pensionsanstalterna påförs mer skatt eller/och tvingas vidta andra åtgärder. Eftersom det skulle krävas en grundlig beredning och konsekvensbedömning om procentsatsen höjs till något annat än tio, tillstyrker utskottet regeringens förslag. Det är viktigt att parterna att beredskap att reagera snabbt om förhållandena så kräver.

Som läget är nu anser de hörda experterna att förslaget tio procent och en tidigare höjning räcker till än så länge. Om lagen antas, ökar pensionsanstaltarnas sammantagna verksamhetskaper med ca 4,9 miljarder euro till ungefär 15,3 miljarder euro. Verksamhetskapalet utgör i det fallet 23,9 procent av ansvarsskulden, då kravet är 1,9 procent av ansvarsskulden, alltså 1,23 miljarder euro. Soliditetsgränsen sjunker från strax

under 7,2 miljarder till i runt tal 4,9 miljarder euro, från 10,4 till 7,7 procent av ansvarsskulden. De föreslagna ändringarna minskar ansvarsskulden i samma mån som de ökar verksamhetskapi- talet. Enligt gällande lagstiftning ska verksam- hetskapi- talet utgöra minst två tredjedelar av sol- vensgränsen hos arbetspensionsanstalter och en tredjedel hos pensionsstiftelser och pensionskas- sor.

Utskottet ser det som ytterst angeläget att ar- betspensionsanstalterna inte tvingas sälja av sitt aktieinnehav i ett exceptionellt dåligt marknads- läge där aktiekurserna gått kraftigt nedåt redan i ett års tid och marknaderna är fortsatt instabila.

Arbetspensionsanstalterna har stora aktiein- nehav såväl i Finland som utomlands. Enligt uppgift från Finansinspektionen har aktieplace- ringarnas andel av de totala placeringarna mins- kat i år, men i slutet av september var deras an- del av de sammanlagda placeringarna fortfarande 15—20 procent hos 16 arbetspensionsanstal- ter och 10—15 procent hos tio arbetspensionsan- stalter. I och med att index för förväntad aktieav- kastning fortsatte att sjunka i oktober är det san- nolikt att också aktieplaceringarnas andel av pla- ceringarna minskat då. Det är inte bara aktie- kursförändringarna som påverkar hur stor aktie- placeringarnas andel är utan pensionsanstalter-

nas placeringspolitik är en starkt bidragande fak- tor också.

Även med tanke på värdepappersmarknaden är det viktigt att arbetspensionsanstalterna inte tvingas sälja ut aktier, eftersom ett säljtryck lätt leder till dalande kurser, påpekar utskottet. En utförsäljning av aktier kan också få stora konse- kvenser för ägandet i finska bolag, eftersom för- säljningen sannolikt inte bara skulle gälla aktier i utländska bolag utan också i finländska bolag.

Av ett yttrande till utskottet framgår det att de föreslagna ändringarna gör att verksamhetskapi- talet stiger över den lagfästa maximigränsen hos 17 arbetspensionsanstalter. Enligt de gällande bestämmelserna ska skatt betalas på den över- skjutande delen året därpå. Utskottet anser det inte rationellt att pensionsanstalterna drabbas av skattekonsekvenser på grund av de aktuella un- dantagsreglerna som gäller för viss tid. För att detta ska undvikas, föreslår utskottet att social- och hälsovårdsutskottet ändrar lagen på lämp- ligt sätt.

Utlåtande

Ekonomiutskottet föreslår

att social- och hälsovårdsutskottet be- aktar det som sägs ovan.

Helsingfors den 25 november 2008

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Jouko Skinnari /sd
vordf. Antti Rantakangas /cent
medl. Janina Andersson /gröna
Hannu Hoskonen /cent
Harri Jaskari /saml
Anne Kalmari /cent (delvis)
Matti Kangas /vänst
Toimi Kankaanniemi /kd

Jouko Laxell /saml
Päivi Lipponen /sd
Marjo Matikainen-Kallström /saml
Petteri Orpo /saml
Sirpa Paatero /sd
Markku Uusipaavalniemi /cent
Ulla-Maj Wideroos /sv
Antti Vuolanne /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Eelis Roikonen.

AVVIKANDE MENING

Motivering

När lagen bereddes hade världsekonomin börjat te sig allt dystrare och även kasta sin skugga över Finland. Aktiekurserna har fortsatt dyka, kreditriskerna har blivit större och finansieringskranarna har dragits åt. För att syftet med den föreslagna lagen ska uppnås anser vi att arbetspensionsanstaltens verksamhetskaptal ska höjas mer än vad regeringen föreslagit och det redan i år. Pensionsanstalterna kan då behålla sitt ägande i finska bolag även i det fall att ekonomin försämrats mer än förutspått.

En större ökning av verksamhetskaptalet än den föreslagna gör det också lättare för arbetspensionsanstalterna att i ett längre tidsperspektiv delta bl.a. i infraprojekt runt om i landet, servicecentrum för äldre och andra vård- och omsorgsprojekt, vattentjänst- och energinät, skolor samt idrotts- och kulturanläggningar. Men för det krävs också att pensionsanstalterna gör sig av med utländska placeringar och satsar på lönsamma, trygga investeringar i Finland. Detta skulle ha goda effekter på vår ekonomi och samsättning.

De finländska arbetspensionsanstalterna är en bärande samhällsaktör i sin egenskap av institutionella placerare och deltar numera i allt större utsträckning i finansieringen av företag, bl.a. i form av en igen allt oftare förekommande återbelåning enligt lagen om pension för arbetstagarer. Pensionsplacering är en långsiktig verksamhet och placeringarna måste vara lönsamma och trygga. Bestämmelserna om arbetspensionsanstaltens soliditet får inte tvinga anstalterna att sälja finska aktier. Tvärtom borde man genom att öka verksamhetskaptalet göra det möjligt för dem att köpa upp sådana aktier när kursen ligger lågt. De finländska arbetspensionsanstalterna bär för eget vidkommande ansvar för att de finländska företagen har operativa och ekonomiska förutsättningar här hemma. Finländarnas arbets-

pensioner finansieras genom arbete som utförs i Finland.

Enligt den föreslagna 7 § höjs beloppet av det till aktieavkastningen bundna tilläggsförsäkringsansvaret under 2008—2010 till endast tio procent av ansvarsskuden. Med en fortsatt låg ekonomisk tillväxt också under 2009 och 2010, finns det risk för att propositionens åtgärder för att stärka arbetspensionsanstaltens soliditet inte räcker till. Ett annat alternativ vore att höja det till aktieavkastningen bundna försäkringsansvaret 2008—2010 till 15 procent av ansvarsskuden i stället för 10 procent som regeringen föreslår i 7 §. Då skulle pensionsanstaltens verksamhetskaptal öka redan i år och i förekommande fall medge en större andel finländska aktier i arbetspensionsanstaltens balansräkningar. En ökning av verksamhetskaptalet på detta sätt kräver inte bidrag från skattebetalarna och påverkar inte heller pensionerna.

Förslag

Vi föreslår

att lagförslaget i övrigt godkänns enligt propositionen men 7 § med följande ändring (Avvikande meningens ändringsförslag):

7 §

Utan hinder av vad som föreskrivs i 2 mom. i ikraftträdandebestämmelsen i lagen om ändring av lagen om pension för arbetstagarer (1121/2006), kan det till aktieavkastningen bundna tilläggsförsäkringsansvaret minska pensionsanstaltens ansvarsskuld eller pensionsansvar med högst ett belopp som uppgår till 15 procent under åren 2008—2010 av den ansvarsskuld som avses i 10 § 2 mom. i lagen om beräkning av solvensgränsen för pensionsanstalter och om täckning av ansvarsskuden.

(2 mom. som i RP)

Avvikande mening

EkUU 39/2008 rd — RP 180/2008 rd

Helsingfors den 25 november 2008

Jouko Skinnari /sd
Päivi Lipponen /sd
Sirpa Paatero /sd

Antti Vuolanne /sd
Matti Kangas /vänst