

SOCIAL- OCH HÄLSOVÅRDSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 3/2010 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av 8 § i lagen om temporär ändring av bestämmelserna om fondering av ålderspensioner och om verksamhetskapitalet i pensionsanstalter som bedriver lagstadgad pensionsförsäkringsverksamhet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 16 februari 2010 en proposition med förslag till lag om ändring av 8 § i lagen om temporär ändring av bestämmelserna om fondering av ålderspensioner och om verksamhetskapitalet i pensionsanstalter som bedriver lagstadgad pensionsförsäkringsverksamhet (RP 5/2010 rd) till social- och hälsovårdsutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- finansråd Jorma Tuukkanen, finansministeriet
- generalsekreterare Mikko Huimala och matematiker Harri Isokorpi, social- och hälsovårdsministeriet

- avdelningschef Christina Lindell, Pensions- skyddscentralen
- byråchef Seppo Juutilainen, Finansinspektionen
- direktör Lea Mäntyniemi, Finansbranschens Centralförbund
- direktör Matti Leppälä, Arbetspensionsförsäkrarna TELA rf
- jurist Jarmo Pätäri, Akava r.f.
- expert Antti Tanskanen, Finlands Näringsliv
- chef för pensions- och karriärfrågor Kaija Kallinen, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- jurist Heli Puura, Tjänstemannacentralorganisationen FTFC rf.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att lagen om temporär ändring av bestämmelserna om fondering av ålderspensioner och om verksamhetskapitalet i pensionsanstalter som bedriver lagstadgad pensionsförsäkringsverksamhet ändras. Lagens giltighetstid förlängs med två år, alltså till 2011 och 2012. Syftet med propositionen är att stärka sol-

vansen för arbetspensionsanstalterna inom den privata sektorn så att pensionsanstalterna kan bedriva en investeringsverksamhet som är effektiv och uppnår mål på lång sikt i den ofördelaktiga marknadssituation som finanskrisen och den åtföljande recessionen fört med sig. Syftet är dessutom att man ska kunna förbereda sig på

permanenta ändringar i den solvensreglering som gäller arbetspensionsanstalterna inom den privata sektorn. Som en följd av propositionen kommer den del av utjämningsansvaret som ingår i pensionsanstalternas ansvarsskuld fortfarande att tillfälligt jämföras med verksamhetskapalet i syfte att stödja pensionsanstalternas

solvens. Dessutom föreslås det att kravet på minimibelopp för pensionsanstalternas verksamhetskapalet ska vara oberoende av pensionsanstalternas placeringsfördelning under lagens giltighetstid.

Lagen avses träda i kraft våren 2010.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Bakgrunden till lagförslaget

I slutet av 2008 godkände riksdagen temporära ändringar i bestämmelserna om ansvarsskuld och solvens för arbetspensionsanstalterna. Genom den temporära lagen undvek arbetspensionsanstalterna att tvingas realisera sina investerade tillgångar i ett läge där marknadsvärdet på framför allt aktieinvesteringar var exceptionellt lågt på grund av störningarna på den globala finansmarknaden. Den permanenta lagstiftningen hade tvingat bolagen att realisera sina investeringar, eftersom det sjunkande värdet ledde till mindre verksamhetskapalet. Samtidigt krävde bestämmelserna att ansvarsskulden skulle justeras upp med flera procent, eftersom det i relation till svängningarna på marknaden drar ut på tiden innan justeringskoefficienten fastställs.

Den temporära regleringen har visat sig vara mycket behövlig, eftersom den har gjort det möjligt att behålla stora investerade tillgångar inom arbetspensionssystemet. Inga medel utanför arbetspensionssystemet överfördes till arbetspensionsanstalterna. Den temporära lagen ledde alltså varken till att tillgångarna minskade eller ökade. Utan temporär lagstiftning hade realisationsförlusterna däremot lett till en drastisk nedgång i medlen i pensionssystemet. Lagstiftningen var också särskilt betydelsefull för de finländska börsbolagen, eftersom deras aktier ytterligare skulle ha skrivits ner om stora mängder aktier hade kommit ut på marknaden.

De temporära bestämmelserna har visat sig fungera, för de har gjort det möjligt att placera arbetspensionsmedel där de ger god avkastning.

Vid utgången av 2009 hade marknadsvärdet på arbetspensionsanstalternas investeringar återfått ungefär samma nivå som det låg på i slutet av 2007. Enligt utredning fick pensionsanstalterna inte några likviditetsproblem till följd av finanskrisen.

Fortsatt temporär reglering

Krisen på finansmarknaden visade att bestämmelserna om solvens för pensionsanstalter inte är så flexibla i förändrade marknadslägen. Social- och hälsovårdsministeriet arbetar för närvarande på en ändring i de permanenta solvensbestämmelserna. Avsikten är att införa bestämmelser som garanterar solvensen trots rubbningar på marknaden. Ändringsförslagen avses bli överlämnade till riksdagen under innevarande riksmöte.

Den temporära lagen föreslås gälla i två år till, eftersom pensionsanstalterna annars i sin investeringspolitik måste bereda sig på tiden efter de temporära bestämmelserna redan nu. Om den temporära lagen inte får förlängd giltighetstid, blir pensionsanstalterna redan i år tvungna att sänka risknivån på sina investeringar genom att sälja aktier. Då blir den förväntade avkastningen lägre samtidigt som pensionsavgifterna stiger.

Utskottet instämmer med det som regeringen skriver i motiven om att ändringarna i solvensbestämmelserna lämpligen bör göras med tillräcklig framförhållning och med en tillräcklig övergångstid, så att pensionsanstalterna får tillräckligt med tid att anpassa risknivån efter dem. Därför ställer utskottet sig bakom regeringens förslag om en fortsättning på de temporära be-

stämmelserna och vill se att ändringarna i de permanenta bestämmelserna bereds snarast.

En fortsättning på den temporära lagen innebär att solvensen för pensionsanstalter fastställs så att den s.k. EMU-bufferten (2,5 miljarder euro) fortfarande jämföras med verksamhetskapi-talet. Dessutom gäller fortfarande bestämmel-sen om att verksamhetskapi-talets minimibelopp är oberoende av placeringsfördelningen. Såle-des får arbetspensionsanstalter fortfarande ha en större andel riskfyllda investeringar än vad de permanenta bestämmelserna tillåter. Däremot ska kompletteringen till ålderspensionsfonderna göras enligt den permanenta lagstiftningen och verksamhetskapi-talet får inte längre stärkas på bekostnad av ansvarsskulden. Åtgärderna i fråga om detta i den temporära lagen gällde bara året 2008 och de hithörande bestämmelserna föreslås inte bli förlängda.

När kompletteringen till ålderspensionsfon-derna slopades för 2008 med stöd av den tempo-rära lagen, kvarstod i verksamhetskapi-talet en summa som motsvarar ungefär 2 procent av an-svarsskulden (ca 1,4 miljarder euro). Härefter kommer högre verksamhetskapi-tal att leda till en högre avsättningskoefficient för pensionsan-svar. Enligt koefficienten överförs medel till ål-derspensionsansvar. Detta är viktigt, eftersom den slopade kompletteringen 2008 sänkte fonde-ringsgraden för ålderspensioner. Enligt beräk-ningar som utskottet fått kommer nedgången i fonderingen att rättas till på ungefär tio år. I an-nat fall kommer nedgången att leda till att pen-sionsavgifterna höjs.

Kundgottgörelser

När utskottet godkände den temporära lagen (ShUB 33/2008 rd) påpekade utskottet att det med tanke på arbetspensionssystemets trovär-dighet är problematiskt om pensionsanstalterna genom lagstiftningsåtgärder får stöd för sin sol-vens samtidigt som arbetspensionsanstalterna delar ut medel som kundgottgörelser.

Enligt 5 § i den temporära lagen får åtgärder-na för att stärka solvensen inte leda till ökade kundgottgörelser eller nedsättningar av under-stödsavgifterna till stiftelser och kassor. Kund-

gottgörelserna räknas ut enligt verksamhetskapi-talet som det skulle se ut utan den temporära la-gen. Bestämmelsen föreslås nu få förlängd gil-tighetstid, så arbetspensionsanstalternas möjlig-het att dela ut kundgottgörelser påverkas inte.

Den maximisumma som arbetspensionsan-stalterna får överföra för kundgottgörelser be-stäms enligt summan av två olika faktorer: 1,1 procent av verksamhetskapi-talet och 50 procent av kostnadsöverskottet. Under 2007—2011 får bolaget efter egen bedömning också använda va-riablerna 1,2 procent och 25 procent. Bolagen får kostnadsöverskott om de sparar in på sina omkostnader jämfört med hur mycket av arbets-pensionsavgifterna som är reserverat för ända-målet på förhand. Gottgörelsebeloppet i euro som räknas ut enligt verksamhetskapi-talet beror på bolagets solvenssituation, alltså rent konkret hur väl bolaget har lyckats få långtidsavkastning på sina investeringar.

När arbetspensionsavgiften fastställs, beak-tas arbetspensionsanstalternas genomsnittliga kundgottgörelse i beräkningsgrunderna som en faktor som sänker avgiften. Om kundgottgörel-serna hade slopats för 2008 skulle det enligt ut-redning ha inneburit att arbetspensionsavgiften hade varit så mycket högre som gottgörelserna krävde, alltså 0,3 procent av lönerna. Avgiften för både arbetsgivare och arbetstagare 2009 skulle således ha varit 0,15 procent högre. Pen-sionsavgiften för arbetsgivare 2010 är fastställd med beaktande av de prognostiserade genom-snittliga kundgottgörelserna, som ska betalas till arbetsgivarna 2011 efter att de slutgiltiga gottgö-relsebeloppen preciserats.

Kundgottgörelserna är ett av de få instrumen-ten för konkurrens mellan bolagen och utgör ett incitament för effektiv verksamhet. Enligt skriv-ningen i regeringsprogrammet ska konkurren-sen inom arbetspensionsbranschen främjas uti-från en utredning om konkurrensförhållandena inom arbetspensionssystemet. Utskottet anser att kundgottgörelserna och deras inverkan på kon-kurrensförhållandena och arbetspensionsavgif-ten behöver utvärderas när bestämmelserna om konkurrens inom pensionssektorn ses över.

ShUB 3/2010 rd — RP 5/2010 rd

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

godkänner lagförslaget utan ändringar.

Helsingfors den 18 mars 2010

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Juha Rehula /cent
vordf. Sirpa Asko-Seljavaara /saml
medl. Outi Alanko-Kahiluoto /gröna
Risto Autio /cent
Arja Karhuvaara /saml
Anneli Kiljunen /sd
Marjaana Koskinen /sd

Markku Pakkanen /cent
Päivi Räsänen /kd
Paula Sihto /cent
Satu Taiveaho /sd
Lenita Toivakka /saml
Erkki Virtanen /vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Eila Mäkipää.