

SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 13/2014 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi työeläke- vakuutusyhtiöistä annetun lain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 2 päivänä syyskuuta 2014 lähettänyt sosiaali- ja terveystieteiden valiokuntaan valmistelevalle sosiaali- ja työeläkevakuutusyhtiöistä annetun lain muuttamisesta (HE 96/2014 vp).

Lausunto

Eduskunnan päätöksen mukaisesti talousvaliokunta on antanut asiasta lausunnon (TaVL 35/2014 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- johtaja Heli Backman, sosiaali- ja terveysministeriö
- lainsäädäntöneuvos Jyrki Jauhiainen, oikeusministeriö
- erityisasiantuntija Marianna Uotinen, valtiovarainministeriö

- johdon neuvonantaja Erkki Rajaniemi, Finanssivalvonta
- johtaja Leena Siirala, Keskinäinen eläkevakuutusyhtiö Ilmarinen
- lakiasianjohtaja Hannu Rautiainen, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- eläke- ja työura-asioiden päällikkö Kaija Kallinen, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- pääsihteeri Leila Kostinen, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry
- toimitusjohtaja Suvi-Anne Siimes, Työeläkevakuuttajat TELA ry
- johtaja Rauno Vanhanen, Suomen Yrittäjät.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- työ- ja elinkeinoministeriö
- Akava ry
- Finanssialan Keskusliitto
- Keskinäinen Eläkevakuutusyhtiö Etera
- Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry
- Keskinäinen Työeläkevakuutusyhtiö Elo.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työeläkevakuutusyhtiöistä annettua lakia. Tarkoituksena on uudistaa työeläkevakuutusyhtiöiden hallintoa koskevaa sääntelyä hallinnon läpinäkyvyyden lisäämiseksi.

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös työeläkevakuutusyhtiön hallituksen velvollisuu-

desta vahvistaa yhtiölle omistajaohjauksen periaatteet. Niissä käsiteltäisiin yhtiön omistuksia muissa yhteisöissä ja sitä, miten omistukseen perustuvia oikeuksia olisi käytettävä. Lisäksi työeläkevakuutusyhtiöille säädettäisiin velvollisuus pitää julkista luetteloa hallituksen jäsenten, toimitusjohtajan sekä muun johdon ja sijoitus-

toimintaan osallistuvan henkilökunnan jäsenyyksistä taloudellisesti tai yhteiskunnallisesti merkittävien muiden yhteisöjen tai säätiöiden hallintoelimissä.

Työeläkevakuutusyhtiön hallituksen tehtäviin lisättäisiin mahdollisten eturistiriitojen hallitsemiseksi toteutettavien kirjallisten menettelytapojen hyväksyminen. Myös hallituksen jäsenen ja toimitusjohtajan esteellisyyttä osallistua asian käsittelyyn yhtiön hallituksessa koskevaa säännöstä täsmennettäisiin.

Esityksen mukaan työeläkevakuutusyhtiön johdon kanssa tehtävät merkittävät liiketoimet olisi käsiteltävä työeläkevakuutusyhtiön hallituksessa ja liiketoimien keskeinen sisältö olisi julkistettava. Lakiin lisättäisiin lisäksi säännök-

set työeläkevakuutusyhtiön sisäpiiristä ja sisäpiiriin kuuluvien henkilöiden arvopaperiomistuksia koskevasta julkisesta rekisteristä.

Työeläkevakuutusyhtiön hallintojärjestelmää koskevaa sääntelyä täsmennettäisiin. Hallintojärjestelmän tulisi kattaa yleiset hyvän hallinnon periaatteet ja olla riittävä työeläkevakuutusyhtiön toiminnan laatuun ja laajuuteen nähden. Laissa säädettäisiin yleisistä hallintovaatimuksista, jossa todettaisiin muun muassa, että työeläkevakuutusyhtiöllä on oltava hallituksen hyväksymät kirjalliset toimintaperiaatteet palkitsemisesta. Lisäksi lakiin lisättäisiin uusi säännös palkitsemisjärjestelmästä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2015.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Hallituksen esityksen tavoitteena on lisätä lakisääteisen työeläketurvan toimeenpanosta huolehtivien työeläkevakuutusyhtiöiden toiminnan läpinäkyvyyttä ja avoimuutta sekä julkista luotettavuutta. Valiokunnan näkemyksen mukaan esityksen tavoitteet ovat tärkeitä ja kannatettavia. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä muuttamattomana.

Työeläkevakuutusyhtiöiden tehtävänä on hallinnoida ja turvata sosiaaliturvaan kuuluvia lakisääteisiä työeläkkeitä. Yhtiöt hallinnoivat yhteensä noin 100 miljardin euron sijoitusvarallisuutta, jonka tuotoilla turvataan tulevien eläkkeiden rahoitusta. Tästä syystä on tärkeää, että yhtiöissä noudatetaan hyvää hallintotapaa ja että yhtiöillä on velvoite dokumentoida ja julkistaa tietoja toiminnastaan.

Valiokunta pitää tärkeänä, että hallinnolliselle järjestelmälle asetetut vaatimukset esimerkiksi sisäisen tarkastuksen ja sisäisen valvonnan osalta nyt yhtenäistetään muiden vakuutusyhtiöiden kanssa. Myös sääntelyä riskienhallinnasta täsmennetään. Kuten talousvaliokunta lausunnossaan toteaa, useita näistä hallintotapaan liittyvistä menettelyistä on jo noudatettu yhtiöissä omavalvonnan puitteissa, eivätkä säännökset

näiltä osin merkitse juurikaan muutoksia yhtiöiden toimintaan.

Yhtiöiden toiminnan julkisuutta sen sijaan lisätään hallituksen toimintaa koskevilla uusilla vaatimuksilla. Hallituksen on vahvistettava omistajaohjauksen periaatteet, jotka julkistetaan. Periaatteissa on arvioitava myös yhtiön toimitusjohtajan ja yhtiön palveluksessa olevien henkilöiden jäsenyydet muissa yhteisöissä ja säätiöissä. Luettelo niistä olisi julkinen. Hallituksen on päätettävä merkittävistä liiketoimista, jotka tehdään yhtiön johdon ja sen lähipiiriin kuuluvien kanssa. Näistä liiketoimista on pidettävä luetteloa, joka on julkinen. Esitetyt muutokset selkiyttävät alan toimintatapoja ja antavat yhtiöille nykyistä vahvemman mahdollisuuden mm. eturistiriita- ja esteellisyytilanteiden hoitamiseen.

Valiokunta pitää erittäin kannatettavana lakiehdotukseen lisättävää säännöstä, jonka mukaan työeläkevakuutusyhtiöllä on oltava hallituksen hyväksymät kirjalliset periaatteet yhtiössä noudatettavasta palkitsemisesta. Työeläkeyhtiöt hoitavat työnantajilta ja vakuutetuilta kerättyjä varoja, ja on hyvä, että palkitsemisen periaatteet tukevat toiminnan tarkoitusta eivätkä esimerkiksi kannusta liialliseen riskinot-

toon. Jatkossa palkitsemisjärjestelmää tulee vielä arvioida EU:n Solvenssi II -sääntelyn edetessä, kuten talousvaliokunta lausunnossaan huomauttaa.

Esitykseen sisältyvät myös säännökset työeläkevakuutusyhtiön velvollisuudesta pitää julkista sisäpiirin arvopaperikauppoja koskevaa rekisteriä. Sisäpiiriin kuuluisivat paitsi yhtiön johto, tilintarkastajat ja ne työntekijät, joilla on mahdollisuus vaikuttaa sijoituspäätöksiin tai saada sisäpiiritietoa, myös yhtiön hallituksen jäsenet ja varajäsenet. Sisäpiirisääntelyn tavoitteena on turvata arvopaperimarkkinoiden toiminnan tehokkuus ja puolueettomuus. Ehdotettu sääntely vastaisi sijoituspalveluyrityksiä ja sijoitusrahastoja koskevaa sääntelyä.

Asiantuntijakuulemisissa on esitetty kritiikkiä erityisesti siitä, että hallituksen jäsenet ja varajäsenet luettaisiin sisäpiiriin. Valiokunta toteaa, että kritiikkiin on ymmärrettäviä perusteita, koska työeläkevakuutusyhtiöt poikkeavat monin tavoin sijoituspalveluyrityksistä tai sijoitusrahastoista. Työeläkevakuutusyhtiöt eivät laske liikkeelle omia rahoitusvälineitä, joten niiden hallussa oleva sisäpiiritieto on kolmatta tahoa koskevaa tietoa, esimerkiksi tietoa yhtiöistä, joissa eläkeyhtiö toimii merkittävänä osakekehenomistajana. Eläkeyhtiöt eroavat sijoitusrahastoista myös siinä, että ne ovat huomattavasti isompia toimijoita ja niiden organisaatio on suurempi eivätkä hallituksen jäsenet osallistu konkreettisten sijoituspäätösten tekemiseen. Ehdotuksesta voi seurata, että hallituksen jäsenet ja varajäsenet ovat sisäpiiriläisiä silloinkin, kun he eivät ole saaneet sisäpiiritietoa. Tällaisten seuraamusten on katsottu saattavan jatkossa vaikut-

taa hallitusten kokoonpanoihin. Toisaalta on tuotu esiin, että sääntely on syytä kohdistaa kaikkiin, jotka asemansa perusteella voivat saada sisäpiiritietoa.

Valiokunta katsoo — edellä esitetyistä näkökohdista huolimatta — talousvaliokunnan tavoin, että hallituksen jäsenten ja varajäsenten osakeomistusten ja arvopaperikauppojen ottaminen julkiseen sisäpiirirekisteriin on tarpeen työvakuutuseläkeyhtiöiden toiminnan avoimuuden ja läpinäkyvyyden toteutumiseksi. Perusteena on erityisesti yhtiöiden merkittävä rooli sijoittajina sekä niiden yhteiskunnallinen luonne lakisääteisen työeläkkeen turvaajina.

Talousvaliokunta on lausunnossaan viitannut eräisiin sääntelyn jatkokehittämistarpeisiin. Esimerkiksi nykyinen valvontaa koskeva sääntely ei mahdollista seuraamusmaksun määräämistä sen paremmin työeläkevakuutusyhtiöille kuin muillekaan vakuutusyhtiöille. Sen sijaan Finanssivalvonta voi määrätä seuraamusmaksun sijoituspalveluyrityksille ja luottolaitoksille sekä muille rahoitusmarkkinoilla toimiville. Sosiaali- ja terveystaloudellinen valiokunta yhtyy talousvaliokunnan kantaan, jonka mukaan olisi tärkeää selvittää, tulisiko vakuutusyhtiöitä koskevia hallinnollisia seuraamuksia yhtenäistää muun rahoitusmarkkinasektorin seuraamusjärjestelmän kanssa.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella sosiaali- ja terveystaloudellinen valiokunta ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana.

StVM 13/2014 vp — HE 96/2014 vp

Helsingissä 23 päivänä lokakuuta 2014

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Juha Rehula /kesk	Lasse Männistö /kok
vpj.	Anneli Kiljunen /sd	Hanna Mäntylä /ps
jäs.	Outi Alanko-Kahiluoto /vihr	Terhi Peltokorpi /kesk
	Johanna Jurva /ps	Sari Sarkomaa /kok
	Laila Koskela /ps	Hanna Tainio /sd
	Merja Kuusisto /sd	Ulla-Maj Wideroos /r
	Sanna Lauslahti /kok	Erkki Virtanen /vas
	Merja Mäkisalo-Ropponen /sd	vjäs. Pia Kauma /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Eila Mäkipää.

VASTALAUSE 1

Perustelut

Tavoitteet lisätä työeläkevakuutusyhtiöiden hallinnon läpinäkyvyyttä ja varmistaa, että yhtiöissä noudatetaan hyvää hallintotapaa, ovat kannattavia. Hallituksen esityksen tavoitteena on välttää tilanteet, joissa päätöksenteon luotettavuus joutuisi kyseenalaiseksi eturistiriitojen tai esteellisyyden vuoksi. Katsomme, että ehdotetut lakimuutokset eivät kuitenkaan riitä turvaamaan hyvää päätöksentekoa.

Työeläkeyhtiöt harjoittavat merkittävää valankäyttöä Suomessa, ja siksi on syytä määrätä työeläkeyhtiöiden hallinnon kokoonpanosta täsmällisemmin kuin aikaisemmassa laissa. Lainsäädännössä ei ole asetettu rajoituksia sille, keitä järjestöt nimittävät työeläkeyhtiön hallintoon. Olennaista on, että he täyttävät pätevyysvaatimukset eikä heillä ole päällekkäisiä rooleja työeläkealan organisaatioissa. Suurimpien työeläkeyhtiöiden hallitusten jäsenistä enemmistön voidaan katsoa olevan suurten yritysten edustajia. Pienten ja keskisuurten yritysten edustajia on varsin vähän. Työeläkeyhtiön vastuuvέλasta arviolta n. 30—40 % kuuluu toimintansa tai vakuutuksensa lopettaneille yrityksille ollen ns. päättäneitä vakuutuksia. Vakuutetuista noin 60 % työskentelee pienissä ja keskisuurissa yrityksissä. Siten työeläkeyhtiöiden hallinnon rakenne ei ole vakuutuksenottajien kantaan nähden tasapainossa.

Tällaisen vinoutuman seurauksena voidaan tulkita, että suuryritysten edustajat hallituksissa edustavat vähemmistöä yhtiön vakuutettujen kannasta. Tämän seurauksena työeläkeyhtiöiden hallinnossa ei ole riittävästi pienen ja keskisuuren yritystoiminnan asiantuntemusta, mikä on oletettavasti johtanut siihen, että yhtiöt eivät ole esimerkiksi kehittäneet merkittävästi pk-yrityksille sopivia uusia rahoitustuotteita. Sama vinoutuma on oletettavasti myös taustalla niissä kiistoissa, joita on ollut pk-yrityksiltä perittyjen työkyvyttömyysmaksujen perusteltavuuteen ja

käyttöön liittyen. Tämän vuoksi laissa tulisi asettaa määräyksiä sille, keitä vakuutuksenottajien edustajiksi tulee nimetä. Mielestämme vähintään yksi hallintoneuvoston ja hallituksen jäsen tulisi nimetä pieniä ja keskisuuria yrityksiä edustavien järjestöjen (yrittäjäjärjestöt) ehdottamista henkilöistä. Laissa tulisi asettaa lähtökohdaksi, että hallituksessa olevien vakuutuksenottajien edustajien kokoonpanon pitää heijastaa mahdollisimman tasapuolisesti vakuutuksenottajien koostumusta. Yksi merkittävä tekijä tässä on vakuutuksenottajan palkkasumman suuruus. Siksi on perusteltua, että esimerkiksi palkkasummaltaan erisuuruilla työnantajilla on merkitystään vastaava edustus hallinnossa.

Tällä hetkellä työeläkeyhtiöt maksavat eläkeinä saman verran kuin saavat maksutulona. Eläkeläisten merkitys on siis jo hallitseva. Eläkeläisillä on järjestelmään nähden paljon edunvalvonnallinen suhde. Siksi eläkeläisten rooli työeläkeyhtiön hallituksessa ei voi olla keskeinen. Kuitenkin on perusteltua, että yhtiön hallituksessa on edustettuna myös eläkeläisten näkökulma ja asiantuntemus. Siksi yksi hallintoneuvoston ja hallituksen jäsen tulisi valita eläkeläisjärjestöjen ehdottamista henkilöistä.

Yrittäjäjärjestöjen nimeämät henkilöt voitaisiin laskea vakuutuksenottajien ja eläkeläisjärjestöjen nimeämät henkilöt vakuutettujen kiintiöön. Mikäli yrittäjä- tai eläkeläisjärjestöt eivät pääse yhteisymmärrykseen nimitettävistä henkilöistä tai ei ole selvää, millä järjestöillä ylipäätään on nimitysoikeus, paikat olisi täytettävä kussakin yhtiössä sen asianosaisten vakuutuksenottajien ja eläkeläisten keskuudessa suoritettavalla vaalilla.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että hyväksytään yksi lausuma.

Vastalauseen lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy välittömästi toimenpiteisiin, jotta

työeläkevakuutusyhtiöiden hallituksissa ja hallintoneuvostoissa on myös eläkeläisten ja pienten ja keskisuurten yritysten edustus.

Helsingissä 23 päivänä lokakuuta 2014

Hanna Mäntylä /ps
Johanna Jurva /ps
Laila Koskela /ps

VASTALAUSE 2

Perustelut

Viime vuosien aikana uudet työpaikat ovat syntyneet nimenomaan pieniin ja keskiuuriin yrityksiin. Pk-sektorin merkitys Suomen tulevaisuuden kannalta on suuri. Valtiovallan on määrätietoisesti tuettava pk-sektorin toimintaa kaikin muodoin. On laadittava erillinen yrittäjyys-ohjelma ja otettava käyttöön keskustan esittämät toimet yrittäjyyden edistämiseksi.

Yksi osa valtiovallan yrittäjyysmyönteistä toimintaa on, että yrittäjien sananvaltaa lisätään heitä itseään koskevassa päätöksenteossa. Tähän perustuen Keskusta esittää, että hallitus ryhtyy pikaisesti valmistelemaan työeläkevakuutusyhtiölakiin muutosta, jolla mahdollistetaan, että YEL-vakuutetut saavat edustajansa työeläkeyhtiöiden hallituksiin ja hallintoneuvostoihin.

Nykyisellään työeläkeyhtiöiden hallituksissa ja hallintoneuvostoissa on TYEL-vakuutuksen piirissä olevien edustus. Vakuutuksenottajien ja vakuutettujen edustus hallinnossa tarkoittaa nykyisin mukaan keskeisiä työnantajia ja palkan-saajia edustavien keskusjärjestöjen edustusta.

Voimassa oleva laki ei kuitenkaan mahdollista sitä, että työeläkeyhtiöiden päätöksentekijöiden joukossa olisivat myös YEL-järjestelmän edustajat.

YEL-vakuutuksia on jo yli 200 000. Pidämme tärkeänä, että hallitus ryhtyy pikaisesti toimiin pk-sektorin edustuksen turvaamiseksi eläkevakuutusyhtiöiden päätöksentekoon.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että hyväksytään yksi lausuma.

Vastalauseen lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että hallitus valmistelee ripeästi työeläkevakuutusyhtiölakiin muutoksen, jolla mahdollistetaan YEL-vakuutettujen edustus työeläkeyhtiöiden hallituksissa ja hallintoneuvostoissa.

Helsingissä 23 päivänä lokakuuta 2014

Juha Rehula /kesk
Terhi Peltokorpi /kesk