

Finanssivalvonnan lausunto hallituksen esitykseen eläkelaitosten vakavaraisuuden väliaikaisesta vahvistamisesta

Finanssivalvonta kiittää mahdollisuudesta lausua esitysluonnoksesta ja esittää lausuntonaan seuraavaa.

Esitysluonnoksen tarkoituksena on yksityisten alojen lakisääteistä eläkevakuuttamista harjoittavien työeläkelaitosten vakavaraisuuden vahvistaminen koronaviruspandemian aiheuttaneessa heikossa ja epävaakaassa reaalityöeläkelaitosten tilanteessa. Vahvistamisella pyritäisiin mahdollistamaan nykyäänöksiä paremmin se, että pandemiasta aiheutuvat vaikutukset reaalityöeläkelaitosten ja rahoitusmarkkinoihin eivät kohtuuttomasti heikentäisi työeläkelaitosten toimintakykyä eivätkä pakottaisi työeläkelaitoksia toimimaan myötäsyklisesti rahoitusmarkkinoilla.

Esitysluonnoksella vahvistettaisiin eläkelaitosten vakavaraisuutta poikkeuksellisilla keinoilla. Osittain vastaavia keinoja käytettiin myös finanssikriisin aikana vuonna 2008. Jos esitysluonnoksen mukaiset toimet otetaan käyttöön, työeläkelaitosten vakavaraisuutta vahvistettaisiin poikkeustoimin jo toisen kerran melko lyhyen aikavälin sisällä.

Finanssivalvonta toteaa, että vakavaraisuussäntelyn ei tule nojata liiallisesti poikkeusolojen erityissäntelyyn.

Finanssivalvonta toteaa lisäksi, että nykyisten vakavaraisuussäntösten tarkoituksena on eläkelaitoksen vastuulla olevien vakuutettujen etujen turvaaminen. Yksittäisen eläkelaitoksen tulee suhteuttaa riskinotto vakavaraisuussäntelyn asettamissa raameissa vastuullaan oleva vastuvelka turvaten. Finanssivalvonta painottaa, että tätä peruslähdekohtaa ei tule muuttaa poikkeussäntelyllä. Ensisijainen ja ainoa lähdekohta tulee olla, että työeläkelaitokset vastaavat itse omasta toiminnastaan.

Esitysluonnoksen mahdollisesti aiheuttamat moraalikato-ongelmat tulee minimoida. Vakavaraisuussäntely on asettanut reunaehdot yksittäisen eläkelaitoksen toiminnalle ja tähän, ei poikkeussäntelyyn, työeläkelaitosten on voitava jatkossakin luottaa. Finanssivalvonnan näkemyksen mukaan jos hallituksen esityksen antaminen olisi sidottu tiettyyn, ajantasaaisesti seurattavaan tai helposti arvioitavaan lukuun, yksittäinen eläkelaitos voisi perustaa päätöksentekonsa liiallisessa määrin poikkeussäntelyn voimaantumiseen, mikä on vakavaraisuussäntelyn peruseräkkeiden ja eläkelaitosten vastuunkannon kannalta ongelmallista.

Finanssivalvonta pitää tärkeänä, että hallituksen esityksen mahdollinen antaminen perustuu kokonaisharkintaan eikä sen antamista sidota yksittäiseen ehtoon. Lisäksi kokonaisharkinnan tulee perustua eläkelaitosten keskimääräisiin lukuihin eikä yksittäisten

eläkelaitosten tilanteeseen. Finanssivalvonta suosittaa, että lausuntopyynnön saatteessa mainitut keskeiset kriteerit ja niiden seuranta nostettaisiin hallituksen esityksen perusteluihin.

Esitysluonnoksen mukaan vakavaraisuutta vahvistettaisiin siten, että osuus tasausvastuusta luettaisiin määräajan vakavaraisuuslaskennassa vakavaraisuuspääomaan kuuluvaksi. Vuoden 2019 lopussa osaketuotosidonnaisen lisävakuutusvastuun ylärajan ylittänyt osuus siirrettäisiin tasausvastuuseen määräajaksi, mikä mahdollistaisi suuremman rinnastamisen. Kyseisiä eritä ei siirrettäisi kuitenkaan eläkelaitosten taseella voimassa olevan lain mukaisesti vakavaraisuuspääomaan luettaviin eriin, vaan muutos olisi laskentatekninen koskien vakavaraisuuslaskentaa.

Esityksessä ehdotetaan lisäksi, että eläkerahastoja täydennettäisiin sijoitustoiminnan tuotoilla vuoden 2020 ensimmäisen vuosineljänneksen osalta vain rahastokoron eli kolmen prosentin verran. Sijoitustuotoista täydennyskertoimella rahastoihin kerrytetyt varat ehdotetaan siirrettäväksi eläkelaitosten vakavaraisuuspääomiin (lakiluonnoksen 2 §).

Finanssivalvonta ehdottaa, että perusteluissa täsmennettäisiin, miltä osin 2 §:ssä mainittu poikkeava täydennyskertoimen vahvistaminen eroaa muista suunnitelluista toimita.

Lakiluonnoksen 4 §:ssä määritellään tarkemmin, mikä osuus tasausvastuu luetaan vakavaraisuuspääomaan. Vakavaraisuuspääomaan luettava osuus olisi suuruudeltaan kuusi prosenttia vastuvelasta, josta on vähennetty tietyt erät. Osuus pienenesi vuosittain siten, että tasausvastuun vähimmäismäärän ylittävä osuus riittäisi varmuudella kattamaan vakavaraisuuspääomaan luettavan osuuden. Vakavaraisuuspääomaan luettava osuus tasausvastuusta vähennettäisiin eläkelaitoksen vastuvelasta ja eläkesäätiön eläkevastuusta laskettaessa eläkelaitoksen vakavaraisuusrajaa ja vakavaraisuustunnuslukuja. Vakavaraisuusrajan laskennan osalta vakavaraisuuspääomaan luettava osuus ei lisänne varoja eikä toisaalta vähentäne tuottovaatimusriskiä. Täten olisi selvyden vuoksi hyvä todeta, että vakavaraisuuspääoman luettava osuus ei vaikuta vakavaraisuusrajan laskentaan.

Finanssivalvonta toteaa, että suunnitellut toimet ovat mittavia ja vahvistaisivat eläkelaitosten vakavaraisuutta merkittävästi. Finanssivalvonta suosittelee täsmentämään, että vakavaraisuuspääomaan luettavaa osuutta ei oteta huomioon vakavaraisuusrajaa laskettaessa. Lisäksi Finanssivalvonta ehdottaa täsmennettäväksi, minä vuonna vakavaraisuuspääomaan luettava prosenttiosuus pienenesi ensimmäisen kerran.

Lakiluonnoksen 5 §:ssä säädettäisiin sellaisista rajoituksista, jolloin tasausvastuusta vakavaraisuuspääomaan luettavaa erää ei otettaisi huomioon.

Finanssivalvonnalla ei ole rajoituksiin huomautettavaa. Finanssivalvonta pitää tärkeänä, että eläkelaitoksen mahdollisuutta asiakashyvitysten jakoon rajoitetaan.

Lakiluonnoksen 6 §:ssä määritellään tilanteet, joissa vakavaraisuuspääomaan luettavan erän voisi siirtää pysyvästi vakavaraisuuspääoman vahvistamiseen. Pysyvä siirto tehtäisiin kuitenkin vasta eläkelaitoksen vakuutuskannan luovutushetkellä. Siihen asti erä jätettäisiin osaksi tasausvastuuta eikä sitä oteta huomioon 3 §:n 2 momentissa säädetyissä täydennyksissä - tosin jää epäselväksi, mitä tämä käytännössä tarkoittaa. Lisäksi pysyvän siirron suhdetta 5 §:ssä poikkeuksiin olisi hyvä täsmentää.

Finanssivalvonta suosittaa tarkentamaan, mitä 6 §:ssä mainittu pysyvä siirto vakavaraisuuspääomaan tarkoittaa eri tilanteissa.

Lakiluonnoksen 7 §:ssä säädettäisiin, että vakavaraisuuden vähimmäispääomavaatimus tulisi täytyä ilman tasausvastuusta vakavaraisuuspääomaan luettavaa erää. Tällä vaatimuksella varmistettaisiin, että eläkelaitoksella olisi normaalin lainsäädännön mukaisia vakavaraisuuspääoman eriä edes jonkin verran myös väliaikaisten helpotusten voimassa ollessa. Tarkoituksena olisi pienentää eläkejärjestelmälle aiheutuvia haittoja yksittäisen eläkelaitoksen ajautuessa heikkoon taloudelliseen asemaan. Ilman tällaista sääntelyä eläkelaitos voisi pahimmillaan joutua yhtäkkisesti konkurssiin poikkeussääntelyn loputtua.

Finanssivalvonnan näkemyksen mukaan esitetty säädös lisää turvaavuutta. Finanssivalvonta kannattaa ehdotettua sääntelyä.

Lakiluonnoksen 8 §:ssä säädettäisiin vakavaraisuuspääoman täydentämisestä vakuutuskannan luovutuksessa. Pykälässä säädettäisiin, että työnantajakohtaisessa vakuutuskannan luovuttamisessa siirretään vastaanottavaan eläkelaitokseen siirtyvän vakavaraisuuspääoman lisäksi myös 2 §:ssä tarkoitettua siirrosta se osa, joka vastaa siirtyvää vakuutuskantaa. Tällä pyritäisiin estämään se, ettei väliaikaisilla menettelyillä siirry eläkevaroja ulos eläkejärjestelmästä.

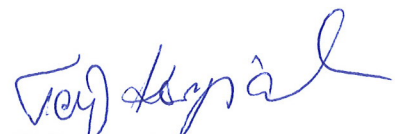
Finanssivalvonnan suosittaa täsmentämään, miten 8 §:ssä mainittu erä lasketaan ja milloin pykälän soveltaminen loppuu.

Finanssivalvonta osallistuu mielellään hallituksen esityksen mahdolliseen jatkovalmisteluun esimerkiksi tuomalla valvonnallisia näkökohtia tai tuottamalla tarvittavia laskelmia.

FINANSSIVALVONTA



Anneli Tuominen
johtaja



Teija Korpiaho
toimistopäällikkö

