

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi eläkelaitosten vakavaraisuuden väliaikaisesta vahvistamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan annettavaksi laki eläkelaitosten vakavaraisuuden väliaikaisesta vahvistamisesta. Tarkoituksena on yksityisten alojen lakisääteistä eläkevakuuttamista harjoittavien työeläkelaitosten vakavaraisuuden vahvistaminen koronaviruspandemian aiheuttaneessa heikossa ja epävakaassa reaalitalouden ja finanssimarkkinoiden tilanteessa. Vakavaraisuutta vahvistettaisiin siten, että eläkejärjestelmän järjestelmätasoisissa puskureissa eli tasausvastuussa ja osaketuottosidonnaisessa lisävakuutusvastuussa tällä hetkellä olevia varoja luettaisiin määräajan osaksi eläkelaitosten vakavaraisuuspääomia.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian ja se olisi voimassa vuoden 2024 loppuun.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	3
2 Nykytila ja sen arviointi.....	4
3 Tavoitteet	7
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	7
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	7
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	8
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	8
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	8
6 Säännöskohtaiset perustelut.....	9
7 Lakia alemman asteinen sääntely	13
8 Voimaantulo	13
LAKIEHDOTUS	14
eläkelaitosten vakavaraisuuden väliaikaisesta vahvistamisesta	14

KELTAISELLA MERKITYT KOHDAT PÄIVITETÄÄN JA TÄYDENNETÄÄN ESITYKSEN ANTAMISHETKEN MUKAISEKSI

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Maaailman terveysjärjestö WHO julisti uuden koronaviruksen aiheuttaman COVID-19 -tartuntatauti-epidemian pandemiaksi 11.3.2020. Suomessa pääministeri Sanna Marinin hallitus totesi 16.3.2020 yhdessä tasavallan presidentin kanssa, että Suomessa vallitsee koronavirustilanteen vuoksi poikkeusolot.

Rahoitusmarkkinat reagoivat koronavirusuutisiin nopeasti ja voimakkaasti jo ennen kuin sen aiheuttama epidemia julistettiin pandemiaksi. Sijoitusmarkkinoilla tapahtuneet muutokset ovat merkittävästi heikentäneet osakesijoitusten ja muiden luottoriskillisten sijoitusten arvoa. Tämä on heikentänyt työeläkelaitosten vakavaraisuutta alkuvuoden aikana. Epävarmuus pandemian leviämisestä ja sen vaikutuksista aiheuttaa rahoitusmarkkinoilla edelleen suurta vaihtelua varallisuuksien arvoissa ja uhkana on, että varallisuuksien arvot ja siten työeläkelaitosten vakavaraisuus heikkenevät selvästi edelleen.

Finanssivalvonnan lakisäätötehtävä on seurata finanssimarkkinoiden kehitystä ja arvioida sen vaikutusta eläkelaitosten vakavaraisuuteen. Jos finanssimarkkinoilla ilmenneiden poikkeuksellisten olosuhteiden vuoksi eläkelaitosten keskimääräinen vakavaraisuus on laskenut merkittävästi tai uhkaa nopeasti ja merkittävästi laskea, Finanssivalvonta tulee viipymättä tehdä tästä ilmoitus sosiaali- ja terveysministeriölle. Finanssivalvonta teki kyseisen ilmoituksen 13.3.2020. Ilmoituksessa Finanssivalvonta totesi rahoitusmarkkinamuutoksista aiheutuneen eläkelaitosten vakavaraisuusmuutoksen olleen olennainen, mutta vakavaraisuuden voitiin vielä katsoa olevan keskimäärin kohtuullisella tasolla. Finanssivalvonta arvioi, että rahoitusmarkkinoiden volatiliiteetin ja epävarmuuden koronaviruksen leviämisestä ja sen vaikutuksista olevan kuitenkin niin suuri, että eläkelaitosten keskimääräinen vakavaraisuus uhkaa merkittävästi laskea.

Pian Finanssivalvonnan ilmoituksen jälkeen rahoitusmarkkinat rauhoittuivat muun muassa eri maiden hallitusten, keskuspankkien ja valvontaviranomaisten sopeuttamistoimien vuoksi. Tällöin työeläkelaitosten keskimääräinen vakavaraisuus pysyi kohtuullisen hyvällä tasolla ja merkittävän ja nopean alentumisen uhka oli väistynyt ainakin toistaiseksi. Rahoitusmarkkinoiden liikkeistä tästä eteenpäin...

1.2 Valmistelu

Esitys on valmisteltu sosiaali- ja terveysministeriössä virkatyönä yhteistyössä työmarkkinoiden keskusjärjestöjen, Finanssivalvonnan ja Eläketurvakeskuksen kanssa. Valmistelun yhteydessä on kuultu seuraavia tahoja: valtiovarainministeriö, Eläketurvakeskus, Finanssivalvonta, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Suomen Ammattiliittojen keskusjärjestö SAK, STTK ry, Akava, Työeläkevakuuttajat TELLA ry, Finanssiala ry ja Eläkesäätiöyhdistys — ESY ry. Asian mahdollisen kiireellisyysvuoksi lausuntoaika oli kolme viikkoa.

2 Nykytila ja sen arviointi

Yleistä yksityisten alojen työeläkejärjestelmän rahoituksesta

Lakisäateisen eläketurvan toimeenpano on hajautettu useiden, yhtiömuodoltaan yksityisoikeudellisten eläkelaitosten tehtäväksi. Yksityisten alojen työntekijöiden eläketurvasta huolehtivat työeläkevakuutusyhtiöistä annetussa laissa (354/1997) tarkoitettut työeläkevakuutusyhtiöt, vakuuskassalaissa (1164/1992) tarkoitettut lakisäateistä eläkevakuutusta harjoittavat eläkekassat ja eläkesäätiölaissa (1774/1995) tarkoitettut B-eläkesäätiöt ja AB-eläkesäätiön B-osastot. Lisäksi Merimieseläkekassa hoitaa merimieseläkelain (1290/2006) mukaista eläketurvaa, joka rahoitusjärjestelmänsä osalta on osaksi kytketty työntekijän eläkelain mukaiseen eläketurvaan.

Yksityisten alojen työntekijöiden työeläkkeet rahoitetaan pääosin työnantajilta ja työntekijöiltä perittäville työeläkevakuutusmaksuilla. Osa maksusta rahastoidaan tulevaisuudessa maksettavia eläkkeitä varten ja näille rahastoiduille työeläkevaroilta saadaan sijoitustuottoja. Rahastoitu osa eläkkeestä on eläkelaitosten rahoitusvastuulla. Tällä hetkellä työeläkelaitosten eläkevarat kattavat vajaan kolmanneksen koko karttuneesta eläkemenosta. Rahastoimaton osa eläkkeistä on rahoitettava tulevilla työeläkevakuutusmaksuilla. Jos sijoitetut eläkevarat tuottavat hyvin, kasvattaa se eläkkeiden rahastoituja osia ja maksuilla rahoitettava osa supistuu.

Suomen matalan syntyvyyden ja väestörakenteen vanhenemisen johdosta työeläkemaksuihin kohdistuu pitkällä aikavälillä merkittävää nousupainetta, mikä koettelee suomalaisten yritysten kilpailukykyä. Eläkevaroilta pyritään saamaan mahdollisimman hyvä pitkän aikavälin tuotto, jotta työeläkevakuutusmaksujen korotuspainetta voitaisiin hillitä. Jos eläkejärjestelmä ajautuisi tilanteeseen, jossa maksuja ei pystyttäisi nostamaan tarvittavalle tasolle eikä pitkän aikavälin sijoitustuottotavoitteita saavutettaisi, jouduttaisiin eläke-etuja heikentämään. Tällaisessa tilanteessa työeläkejärjestelmän vakaus ja kestävyys olisi uhattuna.

Työeläkejärjestelmän riskit ja niihin varautuminen

Työeläkejärjestelmään liittyy useita erilaisia riskejä. Yksittäiset eläkelaitokset kantavat ensisijaisesti riskin eläkkeen rahastoitujen osien riittävydestä sekä pääosan eläkevarojen sijoittamisesta syntyvistä riskeistä. Lopullisen riskin järjestelmän rahoituksellisesta vakaudesta kantavat kuitenkin työeläkemaksujen maksajat eli työnantajat ja työntekijät sekä tulevat eläkkeensaajat.

Vakuutustoiminnalle on ominaista erilaiset riskipuskurit, joilla varaudutaan erilaisten riskien kantamiseen. Näitä puskureita on työeläkejärjestelmässä sekä järjestelmätasoisia että työeläkelaitostasoisia. Kaikki puskurit sisältävät työeläkelaitosten hallinnassa oleviin eläkevaroihin.

Järjestelmätasoiset puskurit

Yksityisten alojen työeläkejärjestelmässä on kaksi järjestelmätasoisia riskipuskuria: osaketuottosidonnainen lisävakuutusvastuu ja tasausvastuu. Osaketuottosidonnainen lisävakuutusvastuu puskuroi osaa työeläkelaitosten osakeriskistä. Tätä osakeriskin osaa työeläkelaitokset eivät itse kannaa, jolloin laitosten ei tarvitse varautua riskin toteutumiseen laitoskohtaisella puskurilla. Osaketuottosidonnaisen lisävakuutusvastuun ylärajan ylittävillä varoilla tulee työntekijän eläkelain 171 §:n 2 momentin mukaan täydentää vanhuuseläkerahastoja. Puskuri ylitti laissa määrätyn ylärajansa vuoden 2019 lopussa työeläkelaitosten viime vuosina saamien hyvien osaketuottojen ansiosta. Kyseiset varat ollaan siirtämässä eläkkeiden rahastoiduista osista muodostuviin vanhuuseläkerahastoihin vuoden 2020 lopussa voimassa olevien laskuperusteiden mukaisesti.

Toinen järjestelmätasoinen riskipuskuri on tasausvastuu, jolla tasoitetaan työeläkevakuutusmaksun kehitystä eri taloussuhdanteissa. Tasausvastuu on eläkkeen rahastoimattomien osien eli tasausosien puskuri, jota on kartutettu työeläkevakuutusmaksuun sisältyvällä maksun tasausosalla sekä sijoitustuotoilla puolivuositain määräytyvän perustekoron mukaisesti.

Vakavaraisuussäännökset

Vakavaraisuussäännösten tarkoitus on turvata vakuutetut etuudet ja toimia kehikkona, jonka avulla arvioidaan yksittäisten eläkelaitosten kykyä vastata siitä osasta eläkevastuuta, josta ne kantavat itse ensisijaisen riskin. Lisäksi kehikon avulla hajautetussa ja yhteisvastuuseen perustuvassa työeläkejärjestelmässä puututaan tarvittaessa valvonnan keinoin eläkelaitoksen liialliseen riskinottoon. Vakavaraisuus ei siten kuvaa koko eläkejärjestelmän rahoituksellista vaukautta.

Eläkelaitoksen vakavaraisuudella tarkoitetaan eläkelaitoksen kykyä selviytyä sen vastuulla olevista eläkevakuutustoimintaa uhkaavista sijoitus- ja vakuutusriskeistä. Vakavaraisuutta mitataan vakavaraisuuspääomalla, joka on työeläkelaitoskohtainen riskipuskuri. Vakavaraisuuspääomalla tarkoitetaan määrää, jolla eläkelaitoksen varat ylittävät velat ja muut näihin rinnastettavat sitoumukset. Vakavaraisuuspääoman tarkoituksena on toimia riskipuskurina sijoitustoiminnan ja eläkelaitoksen vastuulla olevan vakuutustoiminnan riskejä vastaan. Vakavaraisuuspääoma voi koostua työeläkevakuutusyhtiöistä annetun lain 16 a §:n, vakuutuslainsäädännön 83 b §:n, eläkesäätiölain 48 a §:n ja merimieseläkelain 208 §:n mukaisista eristä.

Vakavaraisuuspääoman riittävyttä mitataan vakavaraisuusrajan avulla. Eläkelaitoksella tulee olla vakavaraisuuspääomaa yli vakavaraisuusrajan osoittaman määrän. Vakavaraisuusrajan laskennasta säädetään eläkelaitoksen vakavaraisuusrajan laskemisesta ja sijoitusten hajauttamisesta annetussa laissa (315/2015). Laki koskee lakisääteistä eläkevakuutusta, jota harjoittaa työeläkevakuutusyhtiö, eläkekassa, eläkesäätiö tai Merimieseläkekassa. Eläkelaitoksen vakavaraisuusrajan laskennassa otetaan huomioon muun muassa eläkelaitoksen vakuutus- ja sijoitusriskien taso ja laatu. Mitä riskillisempi sijoitusjakauma eläkelaitoksella on, sitä korkeampi on vakavaraisuusraja eli pääomavaatimus.

Jos eläkelaitoksen vakavaraisuuspääoma laskee alle vakavaraisuusrajan, eläkelaitoksen on toimitettava Finanssivalvonnalle taloudellisen aseman tervehtymissuunnitelma. Vähimmäispääomavaatimus on yksi kolmasosa vakavaraisuusrajasta. Eläkelaitoksen vakavaraisuuspääoman alittaessa vähimmäispääomavaatimuksen eläkelaitoksen on viipymättä toimitettava Finanssivalvonnalle lyhyen aikavälin rahoitussuunnitelma.

Vakavaraisuuspääomalla on myös enimmäismäärä. Jos vakavaraisuuspääoma ylittää enimmäismäärän kahtena peräkkäisenä vuotena, eläkelaitoksen täytyy purkaa vakavaraisuuttaan maksunalennuksin.

Vakavaraisuusraja vaikuttaa myös työeläkevakuutusyhtiön mahdollisuuteen jakaa asiakashyviksiä eli maksunalennuksia vakuutuksenottajille. Työeläkevakuutusyhtiö voi antaa asiakashyviksiä vain silloin, kun sen vakavaraisuuspääoma on suurempi kuin vakavaraisuusraja. Samoin eläkesäätiö ja -kassa voivat purkaa vakavaraisuuttaan kannatus- ja vakuutusmaksun alennuksiin vain, kun vakavaraisuuspääoma on vakavaraisuusrajaa suurempi.

Poikkeukselliset olosuhteet finanssimarkkinoilla

Eläkelaitosten vakavaraisuusrajan laskemisesta ja sijoitusten hajauttamisesta annetun lain 28 §:n mukaan Finanssivalvonta seuraa finanssimarkkinoiden kehitystä ja arvioi sen vaikutusta

eläkelaitosten vakavaraisuuteen. Jos finanssimarkkinoilla ilmenneiden poikkeuksellisten olosuhteiden vuoksi eläkelaitosten keskimääräinen vakavaraisuus on laskenut merkittävästi tai uhkaa nopeasti ja merkittävästi laskea, Finanssivalvonnan tulee viipymättä tehdä tästä ilmoitus sosiaali- ja terveysministeriölle. Finanssivalvonta teki 13.3.2020 sosiaali- ja terveysministeriölle kyseisen ilmoituksen poikkeuksellisista olosuhteista finanssimarkkinoilla.

Säännöksen esitöiden (HE 9/2012 vp) mukaan poikkeuksellisten olosuhteiden muodostumista tarkastellaan arvioimalla työeläkelaitosten vakavaraisuustilannetta ja sen tulevaa kehityssuuntaa kokonaisuutena finanssimarkkinoihin liittyvien tekijöiden perusteella. Poikkeustilanteen perimmäisenä syynä tulee aina olla jokin ulkoinen finanssimarkkinoihin liittyvä tekijä. Keskimääräisen vakavaraisuuden laskulla tarkoitetaan tilanteita, joissa valtaosan tai kaikkien eläkelaitosten vakavaraisuus laskee tai uhkaa nopeasti laskea. Tarkoituksena ei ole poistaa yksittäisen eläkelaitoksen konkurssiriskiä.

Ilmoitusvelvollisuuden tarkoituksena on, että sosiaali- ja terveysministeriö voi ilmoituksen perusteella harkita, onko poikkeuksellisten olosuhteiden takia syytä ryhtyä lainsäädäntötoimiin tai muihin mahdollisiin toimenpiteisiin, joilla voitaisiin vähentää eläkelaitosten myötäsyklisyyttä lisäävää toimintaa finanssimarkkinoiden poikkeuksellisessa häiriötilanteessa.

Ilmoitusvelvollisuutta koskevan 28 §:n 2 ja 3 momentissa on säädetty kahdesta mahdollisesta asetuksella toteutettavasta toimenpiteestä. Nämä ovat taloudellisen aseman tervehdyttämissuunnitelman toteuttamisen määräajan pidentäminen ja sijoitusten arvostaminen muuhun kuin käypään arvoon. Valtioneuvosto antoi 28 §:n 2 momentin nojalla 26.3.2020 asetuksen, jonka mukaan Finanssivalvonta voi pidentää taloudellisen aseman tervehdyttämissuunnitelman toteuttamisen määräaikaan siten että se päättyy kolmen vuoden kuluttua asetuksen antamisesta. Lain 28 §:n 3 momentissa säädetystä mahdollisuudesta sijoitusten arvostamisesta muuhun kuin käypään arvoon ei katsottu tässä tilanteessa olevan hyötyä.

Finanssivalvonta totesi ilmoituksessaan, että markkinamuutoksista aiheutunut vakavaraisuuden muutos oli ilmoitushetken mennessä ollut jo olennainen eläkejärjestelmän kannalta, mutta vakavaraisuuden voitiin vielä katsoa olevan keskimäärin kohtuullisella tasolla. Rahoitusmarkkinoiden volatilitteetti ja epävarmuus koronaviruksen leviämisestä ja sen vaikutuksista oli kuitenkin niin suuri, että eläkelaitosten keskimääräinen vakavaraisuus uhkasi edelleen merkittävästi laskea. Eläkesektorin kannalta sekä välittömät että pidemmän aikavälin vaikutukset on otettava huomioon. Voimakas ja äkillinen markkina-arvojen alentuminen voi laskea vakavaraisuuspääoman alle vakavaraisuusrajan tai alle vähimmäisvaatimuksen eli kolmasosaan vakavaraisuusrajasta. Pidemmällä aikavälillä vaikutus voi näyttäytyä heikon talouskasvun muodossa, joka heikentää tuottonäkymiä pitkälle tulevaisuuteen ja rapauttaa vähitellen vakavaraisuutta.

Jos rahoitusmarkkinoiden kehitys... .. tilanteessa kaikki eläkelaitokset joutuvat vähentämään sijoitusriskiä ja siten pitkän aikavälin tuotto-odotusta. Siitä huolimatta eläkelaitosten vakavaraisuudet voivat alentua, osalla toimijoista lähelle vakavaraisuusrajaa, osalla sen alle.

Finanssivalvonnan hetkeltä x.x.2020 keräämien tietojen perusteella eläkelaitosten yhteenlaskettu vakavaraisuuspääoma oli laskenut alkuvuoden aikana x miljardia euroa. Vakavaraisuuspääoma ylitti tuolla hetkellä vakavaraisuusvaatimuksen vielä x miljardilla eurolla. Keskimääräinen vakavaraisuusaste eli eläkevarojen suhde vastuuelkaan oli alentunut x prosenttiyksikköä ja oli hieman yli 1xx prosenttia. Riskiperusteinen vakavaraisuusasema eli vakavaraisuuspääoman suhde vakavaraisuusrajaan oli alentunut 0,x yksikköä ollen 1,x.

Nopeasti laskevien varallisuusarvojen tilanteessa työeläkelaitokset voivat parantaa vakavaraisuusasemaansa vain realisoimalla riskillisimpiä sijoituskohteitaan ja sijoittamalla näistä vapautuneet varat matalamman riskin sijoituskohteisiin. Realisoimalla sijoituksia niiden arvojen ollessa selvästi keskimääräistä alempia arvonalennukset realisoituvat työeläkelaitosten taseeseen ja työeläkejärjestelmä menettää näiden sijoitusten tulevan tuottopotentialin. Tämä heikentää eläkevarojen pitkän aikavälin tuotto-odotusta, mikä tarkoittaa entistä suurempaa painetta työeläkemaksujen nostoon ja heikentää työeläkejärjestelmän kestävyyttä.

3 Tavoitteet

Ehdotuksella vahvistettaisiin työeläkelaitosten vakavaraisuutta määrääjäksi. Vahvistamisella pyrittäisiin mahdollistamaan nykysäännöksiä paremmin se, että pandemiasta aiheutuvat vaikutukset reaaliatalouteen ja rahoitusmarkkinoihin eivät kohtuuttomasti heikentäisi työeläkelaitosten toimintakykyä eivätkä pakottaisi työeläkelaitoksia toimimaan myötäsyklisesti rahoitusmarkkinoilla. Vakavaraisuuden vahvistuessa väliaikaisesti työeläkelaitosten ei tarvitsisi merkittävässä määrin realisoida sijoitusomaisuuttaan epäedullisessa markkinatilanteessa. Näin tuettaisiin eläkevarojen pitkän aikavälin hyvää tuottopotentialia ja eläkejärjestelmän rahoituksellista vakautta.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan annettavaksi määräaikainen laki eläkelaitosten vakavaraisuuden väliaikaisesta vahvistamisesta. Lailla poikettaisiin väliaikaisesti eläkelaitosten rahastointia ja vakavaraisuutta koskevista säännöksistä. Esityksen mukaan eläkelaitosten vakavaraisuutta vahvistettaisiin järjestelmätasoisissa riskipuskureissa eli osaketuottosidonnaisessa lisävakuutusvastuussa ja tasausvastuussa olevilla eläkevaroilla.

Ehdotuksella siirrettäisiin vuoden 2019 lopussa osaketuottosidonnaisen lisävakuutusvastuun ylärajan ylittänyt osuus tasausvastuuseen määrääjäksi. Määräajan jälkeen kyseiset varat käytettäisiin voimassa olevan lain määräämään tarkoitukseen eli täydentämään vanhuuseläkerahastoja vuosien 2023-2024 aikana.

Työeläkelaitosten vakavaraisuuspääoman vahvistaminen toteutettaisiin siten, että tasausvastuuseen siirretty osaketuottosidonnaisen lisävakuutusvastuun ylärajan ylittänyt määrä ja sen lisäksi erikseen määrättävä osuus tasausvastuusta luettaisiin määrääjän vakavaraisuuslaskennassa vakavaraisuuspääomaan kuuluvaksi. Kyseisiä eriä ei siirrettäisi kuitenkaan eläkelaitosten taseella voimassa olevan lain mukaisesti vakavaraisuuspääomaan luettaviin eriin, vaan muutos olisi las-kentatekninen.

Nykyisin riskipuskureissa olevilla eläkevaroilla, joita käytettäisiin poikkeuksellisesti työeläkelaitosten vakavaraisuuden vahvistamiseen, ei ole lyhyellä aikavälillä tarvetta niiden alkuperäisiin käyttötarkoituksiin. Määräaikaisten säännösten päättyessä varat vapautuisivat alkuperäisiin käyttötarkoituksiin.

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.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian. Laki olisi voimassa 31 päivään joulukuuta 2024 saakka.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

Taloudelliset vaikutukset

Ehdotetut toimenpiteet kasvattaisivat määrääjäksi työeläkelaitosten vakavaraisuuspääomaa yhteensä 6,3 miljardia euroa ja pienentäisivät työeläkevakuutusyhtiöiden ja eläkekassojen vastuuvelkaa sekä eläkesäätiöiden eläkevastuuta saman verran. Työeläkelaitosten keskimääräinen vakavaraisuusasema vahvistuisi noin 0,5 yksikköä 1,x:stä x,x:an. Toimenpiteiden johdosta työeläkelaitosten keskimääräinen riskinkantokyky olisi edelleen voimassa olevien säädösten mukaisella nykyisellä tasolla esimerkiksi silloin, kun osakekurssit olisivat laskeneet 22 prosentin verran nykytilanteesta. Vahvistuneen vakavaraisuuden myötä työeläkelaitosten ei tarvitsisi samassa määrin kuin voimassa olevien säännösten mukaisessa tilanteessa realisoida sijoitusomaisuuttaan huonossa markkinatilanteessa. Näin pitkän aikavälin odotettu tuotto säilyisi parempana kuin ilman ehdotettuja väliaikaisia muutoksia. Tällä voitaisiin pienentää kriisin johdosta tuleviin työeläkemaksuihin kohdistuvaa entistä suurempaa pitkän aikavälin korotuspainetta.

Ehdotuksella ei ole vaikutusta työeläkemaksuun lyhyellä aikavälillä.

Ehdotuksella ei ole vaikutuksia valtion talouteen.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Vakavaraisuutta voitaisiin vahvistaa myös alentamalla väliaikaisesti pääomavaatimusta eli vakavaraisuusrajaa. Tämän voisi toteuttaa alentamalla pääomavaatimuksen turvaavuutta. Nykyinen vakavaraisuusraja on määritelty riskiteoreettisesti siten, että jos työeläkelaitoksella on vakavaraisuusrajan verran vakavaraisuuspääomaa, on eläkelaitoksen konkurssitodennäköisyys vuoden aikajänteellä kyseisellä sijoitusallokaatiolla kolme prosenttia Työeläkelaitosten riskiperusteinen vakavaraisuusasema eli vakavaraisuuspääoman suhde vakavaraisuusrajaan paranisi, jos vakavaraisuusrajaa alennettaisiin konkurssitodennäköisyyttä suurentamalla. Rajan alentaminen tapahtuisi määrittelemällä rajan riskiparametrit uudelleen. Eläkelaitoksen vakavaraisuusrajan laskemisesta ja sijoitusten hajauttamisesta annetun lain 9 §:n mukaan parametrien arvot on määriteltävä ottaen huomioon sijoitusmarkkinoita ja erilaisten sijoitusten riskejä koskeva kokemuseräinen tieto. Riskiparametrien uudelleen määrittämistä varten tulisi siis kerätä mahdollisimman ajantasainen tieto ja tämä tarkoittaisi kuukausien työtä. Lisäksi ajantasaisissa rahoitusmarkkinoiden toteumatiedoissa olisi mukana myös nykyinen kriisi, jolloin ainakin osa parametrien uusista arvoista vaikuttaisi tavoitteen vastaisesti vakavaraisuusrajaa nostavasti.

Pääomavaatimuksen turvaavuustason lasku tarkoittaisi myös sitä, että konkurssitodennäköisyys kasvaisi, jolloin konkurseja myös realisoituisi nykyistä useammin. Tämä ei olisi eläkejärjestelmän kestävyuden kannalta suotuisa kehitys.

Toinen tapa alentaa vakavaraisuusrajaa on siirtää riskiä pois yhä enemmän vakavaraisuussäännösten piiristä. Osa työeläkelaitosten osakeriskistä on jo nykyisin vakavaraisuussäännösten ulkopuolella eli osan osaketuottoriskistä kantaa koko eläkejärjestelmä osaketuottosidonnaisen lisävakuutusvastuun kautta. Jos työeläkelaitos sijoittaa viidesosan vastuuvelkaa vastaavista varoista osakkeisiin, on tämä osuus sijoituksista työeläkelaitokselle käytännössä lähes riskitöntä. Yksittäisen työeläkelaitoksen riskiksi jää osaketuottosidonnaisuutta vastaavalta osalta vain

poikkeamariski eli osaketuoton poikkeaminen keskimääräisestä ja osakepainon poikkeaminen keskimääräisestä. Kyseistä osaa vastaavaa riskiä varten yksittäisen työeläkelaitoksen ei tarvitse varautua vakavaraisuuspääomalla ja kyseistä osaa osakeriskistä ei oteta huomioon vakavaraisuusrajaa laskettaessa.

Osaketuottosidonnaisen vastuuvelan osuudesta on etua tilanteessa, jossa markkinatilanteen heikkeneminen vaatisi eläkelaitoksia myymään osakkeita vakavaraisuusasteen parantamiseksi. Osaketuottosidonnaisuus tuo siis järjestelmään kontrasyklisyyttä, koska se lieventää myymisen tarvetta ja antaa mahdollisuuden pitää osakesijoituksista kiinni heikommassa markkinatilanteessa, jolloin sijoituksen hinta on alhainen ja tuotto-odotus korkea. Osaketuottosidonnaisuuden asteen nostaminen mahdollistaisi suuremman osakepainon pienemmällä vakavaraisuuspääoman määrällä. Keskeisin tekijä toiminnan myötä- tai kontrasyklisyydelle on kuitenkin eläkelaitoksen valitsema sijoitusstrategia.

Vallitsevassa rahoitusmarkkinatilanteessa osakesijoituksiin kohdistuvasta riskistä on iso osa jo toteutunut. Siten osakesidonnaisuuden lisäämisestä ei välttämättä saataisi tavoiteltua hyötyä vakavaraisuuden vahvistamiseen. Jos osakekurssit lähtisivät nousemaan, suurempi osaketuottosidonnaisuus veisi suuremman osan saatavista tuotoista osaketuottoja puskuroivaan rahastoon, ei vakavaraisuuspääomaan.

Lisäksi osaketuottosidonnaisuuden osuus auttaisi vain toteutuvaa osakeriskiä vastaan, mutta ei muiden omaisuuslajien arvonalentumisesta aiheutuvaan vakavaraisuuden heikkenemiseen. Toimenpide ei myöskään olisi tasapuolinen toimenpide tässä tilanteessa, koska eläkelaitoksilla on erilaiset osakepainot ja siten toimenpiteen vaikutus kohdistuisi eri suuruisina eri työeläkelaitoksille. Lisäksi hajautetun toimeenpanon perusteet heikkenevät, jos työeläkelaitosten rooli ensisijaisena riskinkantajana merkittävästi vähenee.

Edellä kerrotuilla perusteilla vakavaraisuusrajan alentamista ja osaketuottosidonnaisuuden asteen nostamista ei ehdoteta.

6 Säännöskohtaiset perustelut

Laki eläkelaitosten vakavaraisuuden väliaikaisesta vahvistamisesta

1 § Soveltamisala ja määritelmät. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin lain soveltamisalasta eli siitä, mitä eläkelaitoksia laki koskisi. Lakia sovellettaisiin työeläkevakuutusyhtiöihin, Merimieseläkekassaan sekä lakisääteistä eläkevakuuttamista harjoittaviin eläkesäätiöihin ja eläkekassoihin. Ehdotetun väliaikaisen lain soveltamisalalla olisivat siten kaikki yksityisten alojen lakisääteistä eläkevakuuttamista harjoittavat eläkelaitokset, joihin sovelletaan työeläkelaitosten vakavaraisuussäännöksiä.

Selkeyden vuoksi pykälän 2 momentissa määriteltäisiin, että tässä laissa vastuuvellalla tarkoitetaan myös merimieseläkelain 202 §:ssä tarkoitettua vakuutusteknistä vastuuvellaa.

2 § Poikkeava vanhuuseläkerahastojen täydentäminen. Pykälässä säädettäisiin poikkeuksesta voimassa olevien säännösten mukaisiin vanhuuseläkerahastojen täydennyssäännöksiin. Työntekijän eläkelain 171 §:n mukaan rahastokoron ylittävistä sijoitustuotoista käytetään vuosittain täydennyskertoimen mukainen osa vanhuuseläkerahastojen korotuksiin. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö vahvistaa täydennyskertoimen arvon neljännesvuosittain työeläkevakuutusyhtiöiden hakemuksesta. Täydennyskerroin määräytyy työeläkelaitosten keskimääräisen vakavaraisuusasteen perusteella kasvaen vakavaraisuusasteen noustessa.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin poikkeuksesta työeläkevakuutusyhtiöiden, eläkekassojen ja eläkesäätiöiden osalta. Vuoden 2020 ensimmäisen neljänneksen osalta vanhuuseläkerahastoja täydennettäisiin vain rahastokoron kolmen prosentin verran. Vuoden 2020 ensimmäisen vuosineljänneksen arvo on jo vahvistettu ja sen mukaisen täydennyksen suuruus olisi noin 0,2 miljardia euroa. Tästä täydennyksestä ehdotetaan luovuttavaksi takautuvasti. Täydennyskertomella kerrytetyt varat siirrettäisiin eläkelaitoksen vakavaraisuuspääomaan, jolloin vastuuvetäjä ja eläkesäätiöillä eläkevastuu muodostuisi pienemmäksi ja eläkelaitoksen vakavaraisuuspääoma muodostuisi suuremmaksi kuin voimassa olevan lain mukaan. Tulevien vuosineljännten osalta poikkeusta ei tarvitsisi säätää, sillä rahastojen normaalista poikkeava täydentäminen voidaan tarvittaessa tehdä voimassa olevan lain puitteissa. Pykälän 2 momentissa Merimieseläkassan osalta säädettäisiin vastaavasta muutoksesta kuin muillekin eläkelaitoksille.

3 § Osaketuottosidonnaisen lisävakuutusvastuun ylärajan ylitteen siirto tasausvastuuseen. Pykälässä säädettäisiin toisesta poikkeuksesta voimassa olevien säännösten mukaisesti vanhuuseläkerahastojen täydennyssäännöksiin. Pykälän 1 momentin mukaan se osa eläkelaitosten osaketuottosidonnaisten lisävakuutusvastuiden yhteismäärästä, joka oli vuoden 2019 lopussa suurempi kuin yksi prosentti eläkelaitosten työntekijän eläkelain 168 §:n 2 momentissa tarkoitettujen osaketuottosidonnaisen lisävakuutusvastuun laskennan perusteena olevien vastuuvetäjien ja eläkevastuiden yhteismäärästä, siirrettäisiin tasausvastuuseen vanhuuseläkerahastojen sijaan.

Tasausvastuu on järjestelmätasoinen puskuri, jolla tasataan maksukehitystä yli taloussuhdanteiden. Osaketuottosidonnaisen lisävakuutusvastuun ylärajan ylittävä osuus siirrettäisiin väliaikaisesti tasausvastuuseen, jotta erää voitaisiin käyttää väliaikaisesti eläkelaitosten vakavaraisuuspääoman vahvistamiseen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että 1 momentissa tarkoitettua siirtoa vastaava rahamäärä korkoutettuna laskuperusteissa määrättyllä perustekorolla käytetään määrärajan jälkeen nykyisin mukaiseen tarkoitukseen eli vanhuuseläkkeiden rahastoitujen osien täydennyksiin vuosien 2023 ja 2024 aikana. Tällä joustavoitettaisiin määräaikaisen sääntelyn purkamista ja siten jaksotettaisiin purkamisen vaikutuksia.

4 § Tasausvastuusta vakavaraisuuspääomaan luettava erä. Pykälässä säädettäisiin eläkelaitosten vakavaraisuuspääomaa laskennallisesti vahvistavasta erästä. Pykälän 1 momentin mukaan osa vastuuvetäjän sisältyvästä tasausvastuusta luettaisiin väliaikaisesti työeläkelaitosten vakavaraisuuspääoman eräksi. Kyse on vastaavasta rinnastuksesta, josta säädettiin finanssikriisin aikana lakisääteistä eläkevakuutustoimintaa harjoittavien eläkelaitosten vanhuuseläkkeiden rahastointia ja toimintapääomaa koskevien säännösten väliaikaisesta muuttamisesta koskevan lain (853/2008) 3 §:ssä.

Tasausvastuusta vakavaraisuuspääomaan luettava erä määräytyisi prosenttiosuutena eläkelaitoksen laskentahetken vakavaraisuuslaskennassa käytettävästä vastuuvetäjästä ja eläkesäätiön eläkevastuusta. Näin vakavaraisuuspääomaa vahvistava erä muodostuisi kaikissa eläkelaitoksissa yhtä suureksi suhteessa eläkelaitoksen omaan vakavaraisuuslaskennassa käytettävään vastuuvetäjän tai eläkevastuuseen. Prosenttiosuuteen sisältyisi tasausvastuuseen siirretty osaketuottosidonnaisen lisävakuutusvastuun ylärajan ylittänyt määrä ja sen lisäksi erikseen määrätävä osuus tasausvastuusta. Osaketuottosidonnaisesta lisävakuutusvastuusta siirretty määrä on kolme prosenttia eläkelaitosten vastuuvetäjien ja eläkevastuiden yhteismäärästä. Tämän lisäksi tasausvastuusta luettaisiin vakavaraisuuspääomaa aluksi kolme prosenttia eläkelaitoksen vastuuvetäjästä ja eläkesäätiön eläkevastuusta. Prosenttiosuus olisi siten aluksi kuusi prosenttia ja se alenisi pykälän 2 momentin mukaan vuosittain siten kuin sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella säädetään. Prosenttiosuus on kunkin kalenterivuoden sama.

Asetuksella säädettävässä vakavaraisuuspääomaan luettavan erän prosenttiosuudessa otettaisiin huomioon 3 §:ssä tarkoitettu tasausvastuuseen siirrettävä määrä sekä voimassaolevan lain mukaisen tasausvastuun vähimmäismäärän ylittävän määrän suuruus. Tasausvastuun vähimmäismääräksi on määritelty 20 prosenttia seuraavan vuoden tasauseläkemenosta. Tällä määrällä varaudutaan maksun tasausosan ja tasauseläkemenon arviointiin liittyviin epävarmuuksiin. Vakavaraisuuspääomaan luettava osuus tasausvastuusta pienenesi vuosittain siten, että tasausvastuun vähimmäismäärän ylittävä osuus riittää varmuudella kattamaan vakavaraisuuspääomaan luettavan osuuden. Koska tasausvastuun määrää ei voida etukäteen täsmällisesti tietää, säädettäisiin osuuden pienentymisestä sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella. Voimassaolevan lain mukaisen tasausvastuun arvioidaan pienentyvän seuraavien vuosien aikana niin, että vakavaraisuuspääomaan luettavan osuuden tulisi pienentyä vuosittain yhdellä prosenttiyksiköllä. Vuoden 2022 jälkeen tämä osuus olisi nolla. Vuosina 2023 ja 2024 osaketuottosidonnaisesta lisävakautusta vastuusta siirrettävästä määrästä otetaan huomioon se osuus, joka on jäljellä tasausvastuussa vanhuuseläkerahastoihin tehtyjen täydennysten jälkeen.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä, miten tasausvastuusta vakavaraisuuspääomaan luettava erä otetaan huomioon eläkelaitosten vakavaraisuuslaskennassa. Tätä osaa tasausvastuusta ei luettaisi vakavaraisuuslaskennassa eläkelaitoksen vastuuelkaan tai eläkesäätiön eläkevastuuseen. Vastuuelka ja eläkevastuu muodostuisivat siten pienemmäksi ja vakavaraisuuspääoma suuremmaksi kuin nykyisen lain mukaan. Kun vastuuelka ja eläkevastuu pienenevät, alentaa se hieman myös vakavaraisuusrajaa. Jos yksittäisellä eläkelaitoksella tasausvastuusta vakavaraisuuspääomaan luettava erä muodostuisi suuremmaksi kuin eläkelaitoksella on tasausvastuuta, otettaisiin tämä erotus huomioon vakavaraisuuslaskennassa vastuuelkaa vähentävänä. Jos tasausvastuu menee muusta syystä negatiiviseksi, eläkelaitos kirjaa negatiivista määrää vastaavan määrän saamisena vastuunjaosta ja tasausvastuu saa arvons nolla normaalien säännösten mukaisesti. Tasausvastuun rajoittaminen pysymään vähintään nolla suuruisena ei ole tässä laskennallisessa tarkastelussa tarpeellinen menettely.

5 § Rajoitukset. Pykälässä säädettäisiin niistä lainkohdista, joita sovellettaessa tässä esityksessä ehdotettuja, eläkelaitosten vakavaraisuuspääomaa vahvistavia erä ei saisi ottaa huomioon. Näillä rajoituksilla pyrittäisiin estämään se, ettei väliaikaisilla menettelyillä virtaisi eläkevaroja ulos eläkejärjestelmästä.

Tämän lain mukaisia erä ei otettaisi huomioon määrättäessä työntekijän eläkelain 169 §:n 3 momentissa tarkoitettujen vakuutusmaksun alennusten kokonaismäärää eikä tarkasteltaessa saman momentissa tarkoitettua vakavaraisuusvaatimusten täyttymistä. Jos työeläkevakuutusyhtiön vakavaraisuuspääoma ei ilman tässä laissa säädettyjä erä täytä vakavaraisuusvaatimuksia, ei vakuutusmaksun alennuksia saisi antaa. Tällaisessa tilanteessa vakavaraisuuden vahvistaminen on eläkelaitoksen pitkän aikavälin toimintakyvyn kannalta ensisijaisen tärkeää. Vastaava rajoite koskisi eläkesäätiöiden ja eläkekassojen kannatus- ja vakuutusmaksujen alentamisesta.

Eriä ei otettaisi huomioon myöskään laskettaessa työeläkevakuutusyhtiöistä annetun lain 29 e §:n 2 momentissa tarkoitettua siirtyvän vakavaraisuuspääoman määrää, siirrettäessä luovutettavaa vakuutuskantaa ja sitä vastaavaa vakavaraisuuspääomaa, työntekijän eläkelain 171 §:n 1 momentissa tarkoitettua täydennyskerointia eikä työeläkevakuutusyhtiöistä annetun lain 18 §:ssä, eläkesäätiölain 48 c §:ssä ja vakuutuskassalain 83 d §:ssä säädettyä vakavaraisuuspääoman enimmäismäärän ylittävää määrää laskettaessa. Eriä ei myöskään otettaisi huomioon työeläkevakuutusyhtiöistä annetun lain 23 §:ssä säädettyjä voitonjaon rajoitteita sovellettaessa.

6 § Sijoitustoiminnan tappioiden kattaminen. Pykälässä säädettäisiin, missä tilanteissa väliaikaiseksi tarkoitettua, tasausvastuusta vakavaraisuuspääomaan luettavaa erää voisi käyttää py-

syvästi eläkelaitoksen sijoitustappioiden kattamiseen. Pykälän 1 momentin mukaan eläkelaitoksen joutuminen selvitystilaan tai konkurssiin määräaikaislain voimassaolon aikana katsottaisiin sellaiseksi poikkeukselliseksi tilanteeksi, jonka perusteella tasausvastuusta vakavaraisuuspääomaan luettava erä voitaisiin realisoida järjestelmän yhteisestä puskurista eläkelaitoksen toteutuneiden sijoitustappioiden kattamiseen. Erän realisointi eli siirtäminen tasausvastuusta osittamattomaan lisävakuutusvastuuseen tai eläkesäätiöillä ja eläkekassoilla lisävakuutusvastuuseen osaksi eläkelaitoksen vakavaraisuuspääomaa olisi perusteltua tehdä kuitenkin vasta laitoksen vakuutuskannan luovutushetkellä, jotta selvitystilassa tai konkurssissa oleva eläkelaitos ei voisi ottaa enää uudelleen riskiä kyseistä erää vastaan. Vakavaraisuuspääoman vahvistaminen realisoimalla tasausvastuusta vakavaraisuuspääomaan luettava erä osaksi vakavaraisuuspääomaa helpottaisi vapaaehtoista vakuutuskantojen siirtoa ja säästäisi eläkejärjestelmän yhteisiä kustannuksia.

Pykälän 2 momentin mukaan realisoitava erä olisi enintään sen suuruinen kuin mitä tarvitaan muun vakavaraisuuspääoman lisäksi siirtyvän vakavaraisuuspääoman määrän kattamiseksi. Tällä rajoituksella estettäisiin se, ettei väliaikaisilla menettelyillä lisätä eläkevarojen virtaamista ulos eläkejärjestelmästä. Realisoitavan erän suuruus määräytyisi kannansiirtohetken mukaisena tai, jos siirtohetki on tämän lain voimassaolon päättymisen jälkeen, tämän lain voimassaolon päättymishetken mukaisena lisätynä perustekorolla vakuutuskannan luovutushetkeen saakka.

7 § Vähimmäispääomavaatimuksen täyttäminen. Eläkelaitosten vähimmäispääomavaatimus on yksi kolmasosa vakavaraisuusrajaista. Jos vakavaraisuuspääoma alittaa vähimmäispääomavaatimuksen, tulee eläkelaitoksen toimittaa Finanssivalvonnan hyväksyttäväksi lyhyen aikavälin rahoitussuunnitelma. Rahoitussuunnitelmassa on osoitettava, että eläkelaitoksen vakavaraisuuspääoma ylittää kolmen kuukauden kuluessa vähimmäispääomavaatimuksen.

Pykälässä säädettäisiin, että eläkelaitoksen vähimmäispääomavaatimusta täyttymistä tarkasteltaessa ei otettaisi huomioon 4 §:ssä tarkoitettua 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.

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

9 § Tietojen julkaiseminen. Pykälässä säädettäisiin, että eläkelaitoksen tulisi julkaista tilinpäätöksensä liitetiedoissa tieto 4 §:ssä tarkoitettujen erän määrästä. Lisäksi eläkelaitoksen tulisi julkaista vakavaraisuuspääoman suhde vakavaraisuusrajaan ja eläkevarojen suhde vastuovelkaan tai eläkevastuuseen myös ilman tässä esityksessä ehdotettuja, eläkelaitosten vakavaraisuuspääomaa vahvistavia eriä. Nämä tunnusluvut kertovat eläkelaitoksen sen vakavaraisuustilanteen, jota sovelletaan 5 §:n mukaisesti lainkohtiin ja antavat tietoa väliaikaisen lain voimassaolon päättymisen jälkeisestä tilanteesta.

10 § Voimaantulo. Pykälässä säädettäisiin tämän lain voimaantulosta. Laki tulisi voimaan mahdollisimman pian ja olisi voimassa 31 päivään joulukuuta 2024.

7 Lakia alemman asteinen sääntely

Lain 4 § sisältäisi asetuksenantovaltuuden. Sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella vahvistettaisiin vuosittain vuodesta 2021 eteenpäin se prosenttiosuus vastuuvelasta tai eläkevastuusta, jonka suuruisen erä tasausvastuusta luettaisiin vakavaraisuuspääomaan.

Työeläkevakuutusyhtiöiden tulisi hakea tämän lain vaatimat muutokset laskuperusteisiin. Eläkesäätiöille, eläkekassalle ja Merimieseläkekassalle annettaisiin tämän lain edellyttämät laskuperustemuutokset asetuksella.

8 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan mahdollisimman pian ja se olisi voimassa vuoden 2024 loppuun. Lain mahdollisimman pikaisella voimaantulolla saataisiin väliaikaisista helpotuksista paras hyöty. Määräaikaisten helpotusten tulisi olla voimassa riittävän pitkän ajan, jotta eläkelaitokset voisivat niitä hyödyntää sijoitustoiminnassaan.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

eläkelaitosten vakavaraisuuden väliaikaisesta vahvistamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Soveltamisala ja määritelmät

Tämä laki koskee lakisääteistä eläkevakuutusta, jota harjoittaa työeläkevakuutusyhtiöistä annetussa laissa (354/1997) tarkoitettu työeläkevakuutusyhtiö, vakuutuskassalaissa (1164/1992) tarkoitettu eläkekassa, eläkesäätiölaissa (1774/1995) tarkoitettu eläkesäätiö tai merimieseläkelaisissa (1290/2006) tarkoitettu Merimieseläkekassa (*eläkelaitos*).

Tässä laissa *vastuuvelalla* tarkoitetaan myös merimieseläkelain 202 §:ssä tarkoitettua vakuutusteknistä vastuuvelkaa.

2 §

Poikkeava vanhuuseläkerahastojen täydentäminen

Poiketen siitä, mitä työntekijän eläkelain (395/2006) 171 §:n 1 momentissa säädetään vanhuuseläkkeiden rahastoitujen osien täydentämisestä, vuoden 2020 ensimmäisen vuosineljänneksen osalta täydennys siirretään työeläkevakuutusyhtiöistä annetun lain 14 §:n 2 momentin mukaiseen osittamattomaan lisävakuutusvastuuseen sekä eläkesäätiölain 43 §:n ja vakuutuslainsalain 79 §:n mukaiseen lisävakuutusvastuuseen.

Merimieseläkekassalla edellä 1 momentissa tarkoitettu täydennys vähennetään eläkekassan merimieseläkelain 202 §:ssä tarkoitettua vakuutusteknisestä vastuuvelasta.

3 §

Osaketuottosidonnaisen lisävakuutusvastuun ylärajan ylitteen siirto tasausvastuuseen

Poiketen siitä, mitä työntekijän eläkelain 171 §:n 2 momentissa ja merimieseläkelain 202 §:ssä säädetään, siltä osin, kuin eläkelaitosten osaketuottosidonnaisten lisävakuutusvastuiden yhteismäärä vuoden 2019 lopussa oli suurempi kuin yksi prosentti eläkelaitosten työntekijän eläkelain 168 §:n 2 momentissa tarkoitettujen osaketuottosidonnaisen lisävakuutusvastuun laskennan perusteena olevien vastuuvelkojen ja eläkevastuiden yhteismäärästä, ylittävä osuus siirretään eläkelaitosten tasausvastuusiin.

Edellä 1 momentissa säädettyä siirtoa vastaava rahamäärä korkoutettuna työntekijän eläkelain 166 §:n 1 momentin nojalla vahvistetuissa laskuperusteissa määrätyllä perustekorolla käytetään vuosien 2023 ja 2024 aikana työntekijän eläkelain 171 §:n 1 momentissa tarkoitettujen rahastoitujen osien täydennyksiin.

4 §

Tasausvastuusta vakavaraisuuspääomaan luettava erä

Sen lisäksi, mitä työeläkevakuutusyhtiöistä annetun lain 16 a §:ssä, vakuutuskassalain 83 b §:ssä, eläkesäätiölain 48 a §:ssä ja merimieseläkelain 208 §:ssä säädetään, eläkelaitoksen vakavaraisuuspääomaan luetaan tasausvastuusta osuus, joka vastaa kuutta prosenttia työeläkevakuutusyhtiöistä annetun lain 18 §:n 1 momentissa ja vakuutuskassalain 83 d §:n 2 momentissa tarkoitetusta vastuuvelasta, eläkesäätiölain 48 c §:n 2 momentissa tarkoitetusta eläkevastuusta sekä merimieseläkelain 202 §:n mukaisesta vakuutusteknisestä vastuuvelasta.

Vakavaraisuuspääomaan luettava osuus tasausvastuusta pienenee vuosittain siten, että tasausvastuun vähimmäismäärän ylittävä osuus riittää varmuudella kattamaan vakavaraisuuspääomaan luettavan osuuden. Tasausvastuusta vakavaraisuuspääomaan luettavan prosenttiosuuden pienentymisestä säädetään vuosittain sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella.

Vakavaraisuuspääomaan luettava osuus tasausvastuusta vähennetään eläkelaitoksen vastuuvelasta ja eläkesäätiön eläkevastuusta laskettaessa eläkelaitoksen vakavaraisuusrajaa ja vakavaraisuustunnuslukuja. Näin tehdään myös siinä tilanteessa, jossa erä muodostuu suuremmaksi kuin eläkelaitoksen tasausvastuu.

5 §

Rajoitukset

Edellä 2 §:ssä tarkoitettua siirtoa ja 4 §:n 1 momentissa tarkoitettua vakavaraisuuspääomaan luettavaa osuutta tasausvastuusta ei oteta huomioon:

- 1) työntekijän eläkelain 169 §:n 3 momentissa tarkoitettuja vakuutusmaksujen alennuksia tai muita vastaavia etuja määrättäessä;
- 2) laskettaessa vakuutuskassalain 83 d §:n 3 ja 4 momentissa ja eläkesäätiölain 48 c §:n 3 ja 4 momentissa säädettyä vakuutusmaksun tai kannatusmaksun alennuksia rajoittavaa suhdelukua;
- 3) työeläkevakuutusyhtiöistä annetun lain 29 e §:n 2 momentissa tarkoitettua siirtyvää vakavaraisuuspääomaa laskettaessa ja luovutettavaa vakuutuskantaa ja sitä vastaavaa vakavaraisuuspääomaa siirrettäessä;
- 4) työntekijän eläkelain 171 §:n 1 momentissa tarkoitettua täydennyskerrointa laskettaessa;
- 5) työeläkevakuutusyhtiöistä annetun lain 18 §:ssä, eläkesäätiölain 48 c §:ssä ja vakuutuskassalain 83 d §:ssä säädettyä vakavaraisuuspääoman enimmäismäärän ylittävää määrää laskettaessa; ja
- 6) työeläkevakuutusyhtiöistä annetun lain 23 §:ä sovellettaessa.

6 §

Sijoitustoiminnan tappioiden kattaminen

Edellä 4 §:ssä tarkoitettua tasausvastuusta vakavaraisuuspääomaan luettavan erän voi siirtää pysyvästi työeläkevakuutusyhtiön osittamattomaan lisävakuutusvastuuseen tai eläkekassan tai eläkesäätiön lisävakuutusvastuuseen tai vähentää Merimieseläkekassan vakuutusteknisestä vastuuvelasta vain, jos eläkelaitos on asetettu selvitystilaan tai konkurssiin tämän lain ollessa voimassa. Pysyvä siirto tehdään kuitenkin vasta eläkelaitoksen vakuutuskannan luovutushetkellä. Pysyvästi siirrettävä erä on enintään sen suuruinen kuin mitä tarvitaan muun vakavaraisuuspääoman lisäksi siirtyvän vakavaraisuuspääoman määrän kattamiseksi. Siihen asti erä jätetään osaksi tasausvastuuta eikä sitä oteta huomioon 3 §:n 2 momentissa säädettyissä täydennyksissä.

Erä otetaan huomioon kannansiirtohetken suuruisena tai, jos kanta siirretään tämän lain voimassaolon päättymisen jälkeen, sen suuruisena kuin se on tämän lain viimeisenä voimassaolopäivänä. Erää korotetaan työntekijän eläkelain 166 §:n 1 momentin nojalla vahvistetuissa laskuperusteissa määrättyllä perustekorolla tämän lain viimeisestä voimassaolopäivästä vakuutuskannan luovutushetken saakka.

7 §

Vähimmäispääomavaatimuksen täyttäminen

Työeläkevakuutusyhtiöistä annetun lain 17 §:n 2 momentissa, eläkesäätiölain 48 b §:n 2 momentissa ja vakuutuskassalain 83 c §:n 2 momentissa tarkoitettu vähimmäispääomavaatimus tulee täytyä ilman 4 §:ssä tarkoitettua tasausvastuusta vakavaraisuuspääomaan luettavaa erää. Merimieseläkelain 208 §:n 2 momentissa tarkoitettu kolmasosa vakavaraisuusrajaan tulee täytyä ilman 4 §:ssä tarkoitettua tasausvastuusta vakavaraisuuspääomaan luettavaa erää.

8 §

Vakavaraisuuspääoman täydentäminen vakuutuskannan luovutuksessa

Työnantajakohtaisessa vakuutuskannan luovuttamisessa siirretään vastaanottavaan eläkelaitokseen siirtyvän vakavaraisuuspääoman lisäksi 2 §:ssä tarkoitettua siirrosta se osa, joka vastaa siirtyvää vakuutuskantaa.

9 §

Tietojen julkaiseminen

Eläkelaitoksen tulee julkaista tilinpäätöksen liitetiedoissa tieto 4 §:ssä tarkoitettun erän määrästä sekä vakavaraisuuspääoman suhteesta vakavaraisuusrajaan ja eläkevarojen suhde vastuvelkaan tai eläkevastuuseen ilman 2 ja 4 §:n mukaisia eriä.

10 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan **päivänä kuuta 20** ja on voimassa 31 päivään joulukuuta 2024.

Helsingissä x.x.2020

Pääministeri

Sanna Marin

Sosiaali- ja terveysministeri Aina-Kaisa Pekonen