

Lausunto

11.08.2023

Asia: VN/4212/2023

## **Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi Finanssivalvonnan valvontamaksuista sekä siihen liittyviksi laeiksi**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

Vastustamme ehdotettua valvontamaksuista annettua ehdotusta sellaisenaan kuin se on. Ymmärrämme Finanssivalvonnan tarpeen uudistaa maksupohjansa ja varmistaa tuleva rahoitus, mutta mielestämme valvontamaksujen uudistamista koskevassa hankkeessa olisi otettava huomioon seuraavat asiat:

Valvontamaksun veroluontoisuus tarkoittaa sitä, että sen tulisi olla tasapuolinen. Pitäisi selvittää erikseen kuinka paljon maksuvelvollisuuden perusteet voivat poiketa samalla toimialalla toimivien valvottavien kesken ottaen huomioon myös toimenpidemaksuina valvottavaryhmältä veloitetun määrän. Emme tiedä, onko perustuslakivaliokunta ottanut tähän asiaan kantaa. Perustuslakivaliokunta on kuitenkin todennut, että esimerkiksi vakuutusvalvonnan maksujen alennukset on kohdistettava kaikille tasapuolisesti. Kokonaismaksurasitusta arvioitaessa olisi otettava huomioon myös eri valvottavaryhmiltä perityt toimenpidemaksut. Tähän hallituksen esityksen luonnokseen ei sisälly tietoa perityistä toimenpidemaksuista eikä niiden jakautumisesta. Ennen voimassa olevaa lakia olleen lain perusteella eläkesäätiöt ja eläkekassat maksoivat vuonna 2008 kaikista toimenpidemaksuista hieman yli ¼ osan perityistä maksuista. Kokonaismaksurasitusta arvioitaessa on otettava huomioon myös sääntely-ympäristön ja viranomaisen oman toiminnan organisoinnin vaikutus laitospohjaisesti käytettyyn valvottavatyötuntimäärään.

Seuraamme tilannetta hieman huolestuneena ja vertaamme sitä myös tilanteeseen ennen nykyistä Finanssivalvonnan valvontamaksuista annettua lakia, jonka viimeisinä vuosina suurin työnantajakohmainen eläkesäätiö/eläkekassa maksoi Finanssivalvonnalle valvontamaksuja 2/3 osaa siitä mitä kaksi pienintä työeläkevakuutusyhtiötä yhteensä. Tämäkin ehkä osoittaa, että laitoksen organisointitavan ei tulisi vaikuttaa laitokselta perittäviin veroluontoisiin viranomaismaksuihin. Sillä voi olla ja on vaikutusta myös laitostyyppien toiminnan edellytyksiin sekä kilpailuedellytyksiin. Lakiehdotuksessa ei ole myöskään mitään rajoitinta sille, että jos maahan laki- tai muun muutoksen

johdosta syntyisi isompi työnantajakohtainen eläkelaitos, se maksaisi kohtalaisen paljon enemmän valvontamaksuja kuin vastaavaa toimintaa harjoittava työeläkevakuutusyhtiö. Tämä ei voi olla oikein.

Eläkesäätiö- ja eläkekassalain 9 luvun 1 §:n 2 momentin mukaan Finanssivalvonnan on eläkesäätiöiden ja eläkekassojen valvonnassa otettava huomioon kilpailun vaatimukset. Nyt käsillä on valvontaan liittyvän maksuvelvollisuuden määrittäminen mikä kuuluu suoraan lain tarkoittamaan kilpailuvalvontaan. Mainittua asiaa ei kuitenkaan ole lain säännöksen tasolla otettu huomioon lakiehdotusta kirjoitettaessa vaan ainoastaan yleisemmin vähemmän velvoittavalla periaatetasolla. Asialle olisi siis annettava enemmän painoarvoa kuin vain periaatteena.

Valvontaan liittyvien kilpailuvaatimusten ja yleisen maksurasituksen lisäksi on otettava huomioon lainsäädännön asettamat rajoitukset pienten eläkelaitosten resurssien tehokkaamman allokoinnin ja tehostamisen suhteen. Pienet työeläkeyhtiöt ovat konsolidoituneet Suomessa ja siten allokoineet entistä paremmin resurssejaan. Samoin on tapahtunut laajasti Euroopassa eläkesäätiö- ja eläkekassatyypistien toimijoiden osalta. Nykyinen sääntely-ympäristö ei salli sitä paljon pienemmille toimijoille ja jopa yhteisten resurssien tehokkaampi käyttö näyttää tehtyjen laintulkintojen vuoksi entistä vaikeammalta. Finanssivalvonta on myös omalla tulkinnallaan kiristänyt sääntelyä niin, että pienten eläkelaitosten on entistä hankalampaa tarkoituksenmukaisella ja tehokkaalla tavalla ulkoistaa toimintojaan. Tämäkin on nostanut ja nostaa entisestään pienten eläkelaitosten hallintokustannuksia mikä olisi otettava kokonaisuutena huomioon valvontaan liittyvässä vaatimuksessa kilpailun vaatimusten huomioon ottamisesta. Kokonaisuudessaan nyt tehty ehdotus sekä yleinen sääntely-ympäristön kehitys heikentävät pienten eläkelaitosten toiminnan ehtoja tavalla, mikä on vastoin lakiin kirjattua kilpailun vaatimusten huomioon ottamista.

Pienten eläkelaitosten viranomaisvalvontaan liittyvä työmäärä selittyy osin lainsäätäjän ja Finanssivalvonnan omien resurssien organisoinnista sekä osin eläkelaitosten toimintaan liittyvillä lakiin kirjoitetuilla rakenteellisilla eroilla. Eläkesäätiöiden ja eläkekassojen on lakisäätöisten eläkkeiden sisällön muuttuessa tehtävä muutoksia sääntöihinsä, kun taas esimerkiksi työeläkevakuutusyhtiöiden tarvitsee vain harvoin muuttaa yhtiöjärjestyksiään.

Osan eläkesäätiöiden ja eläkekassojen aiheuttamaan työmäärästä selittyy lakiuudistuksilla, joihin on sisältynyt paljon tulkintaongelmia sekä ristiriitoja ja lakeja on jouduttu jälkepäin korjaamaan, eikä siitä aiheutuneesta kasvaneesta työmäärästä tule syöllistää eläkesäätiöitä ja eläkekassoja itseään. Tämä on aiheuttanut työmäärän kasvua myös määräysten ja niihin liittyvien tulkintojen tekemisessä. Lainsäätäjä myös on lisännyt lakeihin huomattavan paljon toimintamahdollisuuksia Finanssivalvonnalle antaa lisämääräyksiä sekä ohjeita, ja Finanssivalvonta on pääosin käyttänyt nämä mahdollisuudet eikä kaikkea vastaavaa säännellä tai määrällä samantyyppistä toimintaa harjoittavilla muilla laitostenmuodoilla.

Eläkesäätiöiden ja eläkekassojen Finanssivalvonnalle aiheuttama työmäärä selittyy osin myös Finanssivalvonnan omien resurssien organisoinnista. Finanssivalvonnan eläkesäätiö- ja eläkekassa-asioista vastaavien henkilöiden vaihtuvuus on ollut suurta. Uudella henkilöllä kestää perehtyä erityislainsäädäntöön eikä Finanssivalvonnalla ole tiettävästi käytössään asianhallintarekisteriä, josta uusi käsittelijä saisi tietoonsa, miten vastaavat asiat on ennen ratkaistu. Tämä johtaa ylimääräiseen hallinnolliseen työhön sekä valvottavilla että Finanssivalvonnalla itsellään ja tuottaa ongelmia hallintolain luottamuksensuojaperiaatteen näkökulmasta, koska hallintopäätösten jatkuvuus on vaarantunut.

Nyt kirjoitettu lakiehdotus asettaisi lisäeläkelaitoksille ja TyEL-toimintaa harjoittaville eläkelaitoksille samat maksuperusteet, vaikka ymmärtääksemme hallintoasioihin liittyvän työmäärän kasvu selittyy pitkästi lisäeläkeasioihin liittyvillä sääntöjen muuttamisilla ja määräysten valmistelulla. Mielestämme tästäkin syystä, lakiehdotusta olisi tarkasteltava uudestaan.

Heinström Ismo  
Eläkesäätiöyhdistys ESY ry