

Luonnos 15.1.2020

Hallituksen esitys eduskunnalle eläkesäätiöitä, eläkekassoja ja vakuutus-kassoja koskevaksi lainsäädännöksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki eläkesäätiöistä ja eläkekassoista, laki lisäeläkesäätiöistä ja lisäeläkekassoista sekä uusi vakuutuskassalaki. Voimassa oleva eläkesäätiölaki ja vakuutuskassalaki sekä laki maksuperusteisista lisäeläkejärjestelyistä eläkesäätiöissä ja eläkekassoissa kumottaisiin. Lisäksi tehtäisiin tarvittavat muutokset työeläkevakuutusyhtiölakiin ja työntekijän eläkelakiin.

Ehdotuksen tavoitteena on voimassa olevaa eläkesäätiö lakia ja vakuutuskassalakeja rakenteellisesti selkeämpi sääntely, jossa erilaista sosiaalista vakuutustoimintaa harjoittaviin laitoksiin sovellettavat säännökset erotettaisiin toisistaan. Ehdotetun lain voimaantulon jälkeen perustettava eläkesäätiö ja -kassa, joka harjoittaa lakisääteistä eläkevakuuttamista, ei saisi harjoittaa lisäeläkevakuuttamista. Lisäksi ehdotuksen tavoitteena on lakiteknisesti nykyistä selkeämpi ja ymmärrettävämpi sääntely. Ehdotettu sääntely olisi myös yhteisöoikeudellisesti nykyistä kattavampi siten, että ehdotus vastaisi rakenteeltaan muuta yhteisöoikeutta, erityisesti vakuutusyhtiölakia ja lakia työeläkevakuutusyhtiöistä.

Eläkesäätiöistä ja eläkekassoista annettua lakia sovellettaisiin eläkesäätiöön ja eläkekassaan, joka harjoittaa työntekijän eläkelaisa tarkoitettua vakuutustoimintaa sekä eläkekassaan, joka harjoittaa yrittäjän eläkelaisa tarkoitettua vakuutustoimintaa. Lisäeläkesäätiöistä ja lisäeläkekassoista annettua lakia sovellettaisiin vapaaehtoiseen lakisääteistä eläketurvaa täydentävään eläkevakuutustoimintaan. Vakuutuskassalakeja sovellettaisiin sekä sairausvakuutuslain mukaista toimintaa harjoittaviin työpaikkakassoihin että sairauskassoihin, jotka harjoittavat lakisääteistä turvaa täydentävää vakuutustoimintaa, sekä hautaus- ja eroavustuskassoihin. Eläkesäätiöistä ja eläkekassoista annettu laki olisi yleislaki, jota monin osin sovellettaisiin lisäeläkesäätiöihin ja -kassoihin sekä vakuutuskassoihin. Lisäeläkesäätiöistä ja -kassoista annettussa laissa sekä vakuutuskassalaisissa annettaisiin eläkesäätiö- ja eläkekassalakeja täydentävät säännökset.

Ehdotuksen tavoitteena on varmistaa, että eläkesäätiöt ja -kassat säilyvät toimivina ja omat erityispiirteensä omaavina vaihtoehtoina työnantajalle järjestää työntekijöilleen lakisääteinen eläketurva ja vapaaehtoinen lisäeläketurva. Eläkesäätiöiden ja eläkekassojen perustamista ja toiminnan jatkamista edistettäisiin mahdollistamalla nykyistä pienempien laitosten toiminta. Vakuutuskannan siirtoa työeläkevakuutusyhtiöstä lakisääteistä toimintaa harjoittavaan eläkesäätiöön ja -kassaan helpotettaisiin muuttamalla siirrettävän kannan kokoa ja vastaanottavan laitoksen vakavaraisuuspääoman täydentämistä koskevia vaatimuksia. Työeläkeyhtiöstä vastaanottavalle eläkelaitokselle siirtyvä vakavaraisuuspääoma laskettaisiin käyttämällä työeläkelaitosten keskimääräistä vakavaraisuusastetta.

Eläkesäätiön ja eläkekassan selvitystilaa ja konkurssia koskevaa sääntelyä selkeytettäisiin. Tavoitteena on välttää koko työeläkejärjestelmälle yhteisvastuun kautta mahdollisesti aiheutuvia kustannuksia edistämällä selvitystilassa tai konkurssissa olevan eläkesäätiön tai -kassan vakuutuskannan luovutusta toimivaan eläkelaitokseen.

Lisäeläkesäätiöiden ja -kassojen vastuuvelan katteena olevan omaisuuden hajauttaminen erilaisiin sijoituskohteisiin olisi mahdollista nykyistä laajemmin. Ehdotetun lain voimaantulon jälkeen perustettava eläkesäätiö ja -kassa, joka harjoittaa lakisääteistä eläkevakuuttamista, ei saisi harjoittaa lisäeläkevakuuttamista. Sairaus-, hautaus- ja eroavustuskassojen sääntelyn selkeys paranisi niihin sovellettavan erillislain, uuden vakuutuskassalain, johdosta.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan aikaisintaan vuoden ~~2018~~2021 alussa.

SISÄLLYS

YLEISPERUSTELUT	19
1 NYKYTILA JA SEN ARVIOINTI	19
Lakisääteisen työeläkejärjestelmän toimeenpano	19
Lisäeläkevakuutustoiminta	20
Sairaus-, hautaus- ja eroavustuskassatoiminta	20
Yleistä eläkesäätiö ja vakuutuskassa lainsäädännöstä	20
Laki maksuperusteisista lisäeläkejärjestelyistä eläkesäätiöissä ja eläkekassoissa	24
Eläkesäätiö- ja vakuutuskassatoiminta sekä toimintapiiri	24
Hallinto 28	
Tilinpäätös ja tilintarkastus	28
Vakavaraisuussääntely	28
Vakuutusmaksut lakisääteisessä eläkevakuutuksessa	29
Vakuutusmaksut vapaaehtoisessa lisäeläkevakuutuksessa	30
Vakuutuskannan luovutus lakisääteisessä eläkevakuutuksessa	30
Siirtyvä vakavaraisuuspääoma lakisääteisessä eläkevakuutuksessa	34
Vakuutuskannan luovutus lisäeläkevakuutuksessa	36
Sulautuminen ja jakautuminen	36
Selvitystila ja konkurssi	36
Valvonta ja rekisteröinti	38
Vahingonkorvaus	38
Lisäeläkelaitoksen vastuuvelan kate	39
Lisäeläkkeistä annettavat tiedot, etuuden hakeminen ja maksaminen	41
Lisäeläkelaitoksen rajat ylittävä toiminta ja rajat ylittävät siirrot	42
Direktiivi ammatillisia lisäeläkkeitä tarjoavien laitosten toiminnasta ja valvonnasta	42
Käytäntö43	
2 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET	47
Esityksen yleiset tavoitteet ja keinot niiden saavuttamiseksi	47
laki Eläkesäätiöistä ja eläkekassoista, laki lisäeläkesäätiöistä ja lisäeläkekassoista sekä vakuutuskassalaki	47
Eläkesäätiö-, eläkekassa- ja vakuutuskassatoiminta sekä toimintapiiri	48
Hallinto 49	
Tilinpäätös ja tilintarkastus	51
Vakavaraisuussääntely	51
Vakuutusmaksut lakisääteisessä eläkevakuutuksessa	51
Vakuutusmaksut vapaaehtoisessa lisäeläkevakuutuksessa	51
Vakuutuskannan luovutus lakisääteisessä eläkevakuutuksessa	51
Siirtyvä vakavaraisuuspääoma lakisääteisessä eläkevakuutuksessa	52
Vakuutuskannan luovutus lisäeläkevakuutuksessa	52
Sulautuminen ja jakautuminen	52
Selvitystila ja konkurssi	53
Valvonta ja rekisteröinti	54
Vahingonkorvaus	54
Lisäeläkelaitoksen vastuuvelan kate	54
Lisäeläkkeistä annettavat tiedot, etuuden hakeminen ja maksaminen	55
Lisäeläkelaitoksen rajat ylittävä toiminta ja rajat ylittävät siirrot	55
3 ESITYKSEN VAIKUTUKSET	55
Vaikutukset yrityksiin	55
Vaikutukset vakuutettuihin	58
Vaikutukset viranomaisten ja Eläketurvakeskuksen toimintaan	59
4 ASIAN VALMISTELU	59
YLEISPERUSTELUT	19
1 NYKYTILA JA SEN ARVIOINTI	19
Lakisääteisen työeläkejärjestelmän toimeenpano	19

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

18 § Selvitystilan lopettaminen ja toiminnan jatkaminen.....	300
19 § Etuoikeutetut velkojat konkurssissa.....	300
11 Luku Rangaistussäännökset.....	300
1 § Vakuutuskassatoiminnan luvaton harjoittaminen.....	300
2 § Vakuutuskassarikos.....	300
3 § Vakuutuskassarikkomus.....	301
4 § Rangaistusseuraamukset salassapitovelvollisuuden rikkomisesta.....	301
12 LUKU SALASSAPITO.....	301
1 § Salassapitovelvollisuus.....	301
2 § Vakuutuskassan oikeus luovuttaa salassapitovelvollisuuden piiriin kuuluvia tietoja.....	302
3 § Sosiaali- ja terveysministeriön oikeus luovuttaa salassapitovelvollisuuden piiriin kuuluvia tietoja.....	302
4 Laki työeläkevakuutusyhtiöistä annetun lain 29 a ja 29 e §:n muuttamisesta.....	303
29 a § Työnantajakohtaisen vakuutuskannan luovuttaminen.....	303
29 e § Työnantajakohtaisessa vakuutuskannan luovuttamisessa siirtyvä vakavaraisuuspääoma.....	303
5 Laki eläkesäätiö- ja eläkekassalain, lisäeläkesäätiö- ja lisäeläkekassalain ja vakuutuskassalain voimaannpanosta.....	304
1 § Voimaantulo.....	304
2 § Yhteiseläkesäätiön toimintapiiri.....	304
3 § AB eläkesäätiö.....	304
4 § Vakuutuskassan toimintapiiri.....	304
5 § Eläkekassa ja sen vapaaehtoisia etuuksia myöntävä osasto.....	305
6 § Lakisääteisen ja muun toiminnan varojen erillään pitäminen.....	305
7 § Eläkelaitoksen vähimmäiskoko.....	305
8 § Eläkesäätiön ja vakuutuskassan rekisteröinti.....	306
9 § Säännöt.....	306
10 § Takuupääoma ja pohjarahasto.....	306
11 § Hallituksen jäsenet.....	307
12 § Hallintoneuvosto.....	307
13 § Kassankokous.....	308
14 § Vastuuvolan kattaminen.....	308
15 § Vakuudettomat lainat.....	308
16 § Etuuksien takautuva vähentäminen ja poistaminen.....	308
17 § Lisäeläkkeen hakeminen ja takautuva suorittaminen.....	308
18 § Vapaakirja.....	308
19 § Jakautuminen, sulautuminen, vakuutuskannan luovuttaminen, selvitystila ja purkaminen.....	309
20 § Oikeuspaikka ja riitojen ratkaiseminen.....	309
21 § Päätöksen pätemättömyys.....	309
22 § Vahingonkorvaus.....	309
23 § Finanssivalvonnan toimivalta.....	309
24 § Tilintarkastajan siirtyminen hallintoneuvoston jäseneksi.....	309
25 § VAKAVARAISSUUSPÄÄOMAN YLIKATTEEN ja ylikatteen PALAUTTAMINEN OSAKKAALLE eläkesäätiössä.....	310
26 § ylikatteen PALAUTTAMINEN OSAKKAALLE eläkekassassa.....	310
6 Laki työntekijän eläkelain muuttamisesta.....	310
70 § Eläkkeeseen oikeuttavat työansiot.....	311
141 § Työnantajan velvollisuus järjestää työntekijän eläketurva.....	311
152 § Työeläkevakuutusmaksu.....	311
166 § Vakuutusmaksujen ja vastuuvolan laskuperusteet.....	311
168 § Laskuperusteiden laatiminen.....	311

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

23 Luku 328	
Selvitystila ja konkurssi	328
22 § Omaisuuden rahaksi muuttaminen, saatavien maksaminen ja omaisuuden jakaminen	328
35 § Konkurssimenettely ja omaisuuden jako	328
17. Laki vapaaehtoisten lisäeläkejärjestelyjen tasa-arvoistamisesta annetun lain 10 §:n muuttamisesta	328
10 §	328
18. Laki työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain 19 §:n muuttamisesta	329
10 § Palkansaajan työttömyysvakuutusmaksun peruste	329
19. Laki perintätöiminnan luvanvaraisuudesta annetun lain 1 §:n muuttamisesta	329
1 § Perintätöiminnan luvanvaraisuus	329
20. Laki rahoitus- ja vakuutusryhmittymien valvonnasta annetun lain 2 §:n muuttamisesta	330
2 § Määritelmät	330
21. Laki työntekijän eläkelain voimaannonlain 4 ja 30 c §:n muuttamisesta	330
4 §	330
30 c §	330
22. Laki osakeyhtiölain voimaannonlain 1 §:n muuttamisesta	334
1 § Osakeyhtiölain voimaantulo	334
23. Laki sijoituspalvelulain 1 luvun 2 ja 18 §:n muuttamisesta	334
1 Luku Yleiset säännökset	334
2 § Poikkeukset lain soveltamisalasta	334
18 § Ammattimainen ja ei-ammattimainen asiakas	334
24. Laki työtapaturma- ja ammattitautilain 81 §:n muuttamisesta	334
81 § Ansiomenetykservauksen perusteena oleva työansio	332
25. Laki julkisten alojen eläkelain muuttamisesta	332
85 § Eläkkeeseen oikeuttavat työansiot	332
150 § Tietojen antaminen vapaaehtoista ryhmäeläketurvaa varten	332
163 § Tietojen antaminen teknisen käyttöyhteyden avulla	333
26. Laki luottolaitostöiminnasta annetun lain 5 luvun 15 §:n muuttamisesta	333
5 luku Liiketoimintaa koskevat yleiset edellytykset	333
15 § Sisäiset liiketoimet	333
27. Laki yrittäjän eläkelain voimaannonlain 4 §:n muuttamisesta	333
4 §	334
28. Laki kilpailulain 23 §:n muuttamisesta	334
23 § Yrityskaupan ilmoittaminen	334
29. Laki rahoitusvakaueviranomaisesta annetun lain 3 §:n muuttamisesta	334
3 § Määritelmät	334
RINNAKKAISTEKSTIT	335

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Default Paragraph Font

YLEISPERUSTELUT

I NYKYTILA JA SEN ARVIOINTI

LAKISÄÄTEISEN TYÖELÄKEJÄRJESTELMÄN TOIMEENPANO

Yksityisen alan lakisääteisen työeläketurvan toimeenpano on hajautettu. Työnantajan on työntekijän eläkelain (395/2006) mukaan järjestettävä eläketurva työeläkevakuutusyhtiössä (*työeläkeyhtiö*) taikka eläkesäätiössä tai eläkekassassa. Yrittäjän on yrittäjän eläkelain (1272/2006) mukaan järjestettävä eläketurva työeläkeyhtiössä tai eläkekassassa. Maatalousyrittäjien ja apurahansaajien eläketurvan toimeenpanosta huolehtii maatalousyrittäjän eläkelain (1280/2006) nojalla Maatalousyrittäjien eläkelaitos ja merimiesten eläketurvasta merimieseläkelain (1290/2006) nojalla Merimieseläkekassa. Hajautetun järjestelmän etuna on työeläkevarojen hoitamiseen liittyvien riskien hajautuminen usean toimijan kautta. Hajautetulla toimeenpanolla tavoitellaan työeläkejärjestelmän sijoitusriskin ja osittain myös vakuutusriskien hajauttamista. Hajautetun järjestelmän ominaispiirteisiin kuuluu se, että työnantajalla on vaihtoehtoisia tapoja eläketurvan järjestämiseksi. Työeläkejärjestelmän syntyessä hajautuksen nähdään turvaavan myös vakuutettujen etujen toteutumista keskitettyä mallia paremmin.

Eläkesäätiölle ja eläkekassalle on tyypillistä, että työnantaja tai yrittäjä voi omilla päätöksillään vaikuttaa laissa säädettyissä rajoissa vakuutusmaksuihin, laitoksen hallintokuluihin ja sijoitustoiminnan tuottoihin. Tämän vastapainona eläkesäätiössä ja eläkekassassa työnantaja kantaa huomattavaa taloudellista vastuuta laitoksen toiminnasta. Eläkesäätiöiden ja -kassojen asemaa työeläkejärjestelmän toimeenpanoina tarkasteltava sekä vakuutettujen etujen turvaamisen että työeläkejärjestelmän kannalta. Vakuutetut edut eivät ole riippuvaisia siitä, minkä järjestämistavan työnantaja tai yrittäjä on valinnut. Viime kädessä vakuutetut edut turvaa työeläkelaitosten yhteisvastuu konkurssiin asetetun eläkelaitoksen velvoitteista. Hajautetussa eläkejärjestelmässä työeläkeyhtiöt, eläkesäätiöt ja eläkekassat ovat kilpailevia tapoja järjestää eläketurva. Työeläkejärjestelmässä kilpailu toteutuu pääosin työeläkeyhtiöiden välisen kilpailun kautta yhtiöiden kehittäessä palvelujaan ja pyrkiessä parempiin sijoitustuottoihin. Hajautetulla järjestelmällä on vaikutusta myös kotimaisiin pääomamarkkinoihin. Työeläkeyhtiöt, eläkesäätiöt ja eläkekassat hallinnoivat merkittävää varallisuutta ja vaikuttavat toiminnallaan suomalaisten pääomamarkkinoiden toimintaan. Kotimaisen sijoittajakentän monimuotoisuus on omiaan edistämään toimivia pääomamarkkinoita Suomessa.

Työeläkejärjestelmän hajautetun toimeenpanon kannalta on tärkeää, että eläkesäätiöiden ja eläkekassojen toiminta poikkeaa työeläkeyhtiöiden toiminnasta. Eläkesäätiössä ja eläkekassassa vakuuttamisvelvollinen työnantaja on osakas, joka omilla päätöksillään vaikuttaa välittömästi vakuutusmaksutasoon toisin kuin työeläkeyhtiön asiakkaana. Toisaalta työnantaja vastaa eläkesäätiön ja eläkekassan sitoumuksista toisin kuin ulkoistaessaan eläketurvan järjestämiseen liittyvät riskit työeläkeyhtiöön ottamalla työeläkevakuutuksen. Eläkesäätiö- ja eläkekassatoiminta poikkeaa olennaisesti työeläkeyhtiön toiminnasta joustavuutensa vuoksi. Jos eläkesäätiö tai -kassa on riittävän vakavarainen, työnantaja voi säädellä vakuutusmaksutasoaan esimerkiksi sopeutuakseen taantumaan tai rahoittaakseen investointeja. Työnantaja voi myös päättää säätiön tai kassan omaisuuden sijoittamisesta ja tätä kautta vaikuttaa sijoituksista saataviin tuottoihin. Työnantaja tekee laitoksen hallintoa koskevia päätöksiä ja vaikuttaa laitoksen hallintokuluihin.

Eläkesäätiöiden ja eläkekassojen ominaispiirteiden eroja suhteessa työeläkeyhtiöihin voi arvioida paitsi yksittäisen työnantajan kannalta myös työeläkejärjestelmän näkökulmasta. Työeläkejärjestelmän kannalta työeläkevarojen turvaaminen ja työeläkevarojen säilyminen järjestelmän piirissä on keskeistä. Eläkesäätiöiden ja vakuutuskassojen toiminta rajoittuu niiden laissa säädettyyn toimintapiiriin, joka käsittää osakkaana olevan työnantajan tai tietyn konsernin työntekijät ja johdon taikka tiettyyn ammattialaan kuuluvat yrittäjät tai rekisteröidyn yhdistyksen jäsenet. Eläkesäätiön tai vakuutuskassan voivat lisäksi perustaa työnantajat, joilla on sellainen taloudellinen ja toiminnallinen yhteys, että säätiö- tai kassatoiminnan harjoittaminen ryhmän keskuudessa on perusteltua. Eläkesäätiö tai eläkekassa syntyy Finanssivalvonnan rekisteröinnillä rekisteröinnillä. Finanssivalvonnan on rekisteröitävä eläkesäätiö tai eläkekassa, jos laissa säädetty edellytykset täyttyvät. Eläkesäätiön tai eläkekassan perustaminen ei edellytä valtioneuvoston toimilupaa eikä niiden perustamiselle voida asettaa ehtoja kuten työeläkeyhtiön perustamiselle. Eläkesäätiöiden ja eläkekassojen toimintaan sovelletaan suurelta osin samoja säännöksiä kuin työeläkeyhtiöihin tai sovellettavat säännökset rinnastuvat toisiinsa vähäisin laitos-

tyyppien ominaispiirteistä johtuvin eroin. Lakia eläkelaitoksen vakavaraisuusrajan laskemisesta ja sijoitusten hajauttamisesta sovelletaan sekä työeläkeyhtiöihin että eläkesäätiöihin ja -kassoihin. Myös riskienhallintaa ja sisäistä valvontaa koskevat säännökset vastaavat pitkälti toisiaan.

LISÄELÄKEVAKUUTUSTOIMINTA

Lakisääteisen eläkevakuutustoiminnan lisäksi eläkesäätiöt ja -kassat harjoittavat lakisääteistä eläketurvaa täydentävää vapaaehtoista lisäeläkevakuuttamista. Myös lisäeläkesäätiöiden ja -kassojen toiminta rajoittuu laissa säädettyyn toimintapiiriin. Ennen lakisääteistä työeläketurvaa koskevan lainsäädännön säätämistä eläkesäätiöt ja eläkekassat harjoittivat vapaaehtoista eläkevakuutustoimintaa. Lisäeläkevakuutustoiminta voi olla etuusperusteista tai maksuperusteista. Etuusperusteinen lisäeläketurva määräytyy työnantajan lisäeläkelupauksen mukaisesti. Maksuperusteinen lisäeläketurva määräytyy vakuutusmaksuista ja niiden sijoittamisesta kertyneen säästön perusteella kun säästöstä on ensin vähennetty kulut vakuutuksen hoitamisesta. Lisäeläkevakuutusten osalta eläkesäätiöt ja -kassat tarjoavat osakkailleen mahdollisuuden järjestää työntekijöille ja johdolle osin samantyyppistä vakuutusturvaa kuin ostamalla ryhmäeläkevakuutuksen henkivakuutusyhtiöstä.

Eläkesäätiöiden ja eläkekassojen harjoittama lisäeläkevakuutustoiminta kuuluu ammatillisia lisäeläkkeitä tarjoavien laitosten toiminnasta ja valvonnasta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/41/EY soveltamisalaan. Eläkesäätiöiden ja eläkekassojen lisäeläkevakuutustoimintaa koskeva sääntely on osin kansallista ja osin edellä mainittuun direktiiviin pohjautuvaa. Eläkesäätiöt ja -kassat voivat harjoittaa myös rajat ylittävää lisäeläketoimintaa hoitamalla toisen ETA-valtion alueella sijaitsevan yrityksen tai itsenäisen ammatinharjoittajan lisäeläkkeitä ja muita etuuksia. Ennen toiminnan aloittamista niiden on haettava Finanssivalvonnan lupa ja ne merkitään Finanssivalvonnan ylläpitämään rekisteriin ETA-lisäeläkekassana tai ETA-lisäeläkesäätiönä.

SAIRAUS-, HAUTAUS- JA EROAVUSTUSKASSATOIMINTA

Eläkevakuutustoiminnan lisäksi vakuutuskassat harjoittavat sairaus-, hautausavustus- ja eroavustustoimintaa tarjoamalla etuuksia vakuutetuille. Osassa kassoja etuuksiin ovat oikeutettuja myös perheenjäsenet. Sairaus-, hautaus- ja eroavustuskassatoimintaa voi harjoittaa laissa säädettyssä rajatussa toimintapiirissä, joka pääsääntöisesti käsittää yhden työnantajan tai konsernin työntekijät taikka tietyn toimialan. Eläkekassa ei voi harjoittaa sairausvakuutuslain mukaista toimintaa. Sairauksikat jaetaan työpaikkakassoihin ja täydennyskassoihin. Työpaikkakassat harjoittavat lakisääteistä sairausvakuutuslain (1224/2004) mukaista toimintaa ja vastaavat Kansaneläkelaitoksen lisäksi sairausvakuutuslain toimeenpanosta. Ennen työpaikkakassan toiminnan aloittamista järjestelylle on saatava Kansaneläkelaitoksen suostumus. Työpaikkakassojen toiminnan rahoittaa Kansaneläkelaitos suorittamalla ennakkoja sairausvakuutusrahastosta. Täydennyskassat tarjoavat vakuutetuille sairausvakuutuslain mukaisia etuuksia täydentävää lisäturvaa. Etuudet määritellään täydennyskassan säännöissä. Tyypillisiä etuuksia ovat esimerkiksi lääkäripalkkioiden, lääkkeiden, hammashoidon tai silmälasien korvaaminen. Työnantaja kustantaa pääosin täydennyskassan etuudet niin kuin kassan säännöissä määrätään. Myös täydennyskassassa vakuutetut suorittavat yleensä vakuutusmaksua.

Hautaus- ja eroavustuskassat harjoittavat usein kumppaakin toimintaa. Eroavustuksella tarkoitetaan työsuhteen päätyttyessä maksettavaa avustusta. Eroavustuksia myöntävät kassat toimivat rahastointiperiaatteella. Hautaus- ja eroavustuskassojen toiminta poikkeaa eläkekassojen toiminnasta siinä, että niissä ei yleensä ole vakuutusmaksuja maksavia osakkaita, vaan ne saavat rahoituksensa vakuutetuilta. Hautaus- ja eroavustuskassoihin sovellettava lainsäädäntö on kansallista.

YLEISTÄ ELÄKESÄÄTIÖ JA VAKUUTUSKASSA LAINSÄÄDÄNNÖSTÄ

Yksityisen alan lakisääteisen työeläkejärjestelmän hajautuksen taustalla olivat järjestelmän syntyessä sosiaaliturvan toteuttamiseen liittyvät syyt. Suomessa sosiaaliturvan ja siihen kuuluvana vanhuudenturvan kehittyminen eteni vähitellen 1900-luvulla. Suomi oli vielä 1900-luvun ensimmäisinä vuosikymmeninä maatalousvaltainen valtio, jossa vanhuudenturva perustui talonpoikaiseen syytinkijärjestelmään. Vielä 1920- ja 1930-luvuilla sosiaalivakuutuksen piirissä oli Suomessa vain 2 - 4 prosenttia työvoimasta. Vuonna 1937 säädettiin Kansaneläkelaki. Työntekijäin eläkelaki hyväksyttiin vuoden 1960 valtiopäivillä. Työntekijäin eläkelain mukaan eläkevakuutusta hoitivat yksityiset vakuutusyhtiöt, eläkesäätiöt ja eläkekassat. Hajautettua mallia on eläkevakuutuksen rahoitusmallin ohella pidetty keskeisenä myötävaikuttavana tekijänä työntekijäin eläkelain syntymiselle.

Suomessa oli 1900 -luvun alussa vähäisessä määrin kassamuotoista eläkevakuutustoimintaa samoin kuin sairaus- ja hautausavustuskassatoimintaa. Vielä 1930 -luvulla sairaus- ja hautausavustuskassoihin kuului huomattavasti enemmän jäseniä kuin eläkekassoihin. Ensimmäinen avustuskassatoimintaa kokonaisuudessaan sääntelevä laki, avustuskassalaki (471/1942), tuli voimaan vuonna 1942. Avustuskassalakea sovellettiin kaikkeen yksityisoikeudelliseen henkilövakuutukseen, jota ei pidetty vakuutusliikkeeseen kuuluvana. Avustuskassojen toiminta oli vapaaehtoista toimintaan, jossa vakuutetut maksoivat vakuutusmaksuja ja johon työnantajat saattoivat osallistua maksamalla kannatusmaksuja.

Ensimmäinen eläkesäätiötoimintaa sääntelevä laki, eläkesäätiölaki (469/1955) säädettiin vuonna 1955. Työnantajilla oli 1950- luvun alussa käytettävissä vapaaehtoisen eläketurvan järjestämiseen työnantajan oma eläkesääntö, yleisen säätiölain mukainen eläkesäätiö, eläkekassa tai vakuutusyhtiöstä otettu eläkevakuutus. Yleisen säätiölain ja vuoden 1955 eläkesäätiölain mukaan eläkkeitä ei rahastoitu, joten eläketurva riippui täysin työnantajan maksukyvyistä. Työnantaja vastasi yksin eläkesäätiön kustannuksista eikä säätiö voinut vastaanottaa vakuutusmaksuja työntekijöiltä. Eläkesäätiölain säätämisen jälkeen eläkesäätiöiden lukumäärä lähti voimakkaaseen kasvuun. Eläkesäätiöillä on ollut suuri vaikutus suomalaisen eläketurvan järjestämisessä. Eläkesäätiöt vaikuttivat lakisääteisten eläkkeiden tason muodostumiseen ja valittuun eläketekniikkaan.

Eläkesäätiöiden ja vakuutus-kassojen määrä on jo pitkään vähentynyt, mikä on lisännyt tarvetta tarkastella eläkesäätiöiden ja -kassojen toimintaedellytyksiä ja lainsäädännön vaikutusta niihin. Eduskunta on lausumassaan (EV 34/2006) edellyttänyt, että hallitus valmistelee viipymättä vakuutettujen ja työnantajien oikeudet ja velvollisuudet turvaavan, toimivan ja kansainvälisesti kilpailukykyisen eläkerahastolainsäädännön kokonaisuudistuksen. Eduskunta on myös lausumassaan (EV 8/2009) edellyttänyt, että hallitus välittömästi valmistelee eläkerahastoja koskevan kokonaisuudistuksen, joka sisältää uudet lisäeläkejärjestelyt ja joka turvaa vakuutettujen ja työnantajien oikeudet ja velvollisuudet sekä eläkesäätiöiden ja -kassojen toimintaedellytykset tarkoituksenmukaisella tavalla. Eläkesäätiöiden ja eläkekassojen toimintaedellytysten tarkastelu on tarpeellista, koska eläkesäätiöt ja -kassat ovat osa työeläkejärjestelmän hajautettua toimeenpanoa.

Työnantajan halukkuuteen perustaa eläkesäätiö tai eläkekassa taikka liittyä niihin osakkaaksi vaikuttavat lainsäädännön lisäksi myös monet muut tekijät kuten työelämän muutokset, yritysten toiminnan ja omistuksen kansainvälistyminen ja keskittyminen ydinliiketoimintaan. Myös yritysjärjestelyt voivat lisätä eläkesäätiöiden ja -kassojen purkamista, jos kaikki järjestelyn osapuolet eivät ole osakkaana säätiössä tai kassassa. Keskeinen kysymys on, onko markkinoilla tulevaisuudessa eläkesäätiöille ja -kassoille asiantuntevaa palvelutarjontaa, josta voi tarvittaessa ostaa eläkkeiden laskenta-, hallinto- ja kirjanpito palveluita sekä vakuutusmatemaattisia ja lainopillisia palveluita. Tällä hetkellä markkinoilla on vain kaksi eläkesäätiöiden ja -kassojen palveluun erikoistunutta yritystä. Eläkesäätiöiden ja -kassojen lukumäärän jatkuvasti vähentyessä palveluyhtiöiden tulevaisuuden näkymät ovat epävarmat. Tämä heikentää omalta osaltaan hajautettua työeläkejärjestelmää.

Eläkesäätiöiden toimintaa säädellään eläkesäätiölailalla (1774/1995) ja vakuutus-kassojen toimintaa säännellään vakuutus-kassalailalla (1164/1992). Lisäksi toimintaa säännellään maksuperusteisista lisäeläkejärjestelyistä eläkesäätiöissä ja eläkekassoissa annetulla lailla (173/2009). Näiden lakien perusteella on annettu useita asetuksia. Eläkesäätiöiden ja eläkekassojen vapaaehtoinen lisäeläketoiminta kuuluu ammatillisia lisäeläkkeitä tarjoavien laitosten toiminnasta ja valvonnasta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/41/EY soveltamisalaan. Direktiivi on pantu Suomessa täytäntöön muuttamalla eläkesäätiölakia ja vakuutus-kassalakea. Eläkesäätiöiden ja vakuutus-kassojen lisäeläketoiminnan harjoittaminen kuuluu myös jäsenvaltioiden välisen työntekijöiden liikkuvuuden edistämistä lisäeläkeoikeuksien hankkimista ja säilyttämistä parantamalla koskevista vähimmäisvaatimuksista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/50/EU soveltamisalaan. Edellä mainittu direktiivi on pantava kansallisesti täytäntöön viimeistään touku-kuussa 2018.

Aiemman eläkesäätiölain (469/1955) ja nykyistä vakuutus-kassalakea edeltäneen avustuskassalain (471/1942) voimaantullessa niiden toiminta koski vain vapaaehtoista henkilövakuutustoimintaa. Vuonna 1962 voimaantulleen työntekijän eläkelain mukaan työnantaja saattoi järjestää lakisääteisen eläketurvan joko perustamalla eläkesäätiön tai -kassan tai ottamalla eläkevakuutuksen-kotimaisesta vakuutusyhtiöstä. Lakisääteisen työeläkejärjestelmän syntyessä 1960-luvun alussa nykymuotoisia työeläkevakuutusyhtiöistä ei ollut, sillä niitä koskeva erillislaki tuli voimaan vuonna 1997. Nykyisin eläkesäätiöt ja -kassat voivat harjoittaa sekä työntekijän eläkelain (395/2006) mukaista lakisääteistä eläkevakuuttamista (1. pilari) että kollektiivista vapaaehtoista lisäeläkevakuuttamista (2. pilari), joiden katsotaan kuuluvan sosiaalisen

henkilövakuustustoiminnan piiriin. Eläkekassat voivat lisäksi harjoittaa yrittäjän eläkelain (1272/2006) mukaista vakuustointia. Kollektiivisuudella tarkoitetaan sitä, että eläkesäätiö tai -kassa ei voi tarjota yksilöllisiä eläkevakuutusia työntekijöille tai muille erikseen määritellyille ryhmille (3. pilari).

Vakuutuskassa-asetuksessa (1665/1992) on tarkempia säännöksiä muun muassa vakuutuskassan perustamisesta, valvonnasta ja rekisteröinnistä, vakuutuskassalautakunnasta ja vakuutuskassojen yhdistyksestä. Lisäksi eläkekassojen toimintaan sovelletaan työntekijän eläkelain mukaista toimintaa harjoittavan eläkekassan laskuperusteista yhteisesti kustannettavien kulujen jakamista varten annettua sosiaali- ja terveysministeriön asetusta (1249/2007). Eläkekassojen toimintaan sovelletaan eläkekassan erinäisistä säännöksistä annettua sosiaali- ja terveysministeriön asetusta (1353/2007), joka sisältää säännöksiä kassan osastojen varojen erillään pitämisestä, varojen palauttamisesta osakkaalle sekä tilintarkastuskertomuksesta. Eläkesäätiöiden toimintaan sovelletaan eläkesäätiön erinäisistä säännöksistä annettua sosiaali- ja terveysministeriön asetusta (1352/2006), joka sisältää säännöksiä muun muassa säätiön osastojen varojen erillään pitämisestä sekä varojen palauttamisesta työnantajalle. Lisäksi eläkesäätiöiden toimintaan sovelletaan työntekijän eläkelain mukaista toimintaa harjoittavan eläkesäätiön eläkevastuun laskuperusteista annettua sosiaali- ja terveysministeriön asetusta (567/2007) ja eläkesäätiön lainanotosta annettua sosiaali- ja terveysministeriön asetusta (416/2006).

Eläkesäätiöiden ja vakuutuskassojen toimintaan sovelletaan vakuutuskassan ja eläkesäätiön tilinpäätöksestä annettua sosiaali- ja terveysministeriön asetusta (1336/2002). Lisäläketointia harjoittavien eläkesäätiöiden ja eläkekassojen toimintaan sovelletaan eläkekassan vastuueläin ja eläkesäätiön eläkevastuun laskemisesta käytettävästä enimmäiskorosta annettua sosiaali- ja terveysministeriön asetusta (415/2006).

Eläkesäätiölaki ja vakuutuskassalaki ovat pääosin yhtiöoikeudellisia lakeja, joissa säännellään eläkesäätiön ja vakuutuskassan perustamista, toimintaa ja purkamista. Lakisääteisen vakuutusturvan sisältöä koskevaa sääntelyä niihin ei sisälly, vaan niistä säädetään työntekijän eläkelaisissa. Koska vakuutusoppimuskalaa ei sovelleta eläkesäätiöiden ja vakuutuskassojen antamiin vapaaehtoiisiin lisäläkkeisiin, mainitut lait sisältävät kuitenkin myös vakuutettujen oikeuksia ja velvollisuuksia koskevia säännöksiä. Lisäläkkeet eivät perustu vakuutetun ja lisäläkelaitoksen välillä tehtävään sopimukseen eikä kyseessä siten ole vakuutusoppimus. Vakuutettu ei etuusperusteisessa järjestelyssä maksa vakuutusmaksuja eläkesäätiölle vaan niistä vastaa eläkesäätiössä osakkaana oleva työnantaja. Eläkekassassa työnantajan ohella myös vakuutetut maksavat usein etuusperusteisen järjestelyn vakuutusmaksuja. Vakuutetun ja eläkelaitoksen lisäläkkeitä koskevista oikeuksista ja velvollisuuksista on eläkesäätiölain ja vakuutuskassalain lisäksi määräyksiä lisäläkelaitoksen säännöissä, joihin työnantaja on laitoksen osakkaana sitoutunut. Työntekijän vakuutettuna oleminen perustuu työntekijän ja työnantajan väliseen työoppimukseen, josta sovitaan yksilöllisesti tai kollektiivisesti.

Eläkesäätiölaki ja vakuutuskassalaki ovat suurelta osin sisällöltään yhdenmukaisia. Sääntely on lähes yhdenmukaista tilintarkastusta, tilinpäätöstä, vastuuelvää, vakavaraisuuspääomaa, valvontaa ja rekisteröintiä, sulautumista ja jakautumista, vakuutuskassan luovutusta sekä vahingonkorvausta koskevien lukujen osalta. Sääntely eroaa eläkesäätiöiden ja vakuutuskassojen laitosten ominaispiirteiden osalta toimintapiiriä, hallintoa, vakuutusmaksun määrätymistä ja osakkaiden vastuuta koskevan sääntelyn osalta.

Voimassa oleva eläkesäätiölaki ja vakuutuskassalaki ovat myös olleet lukuisten osittaisuudistusten kohteena, mikä on heikentänyt lakien ymmärrettävyyttä ja selkeyttä. Ne ovat myös säädöstekniikaltaan vanhentuneita. Pykälissä on lukuisia momenteja eikä pykälä ole otsikoitu, mikä tekee laeista eräiltä osin erittäin vaikealukuisia. Lakien vaikeaselkoisuutta lisää se, että eläkesäätiölakia ja vakuutuskassalakia sovelletaan sekä lakisääteisen että vapaaehtoisen vakuustointiminnan harjoittamiseen. Vakuutuskassalakia sovelletaan lisäksi myös sairauskassa-, hautaus- ja eroavustointimintaan. Eläkesäätiölaisissa ja vakuutuskassalaisissa on säännöksiä, joita sovelletaan sekä lakisääteisen että vapaaehtoisen vakuuttamiseen taikka vain lakisääteisen tai vapaaehtoisen toimintaan. Säännösten soveltamisalaa ei ole aina ilmaistu riittävän selkeästi ja soveltamisalaltaan toisistaan eroavat säännökset on ryhmitelty toistensa lomaan ilman selkeää erottelevaa rakennetta. Säännökset ovat myös yhteisöoikeudellisesti puutteellisia, erityisesti selvitystilän ja konkurssin osalta, mikä on aiheuttanut vaikeuksia lain käytännön soveltamisessa. Eläkesäätiölakia ja vakuutuskassalakia ei ole uudistettu osakeyhtiölain vuonna 2006 voimaan tulleen kokonaisuudistuksen jälkeen eikä niissä ole huomioitu vuoden 2008 vakuutusyhtiölain kokonaisuudistusta.

Suomen lakisääteistä työeläkejärjestelmää toimeenpaneviin työeläkeyhtiöihin ei sovelleta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviä 2009/138/EY vakuutus- ja jälleenvakuustointiminnan aloittamisesta ja harjoittamisesta eli niin sanottua Solvenssi II - direktiiviä. Suomen liittyessä Euroopan yhteisöön liittymissopimukseen kirjattiin, ettei Suomen

työeläkejärjestelmään sovelleta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviä henkivakuutuksesta 2002/83/EY. Kirjaus sisältyy myös Solvenssi II -direktiivin 9 artiklan 3 alakohtaan. Myös työntekijän eläkelain ja yrittäjän eläkelain mukaista toimintaa harjoittavien eläkesäätiöiden ja eläkekassojen sekä Maatalousyrittäjien eläkelaitoksen ja Merimieseläkekassan sääntely on kansallista mukaan lukien vakavaraisuussääntely, hallintojärjestelmän sääntely ja riskienhallinta. Lakisääteistä eläkevakuutustoimintaa harjoittaviin eläkesäätiöihin tai eläkekassoihin taikka tällaista toimintaa harjoittavaan osastoon ei sovelleta ammatillisten lisäeläkelaitosten toiminnasta ja valvonnasta annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviä 2003/41/EY, jota ei sovelleta laitoksiin, jotka hallinnoivat yhteisön tasolla yhteen sovitettuja sosiaaliturvajärjestelmiä.

LAKI MAKSUPERUSTEISISTA LISÄELÄKEJÄRJESTELYISTÄ ELÄKESÄÄTIÖISSÄ JA ELÄKEKASSOISSA

Laki maksuperusteisista eläkejärjestelyistä eläkesäätiöissä ja eläkekassoissa tuli voimaan vuonna 2009. Tarkoituksena oli saattaa eläkesäätiöt ja eläkekassat kilpailullisesti yhdenvertaiseen asemaan henkivakuutusyhtiöiden ja ulkomaisten toimijoiden kanssa. Lailla mahdollistettiin kollektiivisten etuusperusteisten lisäeläkkeiden ohella kollektiiviset maksuperusteiset lisäeläkkeet. Etuusperusteisessa järjestelyssä lisäeläke määräytyy työnantajan eläkelupauksen mukaisesti. Lisäeläkekassassa työnantaja vastaa pääosin etuusperusteisten lisäeläkkeiden rahoituksesta ja lisäeläkesäätiössä työnantaja vastaa täysin etuusperusteisten järjestelyjen rahoituksesta. Maksuperusteisessa järjestelyssä eläke määräytyy suoritettujen vakuutusmaksujen ja maksun sijoittamisesta saatujen nettotuottojen perusteella vähennettynä kertyneiden varojen hoitokuluilla. Työnantajalla ei ole riskiä eläkelupauksen täyttämisestä, koska etuus määräytyy kertyneiden varojen perusteella. Uutta oli myös se, että eläkesäätiön maksuperusteissa järjestelyssä vakuutettu voi työnantajan lisäksi suorittaa vakuutusmaksuja.

Maksuperusteiseen lisäeläkejärjestelyyn sovelletaan lisäksi, mitä vapaaehtoisesta lisäeläketurvasta säädetään eläkesäätiölaissa ja vakuutuskassalaissa. Eläkesäätiössä tai eläkekassassa, joka järjestää työntekijän eläkelain tai yrittäjän eläkelain mukaista eläketurvaa, ei saa järjestää maksuperusteista eläketurvaa. Maksuperusteisen järjestelyn varat ja velat sekä tuotot ja kulut on myös pidettävä omassa osastossaan erillään muista vapaaehtoisista lisäeläkejärjestelyistä.

Eduskunta lisäsi hallituksen esitykseen useita tiedonantossäännöksiä, koska se katsoi, että ne olivat esityksessä riittämättömiä. Maksuperusteisista lisäeläkejärjestelyistä eläkesäätiöistä ja eläkekassoista annetussa laissa on säännös vakuutetulle lisäeläkejärjestelyyn liittyttäessä annettavista tiedoista, tiedoista vakuutusuhteen aikana sekä vakuutustapahtuman sattumisen jälkeen annettavista tiedoista. Maksuperusteista toimintaa harjoittavalla eläkesäätiöllä ja eläkekassalla on vastuu vakuutetulle annetuista virheellisistä tai puutteellisista tiedoista. Lakiin lisättiin myös säännös lisäeläkettä koskevassa päätöksessä annettavista oikeusturvakeinoista koskevista tiedoista sekä säännökset kanneajasta ja oikeuspaikasta.

Maksuperusteisen lisäeläketoiminnan mahdollistaminen säätämällä asiaa koskeva laki ei ole johtanut maksuperusteisen toiminnan laajamittaiseen harjoittamiseen. Suomessa on kaksi lisäeläkelaitosta, jotka toimivat maksuperusteisesti. Maksuperusteisen lisäeläketoiminnan vähäiseen harjoittamiseen vaikuttavat todennäköisesti monet tekijät kuten talouden suhdannevaihtelut, sijoitusmarkkinoiden viimeaikaiset heilahtelut ja näiden vaikutus sijoitussidonnaisen säästämisen suosiin. Lisäksi maksuperusteisten eläkesäätiöiden ja eläkekassojen vähäiseen perustamiseen vaikuttavat samat tekijät kuin muiden eläkesäätiöiden ja -kassojen perustamiseen. Työnantajat keskittyvät ydinliiketoimintaan. Tämä kehityssuunta ei edistä uusien maksuperusteisten lisäeläkelaitosten perustamista. Työnantaja voi myös järjestää henkilöstölle tarjottavat lisäedut ottamalla ryhmäeläkevakuutuksen henkivakuutusyhtiöistä. Henkivakuutusyhtiöillä on myös hyvät markkinointikanavat, mikä on omiaan myös edistämään lisäetujen ulkoistamista yhtiöiden hoidettavaksi.

Maksuperusteiset lisäeläkejärjestelyt kilpailevat lähinnä henkilöstörahojen ja vapaaehtoisten ryhmäeläkevakuutusten kanssa. Kilpailevien säästämisen- ja sijoittamismuotojen kysyntä ei myöskään ole ollut kovin laajaa. Vapaaehtoinen ryhmäeläkevakuutus tarjoaa työnantajalle mahdollisuuden järjestää lisäeläketurva ostamalla täydentävää turvaa vakuutusyhtiöstä, jolloin työnantaja ei ole osakkaana lisäeläkelaitoksessa. Ryhmäeläkevakuutuksen maksutulo on pysynyt pitkään vakaana ollen noin 300 miljoonaa euroa, josta sijoitussidonnaista on noin kolmasosa. Henkilöstörahojat ovat kokonaan henkilöstön hallitsemia ja omistamia rahastoja, joiden tarkoituksena on siirtää henkilöstölle osa yrityksen tuloksesta voitto- ja tulospalkkoina. Henkilöstörahojen määrä on pysynyt melko vakiona noin kuudessakymmenessä vuoden 1990 jälkeen, jolloin henkilöstörahoistolaki tuli voimaan.

Maksuperusteista toimintaa koskeva säännös työnantajan vastuusta järjestelyä koskevista virheellisistä tai puutteellisista tiedoista on ongelmallinen. Säännös vastaa vakuutusopimuslain sääntelyä vakuutetulle annetuista virheellisistä ja puutteellisista tiedoista, vaikka maksuperusteinen lisäeläkejärjestely poikkeaa luonteeltaan vakuutusopimuslain soveltamisalaan kuuluvista vakuutuksista. Maksuperusteista lisäeläketoimintaa koskevaa vastuusäännöstä vakuutetuille annetuista puutteellisista ja virheellisistä tiedoista sovelletaan myös silloin, kun vakuutettu ei maksa vakuutusmaksuja. Maksuperusteinen lisäeläkejärjestely on vakuutetun hyväksi voimassa sellaisena kuin vakuutetulla oli saamiensa tietojen perusteella aihetta käsittää, vaikka työnantaja vastaisi kokonaan vakuutusmaksujen suorittamisesta.

ELÄKESÄÄTIÖ- JA VAKUUTUSKASSATOIMINTA SEKÄ TOIMINTAPIIRI

Eläkesäätiölakia sovelletaan työnantajan perustamaan eläkesäätiöön, joka vakuustoittoa liikemaisesti harjoittamatta myöntää toimintapiiriinsä kuuluville henkilöille ja näiden edunsaajille eläkkeitä ja niihin verrattavia muita etuuksia, jotka

kuuluvat sosiaalisen henkilövakuustustoiminnan piiriin. Ei-liikemäisyydellä tarkoitetaan sitä, että toiminta ei saa olla vakuutusliikkeen harjoittamista, jossa keskeistä on muun muassa uusien asiakkaiden hankinta ja uusien vakuutus tuotteiden markkinoille tuominen. Kiellon tarkoituksena on tehdä ero eläkesäätiön harjoittaman sosiaalisen henkilövakuustustoiminnan ja vakuutusyhtiön harjoittaman liiketoiminnan välillä. Sen sijaan sijoitustuotteiden tavoittelu ja kustannustehokkuus on osa myös eläkesäätiöiden toimintaa, kun säätiön saamat sijoitustuotot ja kustannussäästöt vaikuttavat osakkaana olevan työnantajan vakuutusmaksujen määrään.

Eläkesäätiön toiminta tapahtuu aina rajatussa toimintapiirissä. Toimintapiirin sääntelyn tarkoituksena on erottaa eläkesäätiötoiminta markkinoilla toimivista työeläkeyhtiöistä ja lisäeläkesäätiötoiminta henkivakuutusyhtiöistä. Eläkesäätiötoiminta on aina sidoksissa siinä osakkaana olevaan työnantajaan siten, että vain säätiössä osakkaana oleva työnantaja voi vakuuttaa säätiössä työntekijänsä. Työnantaja voi valita, miten se hoitaa lakisääteisen työeläketurvaa järjestämistä koskevan velvoitteensa Työnantaja voi vakuuttaa työntekijänsä työeläkeyhtiössä tai työnantaja voi perustaa eläkesäätiön. Kolmas vaihtoehto on perustaa eläkekassa yksin tai yhdessä toisten työnantajien kanssa tai liittyä myöhemmin jo olemassa olevan eläkekassaan osakkaaksi.

Koska eläkesäätiö perustetaan hoitamaan sen säännöissä erikseen mainitun työnantajan tai samaan konserniin kuuluvien työnantajien vakuustarpeita, ei sen siten ole tarpeen markkinoida etuuskiaan tai kilpailla eläkesäätiön toimintapiiriin kuuluvista työntekijöistä muiden eläkesäätiöiden, eläkekassojen tai vakuutusyhtiöiden kanssa. Eläkesäätiön toiminta rinnastuu tältä osin niin sanottuihin kytkös- (captive-) vakuutusyhtiöihin, joilla tarkoitetaan vain tietyn yrityksen tai konsernin vakuutusten hoitamista varten perustettua vakuutusyhtiötä. Eläkesäätiössä osakkaana oleva työnantaja voi vapaamin säädellä vakuutusmaksun tasoaan kuin työeläkeyhtiön asiakkaana, mutta toisaalta osakkaalla on rajoittamaton vastuu eläkelaitoksen velvoitteista. Jos eläkesäätiön toimintapiiriä ei rajoitettaisi, eläkesäätiössä osakkaana olevalla työnantajalla olisi rajoittamaton vastuu konserniin kuulumattoman työnantajan velvoitteista tai sellaisen työnantajan velvoitteista, joiden välillä ei ole toiminnallista ja taloudellista yhteyttä. Koska työeläkejärjestelmässä laitokset vastaavat yhteisesti konkurssiin menneen laitoksen vastuista, järjestelmän turvaavuus on keskeistä niin vakuutetuille, työnantajille kuin eläkeläisillekin.

Eläkesäätiön voi perustaa työnantaja. Työnantaja voi olla luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö. Työnantajan on oltava oikeushenkilö, jolla on kotipaikka ETA-valtiossa tai luonnollinen henkilö, joka on ETA-valtion kansalainen ja jolla on asuinpaikka ETA-valtiossa. Finanssivalvonnan luvalla muukin oikeushenkilö tai luonnollinen henkilö voi perustaa eläkesäätiön. Työnantajan on harjoitettava Suomessa sitä toimintaa, jonka piirissä toimivien henkilöiden eläketurvaa järjestämistä varten eläkesäätiö perustetaan, jollei kyseessä ole ETA-lisäeläkesäätiö.

Eläkesäätiön voi perustaa myös työnantaja yhdessä muiden työnantajien kanssa, jolloin sitä kutsutaan yhteiseläkesäätiöksi. Yhteiseläkesäätiön voivat perustaa osakeyhtiölaissa tarkoitettuun suomalaiseen konserniin kuuluvat työnantajat yhdessä tai työnantaja ja sen määräysvallassa olevat työnantajat taikka työnantaja yhdessä perustamansa eläkesäätiön kanssa. Lisäksi yhteiseläkesäätiön voivat perustaa työnantajat, joilla on yhteinen omistaja, joka omistaa vähintään puolet kustakin työnantajayhteisöstä tai omistajalla on niissä vastaava määräamisvalta taikka työnantajat, joilla on taloudellinen ja toiminnallinen yhteys keskenään. Eläkesäätiölain 13 luvussa on erityissäännökset, joita yhteiseläkesäätiöihin sovelletaan lain muiden säännösten lisäksi. Lukuun sisältyvät muun muassa säännökset yhteiseläkesäätiön perustamisesta, kirjapidossa noudatettavasta tasaavasta ja työnantajakohtaisesta järjestelmästä sekä ylikatteen siirtämisestä.

Lakisääteistä toimintaa harjoittavan eläkesäätiön toimintapiiriin voivat kuulua henkilöt, jotka työnantajan on vakuutettava työntekijän eläkelain nojalla eli yksityisellä alalla työskentelevät henkilöt, jotka ovat työnantajaan työ-, tai muussa palvelussuhteessa tai kuuluvat sen johtoon. Toimintapiiriin voivat kuulua myös lähetetyt työntekijät, jotka työskentelevät työnantajan tai työnantajan kanssa samaan taloudelliseen kokonaisuuteen kuuluvan emo-, sisar-, tytär tai osakkuusyrityksen palveluksessa taikka muussa yrityksessä, jossa työnantajalla on määräamisvalta, olematta sinä aikana työsuhteessa lähettävään työnantajaan sekä eläkesäätiön eläkkeensaajat.

Eläkesäätiö voi harjoittaa vain työntekijän eläkelaisa tarkoitettua vakuustustoimintaa (*B-eläkesäätiö*) tai vain vapaaehtoista lisäeläkevakuuttamista (*A-eläkesäätiö*) taikka rajat ylittävää lisäeläketointimintaa (*ETA-eläkesäätiö*). Samassa eläkesäätiössä (*AB-eläkesäätiö*) voidaan harjoittaa sekä lakisääteistä työeläkevakuuttamista (*B-osasto*) että lisäeläkevakuuttamista (*A-osasto*), jos toiminnat on eriytetty omiksi osastoikseen. AB-eläkesäätiön osastojen varat ja mahdolliset velat sekä tuotot ja kulut on pidettävä erillään. Jos A- tai B-osaston varojen arvioidaan tilinpäätöksen yhteydessä kattavan eläkevastuun määrän ja varojen kokonaisuudessaan pysyvästi ylittävän kyseisen osaston eläkevastuun ja muiden velkojen

määrän, erotusta vastaavat varat (*ylikate*) saadaan siirtää toisen osaston eläkevastuun katteeksi. Siirto B-osastolta edellyttää Finanssivalvonnan suostumusta. Siirrettäessä varoja B-osastolta edellytetään, että osastolle jää siirron jälkeen vakavaraisuuspääomaa vähintään vakavaraisuusrajan kaksinkertainen määrä. A-eläkesäätiön toimintapiiriin on kuuluttava vähintään 30 henkilöä ja B-eläkesäätiön tai AB-eläkesäätiön B-osaston toimintapiiriin vähintään 300 henkilöä. Eläkesäätiön sääntöjen nojalla myös eläkkeensaajat voidaan laskea mukaan toimintapiiriin kuuluvina henkilöinä. Toimintansa aloittaneen säätiön toimintapiiriin tulee kuulua edellä mainittu määrä henkilöitä perustamista seuraavan toisen kalenterivuoden päättyessä. Vaatimusta vähintään kolmestakymmenestä vakuutetusta lisäeläketoimintaa harjoittavassa eläkesäätiössä ei sovelleta säätiöön, joka on rekisteröity ennen 1 päivää tammikuuta 1996 ja joka jatkaa vakuutustoimintaa aiemmin harjoitetussa laajuudessa. Vaatimusta kolmestasadasta henkilöstä ei sovelleta lakisääteistä vakuuttamista harjoittavaan eläkesäätiöön, joka on rekisteröity ennen 1 päivää heinäkuuta 1976.

Vakuutuskassalakea sovelletaan vakuutuslaitokseen, joka vakuutustoimintaa liikemäisesti harjoittamatta myöntää toimintapiirissään eläkkeitä ja muita niihin verrattavia etuusia taikka korvausta kuoleman, sairauden, vian tai vamman johdosta tai korvausta sairauden tai työkyvyttömyyden estämiseksi, hautausavustusta tai muita etuusia, joiden voidaan katsoa kuuluvan sosiaalisen henkilövakuutustoiminnan piiriin. Ei-liikemäisyydellä tarkoitetaan samaa kuin edellä eläkesäätiöiden osalta. Vakuutuskassa voi harjoittaa työntekijän eläkelain, yrittäjän eläkelain tai sairausvakuutuslain mukaista lakisääteistä vakuutustoimintaa. Sama vakuutuskassa ei saa harjoittaa sairausvakuutuslain mukaista toimintaa ja eläkevakuutustoimintaa. Lisäksi vakuutuskassat voivat harjoittaa vapaaehtoista lisäeläkevakuuttamista tai vapaaehtoista vakuuttamista sairauden varalle. Vakuutuskassa ei saa harjoittaa muuta kuin edellä tarkoitettua toimintaa. Vakuutuskassan toimintapiirin sääntely ja toiminnan ei-liikemäisyyden perusteet ovat vastaavat kuin eläkesäätiöillä.

Vakuutuskassan voi perustaa yksi tai useampi perustaja. Perustajan tulee olla Suomen tai muun ETA-valtion kansalainen taikka yhteisö tai säätiö, jolla on kotipaikka Suomessa tai ETA-valtiossa. Vakuutuskassan toimintapiirillä tarkoitetaan henkilöitä, jotka voivat olla kassassa vakuutettuina. Vakuutuskassan jäsenellä tarkoitetaan kassassa vakuutettua henkilöä, jolla on äänioikeus kassankokouksessa. Jos kassa harjoittaa lakisääteistä toimintaa tai myöntää työkyvyttömyys- tai perhe-eläkkeitä, kassassa tulee olla vähintään 300 jäsentä. Vain muuta kuin lakisääteistä toimintaa harjoittavassa kassassa tulee olla vähintään 100 jäsentä. Toimintapiiriin voivat kuulua myös vakuutettujen perheenjäsenet sekä eläkkeensaajat ja heidän perheenjäsenensä. Säännöstä vakuutuskassan jäsenmäärästä ei sovelleta kassaan, joka on rekisteröity ennen 1 päivää tammikuuta 1993 ja joka jatkaa toimintaa aiemmin harjoitetussa laajuudessa.

Vakuutuskassan toimintapiiriin voi muodostaa yhden työnantajan työntekijät, osakeyhtiölaissa tarkoitettua samaan konserniin kuuluvien työnantajien työntekijät taikka kahden tai useamman työnantajan työntekijät, jos vakuutuskassatoiminnan harjoittaminen tämän ryhmän keskuudessa on perusteltua työnantajien taloudellisen tai toiminnallisen yhteyden, toimialan samankaltaisuuden taikka muun seikan vuoksi. Toimialan samankaltaisuuden perusteella vakuutuskassan perustaminen olisi mahdollista esimerkiksi pankkiryhmittymän keskuuteen, johon kuuluu useita itsenäisiä pankkiyrittäjiä, vaikka nämä eivät muodosta taloudellista eikä hallinnollista kokonaisuutta. Vakuutuskassan toimintapiiriin voi myös muodostaa henkilöryhmä, joka on määritelty ammatin tai ammattialaan kuulumisen tai rekisteröidyn yhdistyksen jäsenyyden perusteella, jos vakuutuskassatoiminnan harjoittaminen tämän ryhmän keskuudessa on perusteltua. Esimerkiksi yrittäjän eläkelain mukaista vakuuttamista harjoittavan kassan toimintapiiri on yleisesti määritelty ammatin tai ammattialaan kuulumisen perusteella.

Vakuutuskassa voi harjoittaa vain työntekijän eläkelaisa tai yrittäjän eläkelaisa tarkoitettua vakuutustoimintaa (*eläkekassa*) tai vain vapaaehtoista lisäeläkevakuuttamista (*lisäeläkekassa*) taikka rajat ylittävää lisäeläketoimintaa (*ETA-lisäeläkekassa*). Samassa eläkekassassa voidaan harjoittaa sekä lakisääteistä työeläkevakuuttamista että lisäeläkevakuuttamista, jos toiminnot on eriytetty omiksi osastoikseen. Eläkekassan eri osastojen varat ja mahdolliset velat sekä tuotot ja kulut on pidettävä erillään. Jos osaston varojen arvioidaan tilinpäätöksen yhteydessä kattavan eläkevastuun määrän ja varojen kokonaisuudessaan pysyvästi ylittävän kyseisen osaston vastuuvelan ja muiden velkojen määrän, erotusta vastaavat varat (*ylikate*) saadaan siirtää toisen osaston vastuuvelan katteeksi. Siirto lakisääteistä toimintaa harjoittavasta osastosta edellyttää Finanssivalvonnan suostumusta. Lisäksi edellytyksenä on, että lakisääteistä työeläketoimintaa harjoittavalle osastolle jää siirron jälkeen vakavaraisuuspääomaa vähintään vakavaraisuusrajan kaksinkertainen määrä.

Vakuutuskassalakea sovelletaan myös kassaan, jonka pääasiallisena tarkoituksena on myöntää korvausta sairauden johdosta (*sairauksassa*). Sairauksassassa voidaan harjoittaa sekä sairausvakuutuslain mukaista toimintaa että vapaaehtoi-

sia lisäetuja myöntävää vakuustointia. Sairausvakuutuslain mukaista toimintaa joko yksinomaan tai muun toiminnan ohessa harjoittavaa sairauskassaa sanotaan sairausvakuutuslaissa *työpaikkakassaksi*. Yksinomaan lisäetuksia myöntävää sairauskassaa sanotaan vakiintuneen käytännön mukaisesti *täydennyskassaksi*. Sama vakuutuslaissa ei saa harjoittaa sairausvakuutuslain mukaista toimintaa ja eläkevakuustointia.

Sairausvakuutuslain mukaiset korvaukset määräytyvät sairausvakuutuslain ja sen nojalla annettujen säännösten mukaisesti. Sairauskassan lisäetudet määräytyvät kunkin kassan sääntöjen mukaan. Eri kassojen lisäetuuskorvauksissa on tästä syystä huomattavia eroja. Lisäetuksina voidaan maksaa lakisääteisiin etuuksiin liittyviä omavastuuosuuksia sekä myös etuuksia, joita esimerkiksi sairausvakuutuslain nojalla ei yleensä suoriteta lainkaan kuten sairaaloitten hoitopäivämaksuja, silmälaseja, hammashoitoa ja hautausavustuksia. Kassat voivat lisäksi maksaa lakisääteisiä päivä- ja äitiysrahoja täydentäviä lisäpäivärahoja.

Hautaus- ja eroavustuskassoissa korvaukseen oikeuttavana vakuustapahtumana pidetään jäsenen eläkkeelle siirtymistä tai kuolemaa. Kassojen sääntöjen mukaan myös tietyn iän saavuttaneella jäsenellä voi olla oikeus sääntöjen mukaiseen etuuteen. Eroavustuksen edellytyksenä on yleensä tietyn vähimmäisajan kestänyt jäsenyys kassassa. Hautausavustuksella tarkoitetaan ennalta määrätyn suuruisia korvausta, jonka tarkoituksena on kattaa hautauksesta aiheutuvat kustannukset. Avustus voi olla suurempikin kuin tosiasialliset kustannukset, mutta erotuksena henkivakuutuksesta se ei kuitenkaan saa olla suhteettoman suuri kustannuksiin nähden. Käsitteellisesti hautausavustus tulee pitää erillään vakuutusyhtiöiden harjoittamasta henkivakuustointinnasta.

Eläkesäätiölaissa ja vakuutuslainsäätelyssä asetetaan säätiön ja kassan kokoa koskevia vaatimuksia säätämällä toiminnan kohteena olevien vakuutettujen vähimmäismäärää säätiötä ja kassaa perustettaessa ja toimintaa harjoitettaessa. Eläkesäätiölaissa ja vakuutuslainsäätelyssä säätiö tai kassa on asetettava selvitystilaan ja purettava, jos vakuutettujen lukumäärä on alittanut laissa säädetyn vähimmäismäärän kahden viimeksi kuluneen kalenterivuoden päätyttyä eikä voida pitää todennäköisenä, että määrä neljän seuraavan kuukauden aikana nousee säädettyyn vähimmäismäärään.

Koska eläkesäätiöt hoitavat vain yhden tai muutaman samaan konserniin kuuluvan työnantajan työeläkevakuutuksia, ne ovat kooltaan pieniä verrattuna työeläkevakuutusyhtiöihin. Myös eläkekassat ovat kooltaan melko pieniä. Uusien eläkesäätiöiden ja -kassojen perustamista edistäisi, jos nykyistä pienempien säätiöiden ja kassojen perustaminen olisi mahdollista alentamalla vakuutettujen vähimmäismäärää koskevia vaatimuksia. Vastaavasti jo toiminnassa olevan säätiön tai kassan purkamista edellyttävää vakuutettujen lukumäärää laskemalla edistettäisiin jo toiminnassa olevien säätiöiden ja kassojen toiminnan jatkamista. Vaikka hyvin pienten säätiöiden ja kassojen perustaminen, voi toiminnan kustannustehokkuuden kannalta olla epätarpeellista, niiden perustaminen voisi jäädä laitoksen liikekulut maksavan työnantajan päätösvaltaan. Edellytyksenä on, että pienten laitosten toiminta ei vaaranna vakuutettuja etuja tai työnantajien asemaa. Laitoksen vakuutettujen vähimmäismäärää on edelleen tarpeen säätää, jotta erityisesti työkyvyttömyysriskin toteutuessa eläkesäätiöllä tai eläkekassalla on riittävästi vakavaraisuuspääomaa. Tämä on perusteltua myös työeläkejärjestelmän konkurssisyteisvastuun kannalta, koska eläkelaitoksen konkurssissa muut eläkelaitokset vastaavat konkurssissa olevan laitoksen velvoitteista.

Eläkesäätiöiden ja -kassojen perustamis- ja toimintaedellytyksiä arvioitaessa tulee ottaa huomioon vakuutus- ja sijoitusriskin hallinta sekä liikekulut. Liikekuluilla tarkoitetaan laitoksen hallinnosta aiheutuvia juoksevia kuluja, joiden pysyminen kohtuullisella tasolla vaikuttaa osaltaan eläkesäätiö tai -kassa vaihtoehdon kannattavuuteen verrattuna asiakkuuteen työeläkeyhtiössä tai henkivakuutusyhtiössä. Kun eläkelaitokset ovat usein pieniä, hallintopalvelujen ostaminen laitoksen ulkopuolelta on tarpeen asiantuntemuksen hankkimiseksi ja liikekulujen karsimiseksi. Jotta eläkesäätiöille ja -kassoille hallintopalveluja tarjoavien yhtiöiden toiminta olisi kannattavaa, niillä tulisi olla asiakkaana riittävä määrä eläkelaitoksia. Eläkesäätiöiden ja -kassojen lukumäärän vähentyminen vaikuttaa myös niitä palvelevien yhtiöiden toimintaedellytyksiin.

Vaatimus vähintään kolmestasadasta vakuutetusta tuli voimaan vuonna 1976 työntekijäin eläkelakiin otetuilla säännöksillä. Kun vastaava säännös vakuutettujen vähimmäismäärästä harjoitettaessa lakisääteistä eläkevakuuttamista otettiin voimassa olevaan eläkesäätiölakiin vuonna 1997 ja vakuutuslainsäätelyyn vuonna 1993, vaatimusta perusteltiin turvaavuuksinäkökohdilla vakuustointiminnan satunnaisia heilahteluja vastaan ja sillä, että eläkeasioiden hoidon edellyttämä tekninen sujuvuus ja asiantuntemus vaatisivat pieniltä laitoksilta suuria taloudellisia uhrauksia toiminnan laajuuteen suhteutettuna. Säädettyä voimassa olevaa vaatimusta vakuutettujen vähimmäismäärästä eläkesäätiöillä ja -kassoilla ei toisin kuin

nykyisin ollut vakavaraisuussäännöksiä turvaamassa toimintaa sitä koskevilta riskeiltä. Vakavaraisuussäännökset lakisääteistä toimintaa harjoittaville eläkesäätiöille ja eläkekassoille tulivat voimaan vuonna 1998. Vakavaraisuussäännöksiä on uudistettu vuoden 2017 alusta voimaan tulleella lailla eläkelaitoksen vakavaraisuusrajan laskemisesta ja sijoitusten hajauttamisesta (315/2015). Vakavaraisuuslaskennassa otetaan entistä tarkemmin huomioon kaikki eläkelaitoksen toiminnan kannalta olennaiset sijoitusriskit ja vakuutusriskit. Edellä mainituista syistä johtuen eläkelaitoksen koon vähimmäisvaatimukset ovat edelleen tarpeen, mutta niitä voidaan jonkin verran alentaa nykyisestä.

Eläkesäätiöiden ja vakuutuskassojen toimintapiiriin sääntely on osittain päällekkäistä. Sekä eläkesäätiö että vakuutuskassa voidaan perustaa, jos työnantajilla on taloudellinen ja toiminnallinen yhteys keskenään. Taloudellinen ja toiminnallinen yhteys pitää sisällään myös kirjanpitolaissa tarkoitetun konsernin, mutta on tätä laajempi käsite. Eläkesäätiöiden ja vakuutuskassojen hallintomallit poikkeavat kuitenkin merkittävästi toisistaan osakkaana olevan työnantajan määräysvalan osalta. Toisin kuin vakuutuskassassa eläkesäätiössä osakkaana olevilla työnantajilla on aina määräysvalta, miksi eläkesäätiö laitospuolelta olisi perusteltu vain konserniyhtiöille.

HALLINTO

Eläkesäätiön toimielimet ovat hallitus ja säätiön asiamies. Eläkesäätiöllä voi myös olla hallintoneuvosto. Eläkesäätiössä ylintä päätösvaltaa käyttää hallitus, sillä eläkesäätiössä ei ole yhtiökokousta tai siihen verrattavaa toimielintä. Asiamies hoitaa säätiön juoksevaa hallintoa hallituksen antamien ohjeiden ja määräysten mukaisesti. Hallituksessa tulee olla vähintään viisi jäsentä ja vähintään viisi varajäsentä. Hallituksessa on sekä osakkaana olevan työnantajan edustajia että toimintapiiriin kuuluvien henkilöiden edustajia. Hallituksen jäsenet ja varajäsenet valitaan niin sanotulla pariteettiperiaatteella, jolla tarkoitetaan sitä, että työnantaja ja toimintapiiriin kuuluvat henkilöt valitsevat edustajansa toisistaan riippumatta. Lisäksi osakkaiden äänimäärä kassankokouksessa tai edustajistossa voi olla enintään yhtä suuri kuin kokouksessa edustettuina olevien vakuutettujen äänimäärä. Toimintapiiriin kuuluvat henkilöt valitsevat keskuudestaan hallitukseen vähintään kaksi jäsentä ja näille vähintään kaksi varajäsentä.

Vakuutuskassan toimielimet ovat kassankokous, hallitus ja kassan toimitusjohtaja. Kassankokouksen sijaan vakuutuskassassa voi olla edustajisto, johon sovelletaan, mitä kassankokouksesta säädetään. Vakuutuskassassa ylintä päätösvaltaa käyttää kassankokous. Kassankokouksessa osakkailla ei saa olla suurempaa äänimäärää kuin kokouksessa edustettuina olevien jäsenten äänimäärä yhteensä. Vakuutuskassan hallituksessa tulee olla vähintään kolme jäsentä ja siinä voi olla enintään yhtä monta varajäsentä kuin varsinaista jäsentä. Hallituksen valitsee kassankokous. Kassan säännöissä voidaan kuitenkin määrätä, että osakkailla on oikeus valita enintään puolet hallituksen jäsenistä. Toimitusjohtaja hoitaa kassan juoksevaa hallintoa hallituksen antamien ohjeiden ja määräysten mukaisesti.

TILINPÄÄTÖS JA TILINTARKASTUS

Eläkesäätiöt ja vakuutuskassat ovat toiminnassaan kirjanpitovelvollisia. Kirjanpitolakia (1336/1997) ja kirjanpitoasetusta (1339/1997) sovelletaan Suomessa yleissäädöksinä vakuutustoimialan yrityksiin. Kirjanpitolakia täydentäviä, vakuutus-toiminnan erityisluonteesta johtuvia säännöksiä on eläkesäätiölaissa ja vakuutuskassalaisissa. Nämä lait sisältävät myös säännöksiä siitä, miten kirjanpitolain säännöksiä on sovellettava eläkelaitoksiin ja mitä kirjanpitolain säännöksiä ei sovelleta vakuutus-toiminnan erityisluonteen johdosta. Lain soveltamista tarkentavat ja sitä täydentävät säännökset annetaan sosiaali- ja terveysministeriön asetuksilla.

Eläkesäätiöitä ja vakuutuskassoja ei tilintarkastusdirektiivin nojalla tarvitse määritellä yleisen edun kannalta merkittäviksi yhteisöiksi eli niin sanotuiksi PIE-yhteisöiksi (engl. Public Interest Entity), vaikka lakisääteistä eläkevakuuttamista harjoittavat eläkesäätiöt ja -kassat ovat yleisen edun kannalta tärkeitä toimijoita. Eläkesäätiölaissa ja vakuutuskassalaisissa on lakisääteistä toimintaa harjoittavien laitosten osalta rajoitettu tilintarkastajan toimikausien enimmäismäärää vastavasti kuin tilintarkastuslaissa on rajoitettu toimikausia yleisen edun kannalta merkittävissä yhteisöissä.

Eläkesäätiölaissa ja vakuutuskassalaisissa säädetään tilintarkastusvelvollisuudesta sekä tilintarkastajan kelpoisuudelle, riippumattomuudelle ja esteellisyudelle asetettavista erityisistä vaatimuksista. Lisäksi tilintarkastuslaissa (1141/2015) on yleiset säännökset tilintarkastajan kelpoisuudesta, riippumattomuudesta ja esteellisyydestä. Siltä osin kuin eläkesäätiö- ja vakuutuskassalaeissa säädetään tilintarkastuslaista poikkeavasti, noudatetaan eläkesäätiö- ja vakuutuskassalakia.

VAKAVARAIUSSÄÄNTELY

Lakisääteistä työeläkevakuuttamista harjoittavan työeläkeyhtiön, eläkesäätiön ja eläkekassan vakavaraisuudelle asetettavista vaatimuksista säädetään eläkelaitoksen vakavaraisuusrajan laskemisesta ja sijoitusten hajauttamisesta annetussa laissa (315/2015). Lisäksi eläkesäätiölaissa ja vakuutuskassalaissa on vakavaraisuussäännöksiä, jotka liittyvät näiden laitostyyppien ominaispiirteisiin. Eläkesäätiölaissa ja vakuutuskassalaissa on säännökset vakavaraisuusrajaista, vähimmäispääomavaatimuksesta, lisämaksuvelvollisuuteen perustuvan erän lukemisesta vakavaraisuuspääomaan, lisävakuutusvastuun kartuttamisesta ja purkamisesta, vakavaraisuuspääoman ylitteen palauttamisesta osakkaille sekä tervehdyttämis- ja rahoitussuunnitelmasta.

Vakavaraisuudella tarkoitetaan säätiön tai kassan kykyä selviytyä sen toimintaa uhkaavista erilaisista riskeistä. Vakavaraisuutta mitataan vakavaraisuuspääomalla ja se mitoitetaan vakavaraisuusrajan avulla. Vakavaraisuuspääomalla tarkoitetaan määrää, jolla eläkesäätiön tai eläkekassan varat ylittävät sen velat ja muut näihin rinnastettavat sitoumukset. Vakavaraisuuspääoman tarkoituksena on toimia sijoitustoiminnan ja säätiön tai kassan toimintaan liittyvien muiden riskien puskurina. Vakavaraisuusraja määritetään riskiteoreettisesti vastaamaan yhden vuoden vakavaraisuuspääoman tarvetta. Vakavaraisuuspääomaa kartutetaan sijoitustoiminnan tuotoilla, jotka ylittävät eläkevastuun laskennassa käytettävän tuottovaatimuksen. Ylite ohjataan lisävakuutusvastuuseen. Jos vakavaraisuuspääoma ylittää sille säädetyn ylärajan kahtena peräkkäisenä vuotena, eläkelaitoksen täytyy purkaa vakavaraisuuttaan maksunalennuksin.

VAKUUTUSMAKSUT LAKISÄÄTEISESSÄ ELÄKEVAKUUTUKSESSA

Lakisääteistä vakuutustoimintaa harjoittavassa eläkesäätiössä työnantaja voi toisin kuin työeläkeyhtiön asiakkaana säädellä eläkevakuutusmaksujen määrää. Eläkesäätiölaissa työnantajan eläkesäätiölle suorittamista vakuutusmaksuista käytetään nimitystä kannatusmaksu. Eläkesäätiö tarjoaa työnantajalle joustavan eläkevakuuttamisen muodon, jossa kannatusmaksun määrä voi vaihdella esimerkiksi yleisen taloustilanteen tai työnantajan liiketoiminnan rahoitustarpeiden mukaan. Vakuutettujen etujen turvaamiseksi ja työnantajan maksurasituksen tasaamiseksi laissa on säädetty kannatusmaksun vähimmäistasosta ja vakavaraisuuspääoman sallituista vaihteluväleistä. Sosiaali- ja terveysministeriö antaa asetuksella eläkesäätiöiden eläkevastuun laskuperusteet työntekijän eläkelain 166 §:n nojalla. Eläkesäätiöt ja eläkekassat tekevät yleensä tilinpäätöksessään nollatuloksen eli eivät osoita voittoa tai tappiota.

Eläkesäätiölain mukaan lakisääteistä toimintaa harjoittavassa eläkesäätiössä osakkaana olevan työnantajan on maksettava vähintään kolmannesvuosittain kannatusmaksuja tai asetettava eläkevastuun katteeksi vakuuksia vastuuvajauksen täyttämiseksi vähintään siten, että ne yhdessä muiden tuottojen kanssa riittävät kattamaan eläkkeistä aiheutuneet suoritukset, eläkesäätiön muut kulut sekä eläkevastuun vuotuisen muutoksen. Eläkesäätiön työnantajalta perimän maksun tasoon vaikuttavat erityisesti sijoitustoiminnan tuotot, säätiön hoitokulut sekä vakuutuskannan rakenne. Työnantaja kantaa riskin eläkesäätiön varojen riittävyydestä, jolloin kannatusmaksu voi myös työnantajasta riippumattomista syistä vaihdella vuosittain. Sijoitustoiminnan tuotot ja esimerkiksi työkyvyttömyystapauksista aiheutuvat eläkemenot voivat vaikuttaa olennaisesti työnantajan kannatusmaksujen määrään. Työnantaja vastaa omilla varoillaan siitä, että eläkesäätiön vakavaraisuus säilyy laissa säädetyllä tasolla.

Lakisääteistä toimintaa harjoittava eläkesäätiö voi muuttamalla kannatusmaksun tasoa kartuttaa tai purkaa niin sanottua lisävakuutusvastuuta, joka luetaan eläkesäätiön vakavaraisuuspääomaan. Lisävakuutusvastuuseen siirretään ensin sijoitustoiminnan tulos ja tehdään mahdollinen ylikatteen siirto osastojen välillä. Lisävakuutusvastuuta voidaan kartuttaa kannatusmaksuilla vakavaraisuusrajan enimmäismäärään saakka. Lisävakuutusvastuuta voidaan purkaa kannatusmaksujen alentamisella siten, että vakavaraisuuspääoma on purkamisen jälkeen vähintään 1,3 -kertainen vakavaraisuusrajaan nähden vastaavassa määrin kuin työeläkeyhtiöt voivat antaa vakuutusmaksujen alennuksia sijoitustoimintansa tuloksen perusteella. Jos eläkesäätiön vakavaraisuuspääoma on pienempi kuin vakavaraisuusraja, lisävakuutusvastuuta on pääsääntöisesti kartutettava kannatusmaksuilla. Vaihtoehtoisesti eläkelaitos voi vaihtaa sijoituksensa aikaisempaa riskittämpiin kohteisiin, mikä alentaa vastaavasti vakavaraisuusrajaa. Vakavaraisuusraja on sitä suurempi, mitä riskillisempiä sijoituksia eläkelaitoksella on.

Lakisääteistä toimintaa harjoittavan eläkekassan vakuutusmaksun ja vastuuvelan laskuperusteille on haettava työntekijän eläkelain 166 §:n mukaan sosiaali- ja terveysministeriön vahvistus. Vakuutusmaksuja tai niitä koskevia perusteita laadittaessa on ensisijaisesti otettava huomioon vakuutettujen etuuskien turvaaminen. Eläkekassan vahvistetut vakuutusmaksun laskuperusteet vastaavat nykyisin eläkesäätiölaissa säädettyä kannatusmaksua. Kassan osakkaat

maksavat tilikauden aikana työeläkevakuutusmaksun ennakoita, joiden määrä täsmäytetään tilikauden päättyessä ja osakkaan on maksettava tilinpäätöksen perusteella laskettu lopullinen vakuutusmaksu. Tällöin osakkaan vakuutusmaksun määräytyminen vastaa maksun määräytymistä eläkesäätiössä. Eläkekassa rinnastuu vastuukysymysten osalta osittain sellaiseen keskinäiseen vakuutusyhtiöön tai -yhdistykseen, jonka yhtiöjärjestyksen määräyksen mukaan vakuutuksenottajat ovat yhtiön vakavaraisuusosaston sitä edellyttäessä velvollisia maksamaan yhtiölle lisävakuutusmaksua.

Eläkekassa voi myös hakea vahvistusta vakuutusmaksun laskuperusteille, joiden mukaan tilikauden aikana peritään lopulliset vakuutusmaksut ja tilikauden päättyessä mahdollisen vastuuvajauksen peittämiseksi käytetään puskurirahastoja tai ylijäämällä täydennetään puskurirahastoja. Jos nämä eivät riitä, eläkekassa on asetettava selvitystilaan. Tällöin kassan toiminta muistuttaa lähinnä työeläkevakuutusyhtiön toimintaa. Eläkekassan osakkaan vastuu kassan sitoumuksista on rajoitetumpi kuin eläkesäätiön osakkaan vastuu. Eläkekassan osakas voi erota kassasta ja jättää näin päättyneet työnantaja-kohtaiset vakuutukset kassaan. Tältä osin eläkekassan osakkaan asema rinnastuu työeläkeyhtiön asiakkuuteen. Rajatun toimintapiirin ja toiminnan ei-liikemäisyyden lisäksi osakkaiden laajempi vastuu erottaa kassan yhteisömuotona vakuutusyhtiöstä. Eläkekassassa osakkaiden mahdollisuudet vaikuttaa kassan päätöksentekoon saattavat olla rajoitetummat kuin eläkesäätiössä, jos kassan toimintapiirinä on esimerkiksi tietty toimiala eivätkä osakkaat kuulu samaan konserniin.

Vakuutuskassalain mukaan lakisääteistä eläkevakuuttamista harjoittavan eläkekassan vakavaraisuuden ylläpitoon tarkoitettua lisävakuutusvastuuta voidaan käyttää vastuuvajauksen laskuperusteiden muuttamisesta syntyneen tappion sekä muun tappion peittämiseen ja vakuutusmaksujen alentamiseen siten kuin sosiaali- ja terveysministeriö määrää. Tällaista määräystä ei ole kuitenkaan annettu. Vastaavasti kuin eläkesäätiö, myös lakisääteistä vakuuttamista harjoittava eläkekassa voi alentaa sijoitusomaisuutensa riskillisyyttä, eläkekassan vakavaraisuusrajan alentamiseksi.

VAKUUTUSMAKSUT VAPAAEHTOISESSA LISÄELÄKEVAKUUTUKSESSA

Vapaaehtoista etuusperusteista lisäeläke-toimintaa harjoittavan eläkesäätiön osakkaana olevan työnantajan on eläkesäätiölain mukaan suoritettava kannatusmaksuja tai asetettava hyväksyttävä vakuus vastuuvajauksen täyttämiseksi vuosittain vähintään siten, että ne yhdessä eläkesäätiön muiden varojen kanssa riittävät kattamaan eläkevastuun. Työnantaja vastaa viime kädessä omilla varoillaan antamansa eläkelupauksen täyttämisestä, jos eläkesäätiön varat eivät riitä lisäeläkkeiden suorittamiseen. Työnantajan vastuu pohjautuu annettuun eläkelupaukseen, joka voi olla esimerkiksi osa työntekijän työ-sopimusta tai työehtosopimusta.

Vakuutuskassalain mukaan lisäeläke-toiminnan vakuutusmaksut on määrättävä kassan säännöissä. Lisäeläkekassan osakkaalla voi edellä tarkoitettujen vakuutusmaksujen suorittamisen lisäksi olla niin sanottu lisämaksuvelvollisuus. Jos vakuutuskassan tilinpäätös osoittaa alijäämää, eikä sitä saada katetuksi kassan rahastoja käyttämällä, niille, jotka ovat tilikauden aikana olleet velvollisia suorittamaan maksuja kassalle, on viipymättä määrättävä lisämaksu, jos kassan säännöissä on tätä koskeva määräys. Lisämaksun enimmäismäärästä säädetään vakuutuskassalaissa, joten kassan osakkailla ei ole vastaavaa rajoittamatonta vastuuta kassan sitoumuksista kuin eläkesäätiön osakkailla on säätiön sitoumuksista.

VAKUUTUSKANNAN LUOVUTUS LAKISÄÄTEISESSÄ ELÄKEVAKUUTUKSESSA

Lakisääteistä eläkevakuuttamista harjoittava eläkesäätiö ja -kassa voi luovuttaa koko vakuutuskantansa taikka osakaskoh-taisen vakuutuskannan tai sen osan toiselle lakisääteistä eläkevakuuttamista harjoittavalle eläkesäätiölle tai -kassalle taikka työeläkeyhtiölle. Työeläkeyhtiö voi työeläkevakuutusyhtiölaissa säädetyn edellytyksin luovuttaa työnantajakoh-taisen vakuutuskannan eläkesäätiölle tai -kassalle. Mitä laissa säädetään vakuutuskannan luovuttamisesta, sovelletaan myös osakaskoh-taisen vakuutuskannan tai sen osan luovuttamiseen.

Vakuutuskannan luovutus perustuu vapaaehtoisuuteen, joten kyse on eläkelaitosten välisestä sopimusperusteisesta me-nettelystä. Luovutus edellyttää Finanssivalvonnan hyväksyntää, joka varmistaa, että luovutus ei loukkaa vakuutettuja etuja eikä vaaranna vakuutustoiminnan tervettä kehitystä. Lisäksi edellytyksenä kannan luovutukselle eläkesäätiöön ja -kassaan on, että työnantaja, jonka vakuutuksiin liittyvää kantaa luovutetaan täyttää vastaanottavan säätiön tai kassan toi-mintapiiriä koskevat vaatimukset. Eläkesäätiölain ja vakuutuskassalain mukaan vakuutuskanta tai sen osa voidaan luo-vuttaa vain, jos saman kannan edellisestä luovutuksesta on kulunut vähintään viisi vuotta.

Pääsääntö on, että yhdestä työeläkelaitoksesta siirtyy yksi työnantaja, jolla on vähintään 300 työntekijää. Tämä säännös koskee vakuutuskannan luovutusta eläkekassasta eläkesäätiöön sekä kannan luovutusta työeläkeyhtiöstä. Lisäksi yhdestä

työeläkeyhtiöstä voi siirtyä useita työnantajia, joilla tulee yhteensä olla vähintään 300 työntekijää. Vakuutuskannan luovuttaminen työeläkeyhtiöstä eläkesäätiöön, jossa on osakkaina useita työnantajia edellyttää, että kussakin työnantajakohtaisessa vakuutuskannassa on vähintään 50 työntekijää. Työnantaja, jonka vakuutuskanta luovutetaan, on velvollinen korvaamaan työeläkeyhtiölle luovutuksesta aiheutuvat kohtuulliset hallinnolliset kustannukset. Luovuttavassa työeläkeyhtiössä kannan luovutuksesta päättää joko yhtiön hallitus tai jos luovutettava kanta on yli 10 prosenttia eläkeyhtiön vastuuvastausta yhtiökokous.

Vakuutuskannan luovutus eläkekassasta eläkesäätiöön sekä kannan luovutus työeläkeyhtiöstä eläkesäätiöön ja eläkekassaan säädettiin mahdolliseksi vuonna 2003 voimaantulleilla muutoksilla eläkesäätiö- ja vakuutuskassalakiin sekä lakiin työeläkevakuutusyhtiöistä. Samassa yhteydessä luovutukselle edellä mainittujen yhteisömuotojen välillä säädettiin useita luovutettavan vakuutuskannan kokoa koskevia määrällisiä rajoituksia sekä aiemmin luovutetun vakuutuskannan uudelleenluovuttamista koskeva aikaraja. Rajoitukset eivät koske luovutuksia eläkesäätiöstä tai vakuutuskannan luovutusta eläkekassojen välillä. Työeläkevakuutusyhtiöistä annetussa laissa säädetään edellytyksistä, joiden täytyessä työeläkeyhtiö voi työnantajan pyynnöstä luovuttaa työnantajakohtaisen vakuutuskannan. Kääntäen tämä tarkoittaa sitä, että kantaa ei saa luovuttaa, jos laissa säädetty edellytykset eivät täyty, vaikka tätä peruseriaa ei laissa nimenomaisesti todeta.

Uusi eläkesäätiö tai eläkekassa voidaan perustaa luovuttamalla vakuutuskanta työeläkeyhtiöstä perustettavaan eläkesäätiöön tai -kassaan. Kanta voidaan luovuttaa myös jo toimivaan eläkesäätiöön tai -kassaan. Keskeinen kysymys uudistettaessa eläkesäätiölakia ja vakuutuskassalakia on, millaisilla ehdoilla työeläkeyhtiö voi vakuutuskantaa luovuttaa. Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta edellytti, että vakuutuskannan luovutukselle säädettyjen rajoitusten toimivuutta seurataan. Valiokunta totesi, että järjestelmää tulee mahdollisesti joustavoittaa, jos eri eläkelaitostyyppien toiminta- ja kilpailuedellytykset, sitä vaativat. Useita kannan luovutukselle asetettavia rajoituksia perusteltiin sillä, että luovutus uuteen perustettavaan eläkesäätiöön tai -kassaan säädettiin mahdolliseksi. Vakuutuskannan luovutus työeläkeyhtiöstä perustettavaan säätiöön tai kassaan ajateltiin muodostuvan pääsäännöksi, jolloin luovutus rajattiin koskemaan työnantajia, jotka voisivat perustaa uuden säätiön tai kassan. Rajoitusten tarkoituksena oli turvata perustettavan säätiön tai kassan elinkelpoisuus. Jotta mahdollisimman yhdenmukaiset periaatteet toteutuisivat eläkelaitosten välillä, myös olemassa olevia säännöksiä tarkistettiin vakuutuskannan luovutuksen osalta eläkekassasta tai eläkesäätiöstä.

Työnantajakohtaiseen vakuutuskantaan katsotaan kuuluvan työnantajan voimassa oleva vakuutus ja sitä välittömästi edeltäneet saman työnantajan teknisestä syystä työeläkeyhtiössä päätetyt vakuutukset sekä työnantajaan sulautuneen toisen työnantajan vakuutus, joka on ollut sulautumishetkellä voimassa ja joka on päätetty sulautumisen vuoksi. Vaikka laissa säädetään vakuutuskannan luovutuksen edellytyksistä, työnantajalla ei ole oikeutta työeläkevakuutusyhtiön nettovarallisuuteen eikä sillä siten ole oikeutta vaatia kannanluovutusta, vaan luovutusta vaatii työeläkevakuutusyhtiön suostumuksen. Työeläkeyhtiön kannalta luovutuksessa on kyse liiketoimintaan vaikuttavasta ratkaisusta, jossa luovutetaan osa yhtiön omaisuudesta. Työeläkeyhtiön kannalta vakuutuskannan luovutus on harvoin liiketaloudellisesti perusteltu toimenpide. Yhtiön hallituksen tehtävänä on huolellisesti toimien edistää työeläkeyhtiön etua toimimalla terveiden ja varovaisten liikeperiaatteiden mukaisesti. Työeläkeyhtiön vastuuvastaa vastaavat varat ovat toisaalta yksityisoikeudellista yhtiön omaisuutta ja toisaalta työeläkejärjestelmän varoja, joita työeläkeyhtiö hallinnoi. Koska kyseessä on yksityisoikeudellinen työeläkeyhtiön omaisuus, vakuutuskannan luovutus pohjautuu vapaaehtoiseen sopimiseen kuten yritysjärjestelyissä yleensä. Yritysjärjestelyistä kuten esimerkiksi sulautumisesta, jakautumisesta tai vakuutuskannan siirrosta eivät päättää vakuutuksenottajat vaan kukin yritysjärjestelyyn osallistuva vakuutusyritys. Työeläkeyhtiölle asetettava velvollisuus luovuttaa työnantajakohtainen vakuutuskanta olisi ongelmallinen omaisuuden perustuslainsuojan ja sopimusoikeyden yleisten periaatteiden kannalta.

Työeläkeyhtiössä varat rahastoidaan työnantajakohtaisesti vain laskennallisesti, eikä työnantajalla ole oikeutta työnantajakohtaisiin päättyneisiin tai voimassa oleviin vakuutuksiin liittyviin työeläkevakuutusyhtiön omistamiin varoihin. Työeläkeyhtiön varat vastaavat yhtiön koko vastuuvastaa, vaikka vastuuvastaa laskenta perustuu yleisiin kuolevuusennusteisiin ja työntekijäkohtaiseen vastuuseen, josta työnantajakohtainen vastuu on johdettavissa. Työnantajan työeläkeyhtiön kanssa tekemään vakuutus sopimukseen eivät sisälly työeläkeyhtiölle sopimussuhteen seurauksena syntynyt vastuuvastaa, sen katteena olevat varat tai niitä vastaava vakavaraisuuspääoma. Työeläkeyhtiön työnantajan kanssa tekemä sopimus rinnastuu tältä osin vakuutuksenottajan esimerkiksi vahinkovakuutusyhtiön kanssa tekemään sopimukseen tai sellaiseen sopimukseen henkivakuutusyhtiön kanssa, johon ei sisälly säästöosuutta.

Suomalainen työeläkejärjestelmä on vain osittain rahastoiva eikä se rakennu työnantajakohdaisiin työnantajan omistamiin rahasto-osuuksiin vaan jakojärjestelmään ja eläkelaitosten omistamiin eläkevaroihin. Lakisääteiset työeläkkeet rahoitetaan suurelta osin jakojärjestelmällä eli kunkin vuoden työeläkemuksilla. Vakuutuskannan siirron yhteydessä siirrytään vain eläkevastuun rahastoitua osuutta ja vastuusta muu osuus katetaan jakojärjestelmästä. Käsitteenä työnantajakohdainen vakuutuskanta on tekninen termi, jota työeläkeyhtiö käyttää työnantajakohdaisen vastuun laskennassa ja työnantajakohdaisen vakuutusten hallinnoinnissa. Työnantajalla ei ole omistusoikeutta työeläkeyhtiön työnantajakohdaista vakuutuskantaa vastaaviin varoihin. Kun työnantaja irtisanoo vakuutuksensa ja tekee uuden vakuutus sopimuksen toisen työeläkeyhtiön kanssa, työnantajan mukana ei siirry rahastoitua varoja tai vakavaraisuuspääomaa. Lailla säädetty mahdollisuus siirtää työnantajan voimassa olevaan vakuutukseen liittyvä vastuuelvelka ja sitä vastaavat varat sekä vakavaraisuuspääomaa eläkesäätiöön tai -kassaan, jossa työnantaja on osakkaana, on työeläkejärjestelmämme ja vakuutustoiminnan peruseränteiden kannalta poikkeuksellinen järjestely. Varojen siirtyminen vakuutuksenottajan mukana toiseen yhtiöön on yleensä mahdollista vain, jos varat ovat osa vakuutuksenottajan ja vakuutuksenantajan välillä tehtävää vakuutus sopimusta eli kyse on henkivakuutusyhtiön vakuutuksenottajakohtaisista säästämis- ja sijoitustuotteista.

Valmistelun aikana on esitetty myös jo päättyneiden vakuutusten siirtoa, jotta vakuutuskantaa työeläkeyhtiöstä luovutettaessa eläkesäätiöön tai -kassaan siirtyisi nykyistä enemmän rahastoitua varoja ja vakavaraisuuspääomaa. Päättyneiden vakuutusten siirto parantaisi niiden eläkesäätiöiden ja eläkekassojen asemaa, joilla on ollut vakuutuksia useissa työeläkeyhtiöissä. Päättyneiden vakuutusten siirto alentaisi yleensä sellaisen työnantajan eläkesäätiölle tai -kassalle suorittamia vakuutusmaksuja, jolla on ollut vakuutuksia useissa työeläkeyhtiöissä. Jos uusi eläkesäätiö tai -kassa perustetaan ilman vanhaa vakuutuskantaa, laitoksen vakuutuskannan rakenne poikkeaa keskimääräisestä. Laitoksen toiminnan alkuvaiheessa vastuuelvelka kasvaa voimakkaasti, jolloin myös vastaavasti kasvaa vakavaraisuuspääoman tarve. Jos uuteen eläkelaitokseen siirrytään vanhaa vakuutuskantaa, vastuuelvelka purkautuu vähitellen kantaan sisältyvien eläkkeensaajien osalta. Tämä vaikutus vähentää laitoksen alkuvaiheen voimakasta vastuuelvelkan kasvua ja voi riittää puskuriksi useiksi vuosiksi. Siten myös työnantajan velvollisuus sijoittaa laitokseen omia varojaan vakavaraisuusvaateen täyttämiseksi poistuu tai alenee jopa useiksi vuosiksi. Mitä enemmän eläkesäätiössä tai -kassassa on sijoitettavaa omaisuutta, sitä suuremmat ovat yleensä myös sijoitustuotot. Muutoin työnantajan on vakuutusmaksutason alentamiseksi, siirrettävä eläkesäätiöön tai -kassaan enemmän omia varojaan.

Työnantajakohdaisen vakuutuskannan luovutuksen laajentaminen päättyneisiin vakuutuksiin muuttaisi olennaisesti työeläkejärjestelmämme rakennetta, joka perustuu eläkelaitoskohtaiseen eikä työnantajakohdaiseen rahastointiin. Luovutuksen ulottaminen päättyneisiin vakuutuksiin voi nostaa esille nykyistä voimakkaammin kysymyksen työnantajakohdaisen vakuutuskannan siirrosta työeläkeyhtiöiden välillä. Vakuutuskannan luovutuksen laajentaminen päättyneisiin vakuutuksiin olisi ongelmallista myös eläkelaitosmuotojen erilaisten ominaispiirteiden vuoksi. Rajoituksia siirtää vakuutuskantaa eri eläkelaitosmuotojen välillä on perusteltu laitosmuotojen erilaisilla turvaavusvaatimuksilla. Vaikka eläkesäätiöihin, eläkekassoihin ja työeläkeyhtiöihin sovelletaan nykyisin yhteneväisiä vakavaraisuusvaatimuksia, laitosmuotojen välillä on myös merkittäviä eroja. Keskeiset eroavaisuudet koskevat työnantajan mahdollisuutta käyttää vakavaraisuuspääomaa vakuutusmaksujen alentamiseksi sekä mahdollisuutta tulouttaa tietty osa laitoksen vakavaraisuutta työnantajalle laissa säädetyn vakavaraisuustason ylityessä. Eläkesäätiöihin ja eläkekassoihin laitosmuotona liittyvä joustavuus on keskeinen tekijä, joka työnantajan kannalta erottaa ne laitosmuotona työeläkeyhtiöstä. Vaikka vakuutetut edut on turvattu eläkelaitosmuodosta riippumatta, mahdollisuutta laajentaa vakuutuskannan luovutus päättyneisiin vakuutuksiin on tarkasteltava koko eläkejärjestelmän kannalta.

Eläkesäätiö- ja eläkekassatoiminnan joustavuus eli työnantajan mahdollisuus laskea laitoksen vakavaraisuuspääomaa ja säädellä vakuutusmaksutasoaan, johtaa eläkesäätiön tai -kassan selvitystilassa työeläkejärjestelmän vakavaraisuustason laskuun. Eläkesäätiö ja eläkekassa voi purkaa vakavaraisuuspääomaa työnantajan vakuutusmaksujen alentamiseen siten, että vakavaraisuuspääoma on purkamisen jälkeen vähintään 1,3 -kertainen vakavaraisuusrajan nähden. Jos vakavaraisuuspääoma on tätä alhaisempi, mutta vähintään vakavaraisuusrajan suuruinen, vakavaraisuuspääomaa voidaan purkaa siten kuin työeläkeyhtiöt voivat antaa vakuutusmaksujen alennuksia sijoitustoimintansa tuloksen perusteella. Koska eläkesäätiössä tai -kassassa osakkaana olevalla työnantajalla on laitoksen vakavaraisuuden vaarannuttua lisämaksuvelvollisuus, vakavaraisuuspääomaa voidaan siirtää juostavasti lain säättämässä rajoissa työnantajalle. Samalla tähän sisältyy mahdollisuus eläkevarojen päättymisestä eläkejärjestelmän ulkopuolelle, jos työnantaja joutuu taloudellisiin vaikeuksiin.

Tämä eläkesäätiöiden ja -kassojen olennainen ero suhteessa työeläkeyhtiöihin on otettava huomioon, kun arvioidaan mahdollisuutta laajentaa vakuutuskannan siirtoa päätyneisiin vakuutuksiin. Päätyneiden vakuutusten siirron salliminen lisäisi riskiä työeläkevarojen poistumisesta eläkejärjestelmän piiristä. Selvitystilassa olevan eläkelaitoksen vakuutuskantaa luovutettaessa vakavaraisuuspääomaa on siirrettävä vähintään vakavaraisuusrajaa vastaava määrä, kun vakuutuskannan luovutuksessa muutoin vakavaraisuuspääomaa on siirrettävä vakavaraisuusrajan kaksinkertainen määrä.

Työnantajan taloudellisilla vaikeuksilla voi olla työnantajan ollessa eläkesäätiön tai -kassan osakas suurempi euromääräinen vaikutus työeläkevaroihin kuin, jos työnantaja olisi ottanut vakuutuksen työeläkeyhtiöstä. Eläkesäätiön ja -kassan ja osakkaana olevan työnantajan ja eläkesäätiön tai -kassan taloudellinen tilanne on kytköksissä toisiinsa. Työnantajan heikko taloudellinen tilanne voi vaikuttaa säätiön tai kassan vakavaraisuuteen ja päinvastoin. Työeläkeyhtiön asiakkaana olevan työnantajan konkurssissa voi jäädä saamatta työeläkemaksuja. Jos konkurssiin asetettu työnantaja on osakkaana eläkesäätiössä tai -kassassa, työeläkemaksujen lisäksi voi jäädä saamatta eläkesäätiön tai -kassan vakavaraisuuspääoman täydentämiseksi vakavaraisuusrajalta tarvittavat varat. Selvitystilassa olevan eläkesäätiön tai -kassan vakuutuskanta tulee luovuttaa toiseen eläkelaitokseen ja samalla tulee siirtää vastaanottavalle eläkelaitokselle vähintään vakavaraisuusrajaa vastaava määrä vakavaraisuuspääomaa. Vakavaraisuusraja on huomattavasti työeläkelaitosten vakavaraisuusasetetta *alhaisempi*. Vakuutuskannan luovuttaminen siirtämällä vakavaraisuuspääomaa vakavaraisuusrajaa vastaava määrä johtaa vastaanottavan laitoksen vakavaraisuusasteen laskemiseen. Samalla koko työeläkejärjestelmän vakavaraisuusaste laskee. Tämä vaikutus on kuitenkin nykytilassa vähäinen eläkesäätiöiden ja -kassojen toiminnan pienimuotoisuuden vuoksi.

Päätyneiden vakuutusten siirtoon liittyisi myös useita käytännöllisiä ongelmia. Jos mahdollisuus luovuttaa työeläkeyhtiön varoja laajennettaisiin päätyneisiin vakuutuksiin, kyseessä olisi merkittävä muutos nykytilaan. Usein olisi vaikea määrittellä, mitkä päätyneet vakuutukset kuuluisivat työnantajakohtaiseen vakuutuskantaan, koska työnantajayrityksissä tapahtuu erilaisia yhtiöoikeudellisia ja liiketoiminnallisia järjestelyjä. Voimassa olevan sääntelyn mukainen saman työnantajan voimassa olevaa vakuutusta välittömästi edeltäneen teknisestä syystä päätyneen vakuutuksen siirtäminen on myös aiheuttanut joitakin tulkintaongelmia työnantajayrityksen sulautuessa ja jakautuessa. Teknisistä syistä päätyneillä vakuutuksilla tarkoitetaan hallituksen esityksen mukaan vakuutuksen käytännön hoidon helpottamiseksi tehtyä vakuutuksen päättämistä ja uuden aloittamista esimerkiksi helpottamaan työnantajan eläkevakuutuskustannusten seurantaan henkilöpäireittään. Hallituksen esityksen perusteluissa ei oteta kantaa siihen, onko työnantajayrityksen oikeushenkilöllisyyden muuttumisesta esim. jakautumisesta johtuva vakuutuksen päätyminen laissa tarkoitettu tekninen syy. Jos vakuutusten siirto laajennettaisiin päätyneisiin vakuutuksiin, tulisi ensin määrittellä, mikä vaikutus työnantajayrityksen yritysjärjestelyillä on työnantajakohtaisen vakuutuskannan laajuuteen. Lain selkeyttämisestä riippumatta käytännössä olisi työlästä selvittää työnantajayritykseen aiemmin kohdistuneet yritysjärjestelyt työnantajakohtaisen vakuutuskannan selvittämiseksi.

Luovutettaessa työeläkeyhtiöstä työnantajakohtainen vakuutuskanta tai eläkesäätiöstä tai -kassasta osakaskohtainen vakuutuskanta sovelletaan viiden vuoden aikarajaa. Kannan luovutuksen edellytyksenä on, että saman vakuutuskannan edellisestä luovuttamisesta on kulunut vähintään viisi vuotta. Tarkoituksena on taata toiminnan pitkäjänteisyys ja eläkesäätiön tai -kassan perustaminen vakaan harkinnan pohjalta. Vakuutuskannan luovutuksesta syntyy myös työeläkejärjestelmälle kuluja, joiden syntymistä säädetty vähimmäisaika ehkäisee. Vaikka työnantajan on korvattava työeläkeyhtiölle kannan luovutuksesta aiheutuvat kohtuulliset kulut, kannan luovutuksesta aiheutuu kuluja myös muille toimijoille kuten Eläketurvakeskukselle ja Finanssivalvonnalle. Nämä kustannukset katetaan osittain erillisillä palvelumaksuilla ja osittain yhteisillä työeläkemaksuun sisältyvillä lakisääteisillä maksuosilla.

Tietyissä tilanteissa ehdoton viiden vuoden aikaraja on kuitenkin liian joustamaton. Liiketoimintajärjestelyt voivat johtaa siihen, että osakkaana oleva työnantaja jakautuu tai sulautuu tai omistus- ja määräysvalta osakkaana olevassa työnantajassa vaihtuu. Tällaisessa tilanteessa myös eläketurva saattaa olla tarkoituksenmukaista järjestää uudella tavalla. Finanssivalvonnan suostumuksella kannan luovutus voisi olla mahdollinen, vaikka saman kannan tai sen osan edellisestä luovutuksesta olisi kulunut vähemmän kuin viisi vuotta. Edellisestä kannan luovutuksesta olisi kuitenkin tullut kulua vähintään kolme vuotta, koska tämä aika on tarpeen eläkejärjestelmän kustannustenjakoon liittyvän työntekijän eläkelain 183 §:n mukaisen tasausvastuun selvittelyn johdosta.

Vakuutuskannan luovutusta työeläkeyhtiöstä eläkekassaan olisi mahdollista edistää poistamalla kannan kokoa koskevia vaatimuksia. Luovutettaessa kanta perustettavaan laitokseen kannan kokoa koskevia vaatimuksia olisi mahdollista alentaa ja jo toimivaan laitoksen luovutettavan kannan kokoa koskevat vaatimukset olisi mahdollista

kokonaan poistaa. Perustettavaan laitokseen luovutettavan kannan kokoa koskisivat samat vaatimukset kuin perustettaessa uusi laitos ilman kannan luovutusta. Hyvin pieniä laitoksia ei edelleenkaan ole tarkoituksenmukaista perustaa, koska niissä tavanomaista suuremman riskin toteutuminen voi aiheuttaa osakkaana oleville työnantajille suuren maksurasituksen. Jos seurauksena olisi eläkelaitoksen ajautuminen konkurssiin, laitoksessa vakuutetut edut siirtyisivät työeläkejärjestelmän yhteisvastuun kautta koko järjestelmän kannettavaksi. Luovutettaessa vakuutuskanta jo toimivaan laitoksen kannan kokoa ei ole tarpeen säännellä vastaanottavan laitoksen elinkelpoisuuden turvaamiseksi. Toimivan laitoksen elinkelpoisuutta säännellään vakuutettujen määrää ja vakavaraisuutta koskevien vaatimusten avulla.

SIIRTYVÄ VAKAVARAIUSPÄÄOMA LAKISÄÄTEISESSÄ ELÄKEVAKUUTUKSESSA

Eläkesäätiölaissa, vakuutuslaksalaissa ja työeläkevakuutusyhtiöistä annetussa laissa on säännökset vakuutuskannan luovutuksessa siirtyvästä vakavaraisuuspääomasta. Säännökset ovat sisällöltään yhteneväiset. Jotta vakuutuskannan vastaanottava eläkelaitos pystyy toimimaan siten, että se täyttää työeläkelaitoksia koskevan lainsäädännön sille asettamat vaatimukset, sen vakavaraisuuspääoman tulee olla riittävä. Toisaalta luovuttavan eläkelaitoksen vakuutuksenottajien ja vakuutettujen asema ei saa heikentyä luovutustoimenpiteen takia. Myöskään vakuutustoiminnan terve kehitys ei saisi vaarantua.

Voimassa olevan lainsäädännön mukaan luovuttavasta työeläkelaitoksesta tulee siirtää vakavaraisuuspääomaa vähintään määrä, jolla mahdollistetaan vastaanottavassa eläkelaitoksessa sijoitusjakautuma, jolla riittävällä todennäköisyydellä ja riittävällä turvaavuudella voidaan odottaa pitkällä aikavälillä saavutettavan vastuuvelan tuottovaatimuksen mukainen korko. Määrästä säädetään työeläkevakuutusyhtiöistä annetun lain 29 e §:ssä tarkoitettulla tavalla sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön asetuksella. Ministeriö vahvistaa tätä tarkoitusta varten kiinteän prosenttimäärän, jonka mukainen osuus vakavaraisuuslaskennassa käytettävästä vastuuvelasta siirtyy. Prosenttimäärä lasketaan siten, että se vastaa työntekijän eläkelain mukaista toimintaa harjoittavien eläkelaitosten vakavaraisuusrajan ja sen laskennassa käytettävien sijoitusten suhteen mediaania kaksinkertaisena. Asetus annetaan neljä kertaa vuodessa. Siirtyvä vakavaraisuuspääoma määräytyy vakuutuskannan siirtoa koskevan sopimuksen tekohetkellä voimassa olevan prosenttiosuuden mukaan. Vakuutuskanta tulee luovuttaa viimeistään kuuden kuukauden kuluttua sopimuksentekohetkestä.

Työeläkelaitos ei voi kuitenkaan luovuttaa vakavaraisuuspääomaa enempää kuin laitoksen oma vakavaraisuus sallii heikentämättä laitokseen jäävien vakuutuksenottajien asemaa. Näin ollen luovuttava eläkelaitos luovuttaa enintään luovutettavaa vakuutuskantaa vastaavan osuuden vakavaraisuuspääomastaan. Jos siirtyvän vakavaraisuuspääoman määrä jää asetuksella määrätty prosenttiosuutta alhaisemmaksi, työnantajan, jonka vakuutuksiin liittyvää vastuuta siirretään, on täydennettävä vastaanottavalle eläkelaitokselle siirtyvää pääomaa asetuksella määrättyvälle tasolle.

Pääsääntöisesti vakavaraisuuspääomaa vastaava omaisuus siirretään rahana. Jos vastuunsiirron yhteydessä sovitaan muunlaisesta omaisuudensierrosta, ja sovitun siirtyvän omaisuuden perusteella laskettu vakavaraisuusrajan kaksinkertainen määrä ylittää asetuksella määrättyvän määrän, luovuttavasta eläkelaitoksesta siirretään asetuksen mukainen määrä ja osakas, joka vakuutuksiin liittyvää vastuuta siirretään, täydentää siirtyvää pääomaa niin, että se vastaa siirtyvän omaisuuden perusteella laskettua vakavaraisuusrajan kaksinkertaista määrää.

Uusi eläkesäätiö tai -kassa voidaan perustaa aloittamalla eläkevakuuttaminen ilman vastuuden siirtoa taikka siirtämällä olemassa oleva työnantajakohtainen vakuutuskanta tai sen osa työeläkeyhtiöstä tai vakuutustoimintaa jo harjoittavasta eläkesäätiöstä tai -kassasta. Kannan siirron avulla voidaan myös parantaa jo olemassa olevan eläkesäätiön tai -kassan toimintaedellytyksiä. Voimassa olevan lainsäädännön vaikutuksia arvioitaessa kannan luovutuksen yhteydessä siirtyvän vakavaraisuuspääoman määrä on keskeinen kysymys. Kun työnantaja harkitsee oman eläkesäätiön tai -kassan perustamista tai sen toiminnan jatkamista, harkinnassa huomioidaan vaikutukset välillisiin työvoimakustannuksiin eli työeläkevakuutusmaksuihin. Jos eläkelaitoksen vakavaraisuus jää alhaiselle tasolle, sen on saavuttaakseen vastuuvelan laskennassa käytettävän sijoitettavan pääoman tuottovaatimuksen saatava sijoituksilleen markkinoilta eläkelaitosten yleisesti saavuttamaan tuottoa parempi tuotto tai täydennettävä laitoksen vakavaraisuutta työnantajan omista varoista esimerkiksi vakuutusmaksun korotuksilla. Eläkelaitosten vastuuvelan tuottovaatimus lasketaan eläkelaitosten painotettujen vakavaraisuuksien ja tuottojen perusteella.

Siirtyvän vakavaraisuuspääoman määrällä on vaikutusta eläkesäätiön tai eläkekassan työnantajalle aiheuttamiin kustannuksiin ainakin lyhyellä aikavälillä, sillä mitä suurempi on eläkesäätiön tai -kassan vakavaraisuuspääoma sitä todennäköisemmin laitos voi muokata sijoitusjakautumansa sellaiseksi, että laitos saavuttaa vastuuvelalle asetettavan tuottovaatimuksen. Eläkesäätiön tai -kassan perustamisen tulisi olla hanke, jonka hyötyjä ja haittoja arvioidaan pitkällä aikavälillä.

Koko eläkejärjestelmän edun mukaista voi olla säätiöiden ja kassojen perustaminen myös lyhyen aikavälin mahdollisten sijoitustuottojen ja kustannussäästöjen aikaansaamiseksi, jos tähän tarvittavat varat tulevat osakkaana olevilta työnantajilta. Jos taas varat saadaan osittain siirtyvänä vakavaraisuuspääoma muilta eläkelaitoksilta, käytännössä lähinnä työeläkeyhtiöiltä, on kysymystä arvioita myös luovuttavan eläkelaitoksen ja koko eläkejärjestelmän kannalta. Kun yksityisen alan työeläkejärjestelmässä varat ovat yksityisten oikeushenkilöiden hoidossa, tällä tavoitellaan kilpailua ja tehokkuutta. Kilpailun kannalta olisi ongelmallista, jos hyvin sijoitustoiminnassaan menestyneen työeläkelaitoksen olisi luovutettava toiminnasta saamansa tuotto kannan siirron mukana.

Siirtyvän vakavaraisuuspääoman määrää arvioitaessa on huolehdittava siitä, että varoja ei siirry työeläkejärjestelmän ulkopuolelle. Eläkelaitoksen vastaanottaman vakuutuskannan mukana siirtyvän vakavaraisuuspääoman tulee määräytyä samalla tavoin kuin eläkelaitoksen luovuttaessa vakuutuskannan esimerkiksi säätiön tai kassan purkautuessa. Vakuutuskantaa vastaanotettaessa siirtyvän vakavaraisuuspääoman määrän nostamisen tekee erityisen ongelmalliseksi, että eläkesäätiön tai -kassan luovuttaessa vakuutuskannan selvitystilassa sääntely ei ole symmetristä vakuutuskannan vastaanotamisessa saatavan vakavaraisuuspääoman kanssa. Jos selvitystilassa olevassa säätiössä tai kassassa on vakavaraisuutta vakavaraisuusrajaa vastaava määrä tai sitä vähemmän, vakuutuskanta luovutetaan siirtämällä vain vakavaraisuusrajaa vastaava määrä, vaikka kantaa aiemmin vastaanotettaessa olisi säätiöön tai kassaan siirtynyt pääomaa vakavaraisuusrajan kaksinkertainen määrä.

Voimassa olevan lainsäädännön epäkohtana on esitetty, että se johtaa vastaanottavan eläkesäätiön tai eläkekassan kannalta liian alhaiseen siirtyvän vakavaraisuuspääoman määrään, joka myös pohjautuu liian vanhoihin tietoihin eläkelaitosten vakavaraisuudesta. Voimassa olevan lainsäädännön mukaan siirtyvä vakavaraisuuspääoma määräytyy sen prosenttiosuuden perusteella, joka on voimassa, kun sopimus vakuutuskannan siirrosta tehdään. Prosenttimäärä julkaistaan neljä kertaa vuodessa, joten riippuen sopimuskentekohetkestä tiedot ovat 3 - 6 kuukautta vanhoja. Vakuutuskanta on siirrettävä kuuden kuukauden sisällä sopimuksen tekemisestä, joten kannan luovutushetkellä siirtyvä vakavaraisuuspääoma pohjautuu 6 - 12 kuukautta vanhoihin tietoihin. Nykymallissa siirtyvä vakavaraisuuspääoma voi jäädä alhaisemmaksi kuin toimivien eläkelaitosten vakavaraisuusaste. Jos työeläkelaitosten vakavaraisuusaste on siirtohetkellä korkeampi kuin voimassa oleva asetuksen mukainen siirtyvä vakavaraisuuspääoma, vakuutuskantaa vastaanottava eläkesäätiö tai -kassa saa työeläkelaitosten todellista vakavaraisuusasteen mediaania vähemmän vakavaraisuuspääomaa. Toisaalta jos edellä tarkoitettussa tilanteessa eläkesäätiö tai -kassa luovuttaa vakuutuskantansa työeläkeyhtiölle, kannan mukana siirtyy yhtiölle vähemmän vakavaraisuuspääomaa kuin, mikä vastaisi työeläkelaitosten mediaania.

Valmistelun aikana on arvioitu useita vaihtoehtoisia malleja siirtyvän vakavaraisuuspääoman määräytymiselle. Valmistelun aikana on tuotu esille, että siirtyvän vakavaraisuuspääoman tulisi vastata luovutettavan kannan osuutta luovuttavan työeläkeyhtiön vakavaraisuudesta. Malliin liittyisi ongelmia, joita nykymallissa ei ole. Tässä vaihtoehtoisessa mallissa kannansiirtoon vaikuttaisi luovuttavan yhtiön vakavaraisuuspääoman taso, joten yhtiöstä, jonka vakavaraisuusaste on työeläkelaitosten mediaania korkeampi, vakuutuskantaa olisi nykyistä kannattavampaa siirtää. Yhtiöstä, jonka vakavaraisuusaste on mediaania alhaisempi, vakuutuskanta olisi yhtä kannattavaa siirtää kuin nykyisin, koska yhtiöstä luovutetaan voimassa olevan lainsäädännön mukaan enintään luovutettavaa vakuutuskantaa vastaava osuus vakavaraisuuspääomasta. Malli saattaisi kannustaa nykymallia enemmän useisiin kannansiirtoihin lyhyellä aikavälillä, jossa kanta siirrettäisiin työeläkeyhtiöstä siirtyvä vakavaraisuuspääoman ollessa korkea. Purettaessa eläkesäätiö tai -kassa vakuutuskanta luovutetaan työeläkeyhtiölle taikka toiselle eläkesäätiölle tai -kassalle ja samalla ehdotetussa mallissa siirrettäisiin vakavaraisuuspääomaa määrä, joka vastaisi vakuutuskantaa vastaanotettaessa saatua määrää. Malli olisi hallinnollisesti työläs ja lisäisi viranomaisten työ määrää.

Toisena vaihtoehtoisena mallina siirtyvän vakavaraisuuspääoman laskennassa käytettävien työeläkelaitosten vakavaraisuustietojen viiveen poistamiseksi, on esitetty mallia, jossa siirtyvä vakavaraisuuspääoma laskettaisiin kannansiirtohetken tietojen pohjalta jälkikäteen. Kantaa luovutettaessa siirtyvän vakavaraisuuspääoman määrä perustuisi arvioon, joka täsmäytettäisiin jälkikäteen. Mallin etuna olisi, että kannan vastaanottava eläkelaitos pääsee viiveen poistuttua tasavertaisempaan asemaan muiden eläkelaitosten kanssa. Mallin haittana olisi, ettei siirtyvän vakavaraisuuspääoman määrä ole tiedossa kannansiirtoa koskevan sopimuksen tekohetkellä vaan vasta kolme kuukautta kannansiirron jälkeen. Nykyisin asetuksella säädetty siirtyvän vakavaraisuuspääoman prosenttiosuus on tiedossa sopimusta tehtäessä, mutta siirtyvän vakavaraisuuspääoman lopullinen määrä määräytyy kannanluovutushetkellä. Vaihtoehtoisessa mallissa olisi kuitenkin

edelleen ollut täsmätyksestä johtuva viive ja siihen liittyvä epävarmuus kantaa luovuttavan ja vastaanottavan eläkelaitoksen tehdessä luovutussopimusta. Tällä mallilla ei siis voida poistaa riittävän hyvin viiveeseen liittyviä ongelmia, joten siihen siirtyminen ei ole tarkoituksenmukaista.

Kolmantena vaihtoehtona voimassa olevalle sääntelylle on esitetty mallia, jossa vastaanottavaan työeläkeyhtiöön siirtyisi määrä, joka perustuisi työeläkelaitosten keskimääräiseen vakavaraisuuteen nykymallin työeläkelaitosten vakavaraisuusrajojen mediaanin sijaan. Tässä mallissa siirtyvä vakavaraisuuspääoma määritettäisiin työeläkelaitosten keskimääräisen vakavaraisuuden perusteella. Voimassa olevan sääntelyn mukainen työeläkelaitosten vakavaraisuustason mediaani on sidottu laitosten sijoitusten riskillisyyteen ja sen perusteella määriteltyyn vakavaraisuustason alarajaan, eikä suoraan työeläkelaitosten vakavaraisuuteen. Siirtyvän vakavaraisuuspääoman perustuminen välittömästi työeläkelaitosten keskimääräiseen vakavaraisuuteen, mahdollistaisi nykymallia paremmin eläkelaitoksille asetettavan vastuuvelan tuotto-odotuksen saavuttamisen ilman, että työnantaja kasvattaa omista varoistaan eläkesäätiön tai -kassan vakavaraisuuspääomaa.

Voimassa olevan lainsäädännön puutteena on myös esitetty, että vastaanottavan eläkelaitoksen osakkaiden velvollisuus täydentää vakavaraisuuspääomaa, jos siirtyvä vakavaraisuuspääoma jää asetuksella säädettävää määrää alhaisemmaksi, nostaa tarpeettomasti kynnystä kannan siirroille. Täydentämisvaateen poistamista voidaan perustella sillä, että toimivan eläkesäätiön tai -kassan osalta tällaista täydentämisvelvoitetta ei ole, vaan vakavaraisuuspääoma voi vaihdella sallituissa rajoissa. Vasta, jos laitoksen vakavaraisuuspääoma jää vakavaraisuusrajan alapuolelle, osakkailta on pääoman täydentämisvelvollisuus.

VAKUUTUSKANNAN LUOVUTUS LISÄELÄKEVAKUUTUKSESSA

Vapaaehtoista lisäeläkevakuuttamista harjoittava eläkesäätiö tai -kassa voi luovuttaa vakuutuskantansa tai sen osan toiselle lisäeläkevakuuttamista harjoittavalle eläkesäätiölle, -kassalle tai henkivakuutusyhtiölle. Edellytyksenä luovutettaessa kanta eläkesäätiölle tai -kassalle on, että työnantaja, jonka vastuisiin liittyvä vakuutuskanta luovutetaan täyttää vastaanottavan eläkesäätiön tai -kassan toimintapiiriä koskevat vaatimukset. Lisäksi vakuutuskannan siirtäminen edellyttää Finanssivalvonnan lupaa.

Lisäeläkesäätiöillä ja -kassoilla ei ole lakisääteistä toimintaa harjoittavien laitosten tapaan vastuuvelan ylittävää vakavaraisuuspääomaa ja koska kyseessä on vapaaehtoinen lisäeläkevakuuttaminen, vakuutuskannan siirron yhteydessä luovutettavien varojen määrää ei säännellä. Niin luovuttavan kuin vastaanottavan säätiön ja kassan tulee täyttää vastuuvelan kattamista koskevat säännökset.

SULAUTUMINEN JA JAKAUTUMINEN

Eläkesäätiö voi sulautua toiseen eläkesäätiöön ja vakuutuskassa toiseen vakuutuskassaan Finanssivalvonnan suostumuksella siten, että sulautuvan säätiön tai vakuutuskassan koko vakuutustoiminta siirtyy ilman selvitysmenettelyä vastaanottavalle laitokselle. Eläkesäätiön sulautumisesta ja jakautumisesta säädetään eläkesäätiölain 11 luvussa yhdessä vakuutus toiminnan luovuttamisen kanssa. Vastaavasti vakuutuskassan sulautumisesta ja jakautumisesta säädetään vakuutuskassalain 12 luvussa yhdessä vastuun siirtämisen kanssa. Mitä eläkesäätiölaissa tai vakuutuskassalaisissa säädetään sulautumisesta, on soveltuvin osin noudatettava myös laitoksen jakautuessa. Sääntelytekniikka on vaikeaselkoinen, koska säännösten soveltamisala ei käy selkeästi ilmi. Sulautumiseen ja jakautumiseen sovellettava menettely poikkeaa muusta yhteisöoikeudellisesta sääntelystä, koska säännöksiä ei ole uudistettu vuoden 2003 jälkeen. Osakeyhtiölain voimaantulo vuonna 2006 uudisti yhteisöoikeudellista sääntelyä ja sitä sovelletaan myös vakuutusyhtiöiden toimintaan. Vaikka eläkesäätiöt ja vakuutuskassat poikkeavat yhteisömuotona osakeyhtiöistä, on periaatteiltaan ja menettelyltään yhtenäinen yhteisömuotojen sääntely perusteltua oikeusjärjestelmän johdonmukaisuuden vuoksi. Eläkesäätiön ja vakuutuskassan sulautuminen ja jakautuminen on voimassa olevassa lainsäädännössä säännelty puutteellisesti. Sääntelyä on tarpeen epäselvyyksien välttämiseksi täsmentää. Säännökset noudattavat soveltuvin osin vakuutusyhtiölain vastaavia säännöksiä.

SELVITYSTILA JA PURKAMINENKONKURSSI

Eläkesäätiölain ja vakuutuskassalain mukaan säätiö tai kassa on asetettava selvitystilaan ja purettava, jos laissa säädetyn määräajan jälkeen toimintapiiriin kuuluvien henkilöiden tai jäsenten määrä ei täytä säädettyjä vähimmäisvaatimuksia taikka säätiön tai kassan vakavaraisuuspääoma alittaa laissa säädetty vaatimukset. Lähtökohtana on, että selvitystilassa

olevan säätiön toimintapiiriin kuuluvien henkilöiden, kassan jäsenten sekä eläkkeensaajien vastaiset lakisääteiset eläkkeet on turvattava.

Sekä eläkesäätiölaissa että vakuutus Kassalain on säännös vakuutettujen ja edunsaajien etuoikeudesta säätiön tai kassan omaisuuteen. Vakuutetuilla ja edunsaajilla on osuudestaan vastuuvulkaan yhteisesti samanlainen etuoikeus kuin säätiön tai kassan omaisuuteen kuin irtaimen pantin haltijalla [sekä eläkelaitoksen selvitystilassa että konkurssissa](#). Voimassa olevan sääntelyn lähtökohtana on turvata lakisääteiset etuudet luovuttamalla kanta työeläkeyhtiön tai toiseen eläkesäätiöön tai -kassaan sopimus pohjaisen menettelyn kautta.

Työntekijän eläkelain 181 §:n mukaan, jos eläkelaitoksen tai Merimieseläkekassan konkurssin vuoksi eläke jää kokonaan tai osittain turvaamatta, eläkelaitoksen vastaavat niistä yhteisesti eläkelaitoksessa tai Merimieseläkekassassa vakuutettujen työansioiden mukaisessa suhteessa. Lakisääteiset vakuutetut edut turvataan yhteisvastuun kautta eläkejärjestelmän varoilla myös eläkesäätiön, eläkekassan tai työeläkeyhtiön konkurssissa. Yhteisvastuu on kuitenkin viimesijainen keino vakuutettujen etujen turvaksi eikä vähennä säätiössä tai kassassa osakkaana olevan työnantajan vastuuta eläketurvan toteutumisesta.

Eläkesäätiölain ja vakuutus Kassalain [selvitystilaa ja konkurssia koskeva voimassa oleva](#) sääntely on monin osin puutteellista ja tulkinnanvaraista. Erityisesti [vakuutuseläke](#) kassan osakkaan vastuuseen liittyvät seikat on säännelty puutteellisesti, mikä on ollut omiaan aiheuttamaan epäselvyyttä ja on johtanut myös oikeudenkäynteihin. Eläkesäätiölaissa tai vakuutus Kassalain ei ole selkeästi säännelty sitä, onko osakkailla velvollisuus maksaa vakuutusmaksuja selvitystilaan [tai konkurssiin](#) asettamisen jälkeen. [Epäselvää-Tulkinnanvaraista](#) on erityisesti se, onko [selvitystilassa olevan](#) eläkekassan osakkailla vakuutusmaksun suorittamisvelvollisuutta, kuinka vakuutusmaksun suuruus tulisi määrittellä sekä milloin mahdollinen maksu tulisi suorittaa. Tulkintaongelmia aiheuttaa myös se, että laista ei käy selkeästi ilmi, mitkä säännökset soveltuvat lakisääteiseen vakuuttamiseen ja mitkä vapaaehtoiseen lisäeläketointaan.

Voimassa olevan vakuutus Kassalain sääntelyn osalta on myös epäselvää, missä määrin vastuu selvitystilaan asetetun eläkekassan velvoitteista koskee kassasta ennen selvitystilan alkamista eronneita osakkaita. Osakkaan vastuuta selvitystilassa koskevien selvien ja pakottavien lainsäädännön puuttuessa, asiasta on voitu määrätä eläkekassan säännöissä ja kassan laskuperusteissa. Sääntelyä tulisi laintasolla selkeyttää siten, että osakas on velvollinen suorittamaan kassalle vakuutusmaksut, joiden peruste on syntynyt ennen osakkaan eroamisajankohtaa. Eläkekassan taloudellisen tilanteen heikentyminen on johtanut kassan osakkaiden eroamiseen kassasta, mikä on aiheuttanut kassan sitoumuksia koskevan vastuun jakautumisen entistä pienemmän osakasjoukon kesken. Eläkkeensaajien aseman turvaamisesta selvitysmenettelyn aikana on säännös eläkesäätiölaissa, joka velvoittaa maksamaan selvitystilan aikana tai sitä ennen erääntyneet eläkkeet ja muut etuudet, jollei sopimusta vakuutus Kassalain luovuttamisesta ole tehty. Eläkesäätiölain mukaan jos selvitystilassa olevalle B-eläkesäätiölle tai AB-eläkesäätiön B-osastolle jää varoja sen jälkeen, kun vakuutustoiminta on luovutettu, velat suoritettu ja kaikki muutkin sitoumukset täytetty, voidaan erotusta vastaavat varat palauttaa työnantajalle. Vakuutus Kassalain mukaan selvitystilassa tai konkurssin aikana vakuutus Kassalain ei saa ottaa uusia jäseniä eikä periä kassalla suoritettavia maksuja eikä myöskään suorittaa muita etuuksia, jos ne ovat erääntyneet maksettaviksi selvitys- tai konkurssitilan alkamispäivänä tai sen jälkeen.

Voimassa olevan sääntelyn lähtökohtana on turvata lakisääteiset etuudet luovuttamalla kanta työeläkeyhtiön tai toiseen eläkesäätiöön tai -kassaan sopimus pohjaisen menettelyn kautta. Käytännössä vakuutus Kassalain luovuttamista koskevan sopimuksen syntyminen on ollut ongelmallista, sillä kannan vastaanottaminen ei välttämättä ole vastaanottavalla eläkelaitokselle kannattavaa, jos vastaanottavan laitoksen vakavaraisuusaste laskee. Laissa on säännökset vakuutus Kassalain luovutuksen yhteydessä siirrettävästä vakavaraisuuspääomasta, joka voi jäädä alhaiseksi vastaten luovuttavan laitoksen vakavaraisuusraja. Selkeää säännöstä ei ole myöskään siitä, onko osakkaiden täydennettävä selvitystilassa olevan säätiön tai kassan vakavaraisuuspääomaa, jos pääoma jää alle kannan luovutuksen edellyttämän vakavaraisuusrajan.

Eläkesäätiö- ja vakuutus Kassalakeja uudistettaessa voimassa olevien säännösten epäselvyys tulisi pyrkiä poistamaan. Tavoitteena ei ole voimassa olevan oikeustilan muuttaminen, vaan tilanteen selkeyttäminen erityisesti niiden kysymysten osalta, jotka ovat eläkelaitosten selvitystilassa johtaneet oikeusprosesseihin. Erityisesti osakkaiden vastuun määräytymisen ja vastuun määräytymisen erot eläkesäätiön ja eläkekassan osakkaiden välillä tulisi pyrkiä selkeyttämään. Eläkesäätiössä osakkaat vastaavat omalla omaisuudellaan säätiön velvoitteista kunnes vakuutuskanta on luovutettu, kun taas eläkekassan osakkaan vastuu on laskettava selvitystilaan asettamishetken tietojen pohjalta. Sekä eläkesäätiössä että eläke-

kassassa osakas voi joutua suorittamaan maksuja selvitystilassa olevalle laitokselle. Jos vakavaraisuuspääoma on pienempi kuin vakavaraisuusraja, pääomaa on kartutettava vakuutusmaksuilla tai muulla tavoin. Myös selvitystilassa olevan eläkelaitoksen osakkaat voivat joutua vakuutusmaksuja suorittamalla täydentämään vakavaraisuuspääomaa vakavaraisuusrajaan saakka. Lisäksi lailla tulisi säätää eläkekassasta ennen kassan selvitystilaan asettamista eronneen osakkaan vastuusta kassaa kohtaan, jotta kassan osakkaiden eroaminen vastuun välttämiseksi estettäisiin. Lailla tulisi määritellä myös kassasta eronneen osakkaan vastuun kesto eli se, kuinka kauan eronnut osakas on vastuussa kassan velvoitteista ja miten eronneen osakkaan vastuu määräytyy.

Menettely eläkekassan ja eläkesäätiön konkurssissa on myös voimassa olevassa lainsäädännössä puutteellisesti säädelty. Konkurssilaki (120/2004) yleislakina ei anna vastauksia eläkelaitosten konkurssiin liittyviin erityiskysymyksiin ja sen soveltaminen erityisesti varojen jaon osalta johtaisi eläkejärjestelmän kannalta epätarkoituksenmukaiseen lopputulokseen. - Erityisesti vakuutuskassan luovutukseen liittyvät kysymykset ja työntekijän eläkelaisissa säädetyn työeläkelaitosten konkurssiyhteisvastuun toteutuminen edellyttäisivät voimassa olevan sääntelyn täsmenämistä. Nämä sääntelyn puutteet koskevat myös työeläkevakuutusyhtiöitä. Eläkelaitosten konkurssin sääntelyyn liittyviä kysymyksiä on tämän vuoksi tarpeen selvittää laajemminkin ja eläkesäätiöitä ja -kassoja koskevasta lainmuutoshankkeesta erillään.

VALVONTA JA REKISTERÖINTI

Eläkesäätiöitä ja vakuutuskassoja valvoo Finanssivalvonta. Finanssivalvonta valvoo, että eläkesäätiöt ja -kassat noudattavat niiden toiminnasta annettuja säännöksiä sekä säännösten nojalla annettuja Finanssivalvonnan määräyksiä. Finanssivalvonnan tehtävistä ja toimivallasta säädetään osin eläkesäätiölaissa ja vakuutuskassalaisissa sekä osin Finanssivalvonnan annettussa laissa (878/2008). Finanssivalvonnan annettussa laissa on yleiset säännökset valvojan valvontavaltuuksista kuten oikeudesta saada valvonnan kannalta tarpeellisia tietoja, tarkastusoikeudesta sekä valvojan käytettävissä olevista hallinnollisista seuraamuksista. Eläkesäätiölaissa ja vakuutuskassalaisissa on toimialakohtaiset erityissäännökset Finanssivalvonnan tehtävistä ja toimivallasta. Eläkesäätiölain ja vakuutuskassalain nojalla Finanssivalvonta rekisteröi eläkesäätiöt ja vakuutuskassat niitä perustettaessa, vahvistaa eläkesäätiöiden ja -kassojen säännöt, tekee päätöksiä poikkeuksista noudattaa tiettyjä säännöksiä sekä tekee päätöksiä laissa luvanvaraisiksi säädettyistä toimenpiteistä.

Finanssivalvonta pitää eläkesäätiörekisteriä ja vakuutuskassarekisteriä. Rekisteröinnin edellytyksenä on, että Finanssivalvonta on vahvistanut eläkesäätiön tai vakuutuskassan säännöt. Finanssivalvonnan on vahvistettava eläkesäätiön säännöt, jos ne ovat lainmukaiset ja rekisteröitävä eläkesäätiö, jos rekisteri-ilmoitus täyttää laissa sille asetetut vaatimukset. Finanssivalvonnan on vahvistettava vakuutuskassan säännöt, jos ne ovat lainmukaiset eikä aiottu vakuutustoiminnan katsota vaarantavan alan tervettä kehitystä. Eläkesäätiön perustamiseen liittyvä harkinta on laillisuusharkintaa. Finanssivalvonta ei voimassa olevan lainsäädännön mukaan arvioi eläkesäätiötä rekisteröidessään toiminnan aloittamisen taloudellisia edellytyksiä, johdon kelpoisuutta tai vaikutuksia vakuutustoiminnan terveeseen kehitykseen kuten työeläkeyhtiötä tai vakuutusyhtiötä perustettaessa. Koska eläkesäätiöiden ja vakuutuskassojen toiminta poikkeaa vakuutusyhtiöiden ja työeläkeyhtiöiden toiminnasta, rekisteröinnille ei ole tarpeen asettaa toimiluvan myöntämistä vastaavia vaatimuksia. Eläkesäätiöiden ja vakuutuskassojen toiminta rajoittuu laissa säädettyyn toimintapiiriin. Lisäksi eläkesäätiöissä ja vakuutuskassassa osakkaana oleva työnantaja vastaa omalla omaisuudellaan laitoksen velvoitteista. Vakuutuskassassa osakkaan vastuu on kuitenkin rajoitettu. Kun osakkaiden taloudellinen tilanne voi vaikuttaa välittömästi eläkesäätiöiden ja vakuutuskassojen vakavaraisuuteen, on tarpeen, että osakkaat säätiötä tai kassaa perustaessaan huolellisesti arvioivat toiminnan edellytyksiä. Voimassa olevan eläkesäätiölain ja vakuutuskassalain mukaan perustamisesta on tehtävä perustamiskirja, joka sisältää toimintasuunnitelman. Finanssivalvonta arvioi vakuutuskassaa perustettaessa, ettei aiottu vakuutustoiminta vaaranna alan tervettä kehitystä. Vastaava säännös on työeläkejärjestelmän ja erityisesti työeläkelaitosten yhteisvastuun näkökulmasta perusteltu myös eläkesäätiötä perustettaessa.

Finanssivalvonta antaa tarkempia määräyksiä muun muassa eläkesäätiöiden ja vakuutuskassojen sijoitus-, riskienhallinta- ja tervehdyttämissuunnitelmasta, lyhyen aikavälin rahoitussuunnitelmasta sekä säätiön tai kassan omaisuuden lukemisesta vastuuvelan katteeseen. Eläkesäätiön ja vakuutuskassan sulautuminen, jakautuminen ja vakuutuskassan luovuttaminen edellyttää Finanssivalvonnan lupaa.

VAHINGONKORVAUS

Eläkesäätiölaissa säädetään säätiön hallituksen, hallintoneuvoston jäsenen sekä asiamiehen vahingonkorvausvastuusta eläkesäätiötä kohtaa. Vakuutuskassalaissa säädetään kassan perustajan, hallituksen jäsenen ja hallintoneuvoston jäsenen sekä toimitusjohtajan vahingonkorvausvastuusta kassaa kohtaan. Lisäksi eläkesäätiölaissa ja vakuutuskassalaissa on säännökset edellä mainittujen henkilöiden vahingonkorvausvastuusta muuta henkilöä kuin eläkesäätiötä tai vakuutuskassaa kohtaan. Eläkesäätiön ja vakuutuskassan johdolla on yleinen tuottamusvastuu säätiölle tai kassalle aiheuttamastaan vahingosta eli johtoon kuuluva henkilö on velvollinen korvaamaan vahingon, jonka hän on toimessaan tahallisesti tai tuottamuksellisesti säätiölle tai kassalle aiheuttanut. Sen sijaan vahingonkorvausvastuu muuta tahoa kuin eläkesäätiötä tai vakuutuskassaa kohtaan edellyttää, että vahinko on aiheutettu eläkesäätiölakia tai vakuutuskassalakia, eläkesäätiön tai vakuutuskassan sääntöjä taikka asianomaisen ministeriön tai Finanssivalvonnan määräyksiä rikkomalla.

Eläkesäätiölain ja vakuutuskassalain mukaan johtoon kuuluvan henkilön vahingonkorvausvastuuta voidaan sovittelulla vain, jos hänen syykseen jää lievä huolimattomuus. Sääntely on muussa yhteisöoikeudessa noudattavaa vahingonkorvausvastuun sääntelyä ankarampaa ja sääntelyn oikeasuhtaisuutta on tarpeen arvioida uudelleen.

LISÄELÄKELAITOKSEN VASTUUVELAN KATE

Eläkesäätiölain 7 luvussa ja vakuutuskassalain 6 luvussa säädetään lisäeläkkeiden vastuuvelan kattamisesta. Aiemmin voimassa olleet kateasetukset (1137/1998 ja 1138/1998) siirrettiin vuonna 2006 eläkesäätiölakiin ja vakuutuskassalakiin ilman sisällöllisiä uudistuksia. Eläkesäätiö ja vakuutuskassalain mukaan vastuuvella on pääsääntöisesti katettava täysmääräisesti, mutta vastuuvelan ylittäviä varoja eli vakavaraisuuspääomaa ei laitoksilta edellytetä. Vaikka eläkesäätiöillä ja eläkekassoilla ei ole vakavaraisuuspääomaa, käytännössä laitokset varautuvat vastuuden kasvuun laskuperusteiden ja indeksikorotusvastuun kautta, joka on vastuuvelan erä. Jos laitos itse, eikä osakkaana oleva työnantaja, takaa biometrisen riskin, sijoitus toiminnan tuoton tai etuuskien tason, laitoksella tulee jatkuvasti olla vakavaraisuuspääomaa.

Voimassa olevat säännökset koskevat katekelpoisia omaisuuslajeja ja katekelpoisten omaisuuslajien hajauttamista, valuuttariskin hallintaa sekä sijoitusten maantieteellistä jakaamaa. Säännösten tarkoituksena on varmistaa katevarojen sijoittaminen turvaavasti ja tuottavasti välttämättä liiallisia riskejä ja riskikeskittymiä. Eläkesäätiölain ja vakuutuskassalain katesäännökset vastaavat pääosin toisiaan. Eläkesäätiö voi kuitenkin sijoittaa 25 prosenttia katevaroistaan vapaammin kuin eläkekassa, jonka tulee sijoittaa kaikki katevaransa säännöksissä yksityiskohtaisesti määriteltyihin omaisuuseriin.

Vastuuvelan katteena oleva omaisuus tulee sijoittaa pääasiassa joukkovelkakirjoihin ja muihin raha- ja pääomamarkkinavälineisiin, velkasitoumuksiin, osakkeisiin ja kiinteistöihin tai osakkeisiin ja osuuksiin kiinteistöyhteisöissä. Varojen tulee pääosin sijaita ETA-valtioiden alueella. OECD-valtiot rinnastetaan ETA-valtioihin. Tällä tarkoitetaan esimerkiksi osakkeiden osalta sitä, että enintään puolet vastuuvelan katteena olevista varoista voidaan sijoittaa osakkeisiin yhteisössä, jolla on kotipaikka ETA- tai OECD-valtiossa ja jonka osakkailla käydään kauppaa säännellyllä markkinalla ETA-valtiossa. Vastuuvelan koko määrän katteena saa olla esimerkiksi velkasitoumuksia, joissa velallisena tai takaajana on ETA-valtio, Ahvenenmaa tai yhteisö, jonka jäsenistä ainakin yksi on ETA-valtio taikka velkasitoumuksia, joissa velallisena tai takaajana on ETA-valtiossa toimiluvan saanut talletuspankki tai vakuutusyhtiö.

Katekelpoisia ovat sijoitusrahastot, jotka sijoittavat varansa tiettyihin laissa säädettyihin omaisuuslajeihin kuten ETA-valtion tai talletuspankin velkakirjoihin taikka osakkeisiin yhteisöissä, joiden kotipaikka on ETA-valtiossa ja jonka osakkeilla käydään kauppaa säännellyllä markkinalla ETA-valtiossa. Sijoitusrahastoihin voidaan sijoittaa eri määrä katevaroista riippuen siitä, miten sijoitusrahasto varansa sijoittaa. Esimerkiksi sijoitusrahastoon, joka sijoittaa varansa ETA-valtion velkakirjoihin tai ETA-valtiossa toimiluvan saaneen julkisen valvonnan alaisen talletuspankin velkakirjoihin, on mahdollista sijoittaa kaikki vastuuvelan katteena olevat varat. Sijoitusrahastoihin, jotka sijoittavat varansa osakkeisiin ja osuuksiin yhteisöissä, joiden kotipaikka on ETA-valtiossa ja joiden osakkeilla tai osuuksilla käydään kauppaa ETA-valtiossa säännellyllä markkinoilla, on mahdollista sijoittaa puolet katevaroista.

Enintään 30 prosenttia vastuuvelan katteena olevista varoista saa olla muun valuutan kuin euron määräisiä tai sellaisia varoja, joita ei ole täysin suojattu valuuttakurssien muutoksilta. Lisäksi katevarojen sijoittamiseen sovelletaan monia yksityiskohtaisia säännöksiä omaisuuslajeista, joihin voidaan sijoittaa enintään 40, 25, 15 tai 5 prosenttia katevaroista.

Maksuperusteisen lisäeläkejärjestelyn vastuuvelan kattamiseen sovelletaan sen lisäksi, mitä eläkesäätiölaissa ja vakuutuskassalaissa säädetään maksuperusteisista lisäeläkejärjestelyistä annetun lain erityisiä katesäännöksiä, jos sijoituskohteiden valinnasta päättää eläkesäätiön hallitus ja asiamies tai eläkekassan hallitus ja toimitusjohtaja. Säännökset mak-

superustaisen lisäeläkejärjestelmän vastuuelan kattamisesta pohjautuvat osittain ammatillisia lisäeläkkeitä tarjoavien laitosten toiminnasta ja valvonnasta annettuun direktiiviin. Sijoitussidonnaisen lisäeläkejärjestelyn vastuuelasta on katettava vähintään 95 prosenttia näiden järjestelyjen arvonkehityksen määraaviin sijoituskohteisiin kuuluvilla varoilla.

~~Eläkesäätiölain ja vakuutuskassalain nykyisten katesäännösten voimassa ollessa sijoitusmarkkinat ovat kehittyneet, mutta katesäännöksiä ei ole vastaavasti tarkasteltu. Katesäännökset tulivat voimaan vuonna 2006, jolloin ne siirrettiin eläkesäätiölakiin ja vakuutuskassalakiin sellaisenaan aiemmin voimassa olleista kateasetuksista. Voimassa olevia säännöksiä pidetään yksityiskohtaisuutensa vuoksi vaikeasti ymmärrettävinä ja osittain eläkelaitosten sijoitustoimintaa liiallisesti rajoittavina. Etuusperusteisissa lisäeläkejärjestelyissä eläkelupausta on laskettu tietyn sijoitetun pääoman oletetun tuotto-tason mukaisesti. Katevarojen sijoittamista koskevien säännösten tulisi olla riittävän joustavia, jotta tuottovaatimukseen päästäisiin markkinatilanteen vaihteluista huolimatta.~~

Eläkesäätiöiden ja vakuutuskassojen katesäännöksiä voidaan verrata ennen Solvenssi II uudistusta voimassa olleisiin vakuutusyhtiöiden katesäännöksiin (*vakuutusyhtiöiden katesäännökset*), jotka tulivat voimaan vuonna 2008. Uudistettaessa vakuutusyhtiöiden katesäännöksiä vuonna 2008 tavoitteena oli ottaa huomioon sijoitusmarkkinoiden ja vakuutusyhtiöiden sijoitustoiminnan kehitys sekä yksinkertaistaa monimutkaisia säännöksiä. Keskeiset erot suhteessa voimassa olevaan eläkesäätiölakiin ja vakuutuskassalakiin koskevat sijoitusrahasto- ja vaihtoehtorahasto-osuuksien ja johdannaissopimusten katekelpoisuutta.

Vakuutusyhtiölain katesäännösten mukaan osuudet sijoitusrahastoissa ja vaihtoehtorahastoissa luetaan katekelpoisiin omaisuuslajeihin useammin kuin eläkesäätiö- tai vakuutuskassalaisissa. Vakuutusyhtiölaissa ei aseteta yhtä yksityiskohtaisia edellytyksiä katekelpoisen sijoitusrahaston sijoituskohteille sillä lailla huomioidaan sijoitusrahastoihin kohdistuva ns. sijoitusrahastodirektiivin 2009/65/EY sijoitusten hajauttamista ja sallittuja sijoituskohteita koskeva sääntely. Vaihtoehtorahastojen katekelpoisuudelle asetetaan sijoitusrahastoja enemmän rajoituksia, koska vaihtoehtorahastojen sijoitusten hajauttamista tai sijoituskohteita ei säännellä.

~~Vakuutusyhtiöiden katesäännöksissä on toisin kuin eläkesäätiölaissa ja vakuutuskassalaisissa säännökset johdannaisten käyttämisestä. Johdannaista voidaan käyttää vastuuelan katteena pienentämään sijoitusriskiä tai tehostamaan sijoitusten hoitoa. Finanssivalvonnan määräysten mukaan hallituksen on sijoitussuunnitelman osana määriteltävä, millaisia johdannaista se pitää sijoitusriskiä pienentävinä tai sijoitusten hoitoa tehostavina. Johdannaissopimusten kohde-etuuksien yhteismäärä rajoittuu vastuuelan katteeksi hyväksyttävien nopeasti rahaksi muutettavien jälkimarkkinakelpoisten sijoitusten yhteismäärään. Tällöin johdannaisista mahdollisesti koitua tappio voidaan suorittaa myymällä esimerkiksi osakkeita ja muita raha- ja pääomamarkkinavälineitä. Finanssivalvonnan määräysten mukaan niin sanotut lyhyeksi myynti- johdannaissopimukset eli sopimukset, jotka kohde-etuuksien käypään arvoon arvostettuna johtavat sellaisten omaisuuserien myyntiin, joita ei omisteta, eivät ole katekelpoisia.~~

Nykyiset eläkesäätiölain ja vakuutuskassalain katesäännökset edellyttävät varojen sijoittamista pääasiassa ETA ja OECD-alueelle (*jäljempänä ETA-alueelle*). Lainsäädäntö edellyttää arvopaperin liikkeeseenlaskijan kotipaikan tai sijoituksen kohteena olevan kiinteistön sijaitsevan ETA-alueella. ETA-alueen ulkopuolelle on mahdollista sijoittaa sellaisen yhteisön velkasitoumusten kautta, jonka kotipaikka on ETA-alueen ulkopuolella, mutta jonka velkasitoumuksilla käydään kauppaa ETA-alueella säännellyllä markkinalla. Vakuutusyhtiölain katesäännökset lisäävät mahdollisuutta sijoittaa ETA-alueen ulkopuolelle laajentamalla katekelpoisia omaisuuslajeja myös sellaisiin osakkeisiin, joilla käydään kauppaa ETA-alueella säännellyllä markkinalla, vaikka liikkeeseenlaskijan kotipaikka ei olisi ETA-valtiossa.

Lisäksi vakuutusyhtiölain katesäännökset mahdollistavat välillisen sijoittamisen ETA- ja OECD-alueen ulkopuolelle sijoitusrahasto-osuuksia koskevan sääntelyn kautta. Jos sijoitusrahaston kotipaikka on ETA-valtiossa ja rahastoon sovelletaan ns. sijoitusrahastodirektiivin 2009/65/EY yhteen sovitettua kansallista lainsäädäntöä, osuudet näissä rahastoissa luettaisiin osakkeiksi, ellei rahasto sijoita varoistaan yli 70 prosenttia muihin katekelpoisiin omaisuuslajeihin. Sijoitusrahastodirektiivin mukaan rahasto voi sijoittaa varojaan siirtokelpoisiin arvopapereihin ja rahamarkkinavälineisiin, joilla käydään kauppaa ETA-valtiossa säännellyillä markkinoilla tai monenkeskisessä kaupankäyntijärjestelmässä taikka jonkin ETA-alueen ulkopuolisen kolmannen maan arvopaperipörssissä tai muulla säännöllisesti toimivalla ja yleisölle avoimella markkinapaikalla.

~~Eläkesäätiöiden ja eläkekassojen lisäeläke-toimintaan sovellettavat katesäännökset voidaan tulla uudistaa, vastaamaan niitä vakuutusyhtiöiden katesäännöksiä, jotka olivat voimassa ennen vakuutus- ja jälleenvakuutustoiminnan aloittamisesta ja harjoittamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/138/EY (Solvenssi II) kansallista~~

täytäntöönpanoa. Solvenssi II uudistuksessa vakuutusyhtiöihin sovellettavat yksityiskohtaiset katesäännökset kumottiin ja ne korvattiin riskiperusteisilla vakavaraisuussäännöksillä. Koska lisäeläkesäätiöiltä ja lisäeläkekassoilta ei lainsäädännössä edellytetä vastuun ylittävää vakavaraisuuspääomaa, tulee niillä jatkossakin olla riskin hajauttamiseksi melko yksityiskohtaiset, mutta nykyistä joustavammat katesäännökset.

LISÄELÄKKEISTÄ ANNETTAVAT TIEDOT, ETUUDEN HAKEMINEN JA MAKSAMINEN

Eläkesäätiölaissa ja vakuutuskassalaissa on lisäeläke toimintaan sovellettavia säännöksiä toimintapiiriin kuuluville henkilöille, kassan jäsenille ja vapaakirjan saaneille annettavista tiedoista, etuuskien hakemisesta ja maksamisesta sekä etuuden saamiseen liittyvistä oikeuksista ja velvollisuuksista. Eläkesäätiölain ja vakuutuskassalain säännökset ovat pääosin sisältöltään yhteneväiset. Tiedonantossäännökset on lisätty eläkesäätiölakiin ja vakuutuskassalakiin pantaessa täytäntöön ammatillisia lisäeläkkeitä tarjoavien laitosten toiminnasta ja valvonnasta annettua direktiiviä [2003/41/EY/2016/2341/EU](#). Eläkesäätiölakiin ja vakuutuskassalakiin lisättiin direktiivin edellyttämä vähimmäistason sääntely. [Direktiivin edellyttämä tietojen antamista koskeva sääntely oli hyvin laajaa ja se tuli voimaan 1.1.2019](#). Koska kyseessä on myös melko tuore sääntely, sääntelyn uudistamiselle tämän ehdotuksen yhteydessä ei ole tarvetta.

Eläkesäätiölaissa ja vakuutuskassalaissa on säännökset eläkejärjestelyn sääntöjen antamisesta vakuutetuille ja vapaakirjan saaneille henkilöille, vuosittain säätiön tai kassan taloudellisesta tilanteesta annettavasta selvityksestä sekä eläkkeelle jäädessä annettavista eläkettä ja muita etuuksia koskevista tiedoista. Lisäksi pyynnöstä on annettava tilinpäätös ja vuosikertomus, sijoituspolitiikan periaatteet, tieto eläke etuuskien tavoitetasosta ja etuuskien tasosta vakuutus suhteen päättyessä:

Eläkesäätiölaissa tai vakuutuskassalaissa ei ole säännöksiä lisäeläkkeiden ja muiden vapaaehtoisten etuuskien määräytymisestä ja tasosta, koska kyse on lakisääteisistä eläke- ja sosiaaliturvaa täydentävistä etuisuuksista. Säännökset vapaaehtoisten lisäeläkkeiden tai muiden etuuskien tasosta ja määräytymisestä ovat eläkesäätiön tai kassan säännöissä. Sääntöjen mukaan lisäeläke yleensä sovitetaan yhteen lakisääteisen työeläkkeen kanssa siten, että täysi työeläke alentaa lisäeläkkeen määrää osittain tai kokonaan. Säännökset etuuskien hakemisesta ja maksamisesta ovat kansallisia. Etuutta on haettava kirjallisesti. Eläkesäätiölain mukaan eläkettä suoritetaan takautuvasti eläkkeen hakemista seuraavaa kuukautta edeltäneiden kuuden kuukauden ajalta ja vakuutuskassalain mukaan vuoden ajalta.

Lisäeläkkeistä vakuutetuille ja vapaakirjan saaneille henkilöille vakuutus suhteen alkaessa ja sen aikana annettavia tietoja säännöllään melko vähän eivätkä säännökset kaikilta osin turvaa riittävästi vakuutettujen tiedonsaantia. Eläkesäätiölain ja vakuutuskassalain mukaan vakuutetun liittyessä lisäeläkejärjestelyyn, hänelle tulee antaa tiedoksi eläkejärjestelyn säännöt. Vaikka säännöissä on kaikki vakuutettujen tarvitsemat tiedot, sääntöjen antaminen sellaisenaan ei välttämättä ole riittävä. Säännöt ovat vaikeaselkoisia ja ne sisältävät ammattikieltä ja eläkevakuutukseen liittyviä termejä. Säännöissä on etuuskien määräytymistä koskevien sääntösten lisäksi yhteisöoikeudellisia säännöksiä esimerkiksi osakkaiden oikeuksista ja velvollisuuksista. Vakuutuslautakunta on kiinnittänyt huomiota vakuutetulle annettavien tietojen selkeyteen ja ymmärrettävyyteen. Käytännössä on ollut joitakin tapauksia, joissa vakuutettu ei ole ollut tietoinen oikeudestaan lisäeläkkeeseen tai on luullut lisäeläkkeen tulevan maksun ilman erillistä hakemusta. Myös eduskunnan talousvaliokunta on mietinnössään 3/2009 vp ottanut kantaa tietojen antamiseen maksuperusteisesta lisäeläkejärjestelystä siihen liittymisen jälkeen. Valiokunta katsoi, että pelkkä sääntöjen toimittaminen ja muiden tietojen antaminen pyynnöstä ei ole riittävä, koska väärinkäsityksen vaara on suuri. Lisäeläkkeen yhteensovittaminen lakisääteisen työeläkkeen kanssa on myös voinut olla vakuutetulle epäselvää.

Eläkesäätiölaissa ja vakuutuskassalaissa ei ole säännöksiä siitä, miten säädetyt tiedot tulisi antaa. Korkein oikeus on tulkinnut voimassa olevaa eläkesäätiö lakia tapauksessa KKO:2013:67. Korkein oikeus katsoi, että voimassa olevan eläkesäätiö lain 49 a §:n sanamuoto tarkoittaa lähtökohtaisesti tietojen lähettämistä vakuutetulle henkilökohtaisesti. Tiedot voidaan toimittaa postitiedonantoa kevyemmällä tavalla, jos tiedot vallitsevissa olosuhteissa myös tavoittavat vakuutetut. Tulkinta ongelmien vähentämiseksi ja vakuutettujen aseman turvaamiseksi menettely tietoja annettaessa olisi syytä määrittellä laissa nykyistä täsmällisemmin. Eläkesäätiölaissa ja vakuutuskassalaissa ei ole myöskään säännöksiä säätiön tai kassan vastuusta, jos laissa säädetyt tietoja ei ole annettu. Esimerkiksi säännös eläkkeen takautuvasta maksamisesta 6 kuukauden tai vuoden ajalta eläkkeen hakemisesta voi aiheuttaa vakuutetuille taloudellisia menetyksiä, jos he eivät ole

tietoisia oikeudestaan lisäeläkkeeseen tai siitä, että lisäeläkettä tulisi hakea. Vakuutuslautakunta on soveltanut vahingonkorvauslakia tapauksessa, jossa vakuutetulle on eläkesäätiön tai -kassan menettelyn vuoksi aiheutunut taloudellista vahinkoa. Puhdas taloudellinen vahinko korvataan vahingonkorvauslain nojalla vain, jos siihen on erittäin painavia syitä.

Sen sijaan lisäeläkkeen osalta on eräitä oikeussuojia kysymyksiä, jotka olisi tarpeellista korjata. Vakuutetun asema on ongelmallinen myös siksi, että koska eläkesäätiölaissa tai vakuutuskassalaissa ei ole säännöksiä lisäeläkettä koskevassa päätöksessä oikeusturvakeinoista annettavista tiedoista eikä kanneajasta. Vaikka kyse on etuusperusteisissa lisäeläkejärjestelmissä vapaaehtoisesta etuudesta, jonka työnantaja kokonaan rahoittaa, vakuutetulla voi olla oikeussuojan tarve. Eri-mielisyyttä voi olla esimerkiksi siitä, onko eläkkeen määrää laskettaessa noudatettu eläkesäätiön tai -kassan sääntöjä taikka onko vakuutettu saanut laissa säädetty tiedot. Eläkesäätiön tai vakuutuskassan antama päätös voidaan riita-asiana saattaa käräjäoikeuden ratkaistavaksi, mutta vakuutettujen tiedonsaannin turvaamiseksi säännös olisi tarpeellinen.

Valmistelun aikana on ollut esillä myös, että maksuperusteisiin lisäeläkkeisiin sovellettavan vastuusäännöksen soveltamisalaa vakuutetuille annettavista harhaanjohtavista tai puutteellisista tiedoista laajennettaisiin etuusperusteisiin lisäeläkkeisiin. Tämä ei ole perusteltua, koska etuusperusteisissa järjestelyissä vakuutettu ei kannata riskiä luvattun eläkkeen toteutumisesta. Etuusperusteisen lisäeläkkeen rahoittaa työnantaja ilman vakuutettujen omaa maksuosuutta ja työnantaja vastaa eläkelupauksen toteutumisesta siitä riippumatta, mitä tietoja järjestelystä on vakuutetuille annettu. Puutteelliset tai virheelliset tiedot eivät aiheuta vakuutetuille taloudellista vahinkoa kuten ne voivat aiheuttaa maksuperusteisissa eläkejärjestelyissä. Olisi kohtuutonta, että työnantajan kokonaan rahoittama vapaaehtoinen lisäeläke voisi annettujen virheellisten tai harhaanjohtavien tietojen vuoksi muuttua ehdoiltaan annettuja tietoja vastaavaksi kuten maksuperusteisen eläkejärjestelyn osalta säädetään.

LISÄELÄKELAITOKSEN RAJAT YLITTÄVÄ TOIMINTA JA RAJAT YLITTÄVÄT SIIRROT

Lisäeläketoimintaa harjoittava eläkesäätiö tai eläkekassa voi harjoittaa myös rajat ylittävää toimintaa ETA-alueella. Lisäeläkesäätiö tai -kassa voi rekisteröidyttyään ensin Finanssivalvonnan rekisteriin ETA-lisäeläkesäätiöksi tai ETA-lisäeläkekassaksi hoitaa toisen ETA-valtion alueella sijaitsevan yrityksen tai ammatinharjoittajan vapaaehtoisia lisäeläkkeitä ja muita etuuksia. Tässä toiminnassa on noudatettava sitä sosiaali- ja työlainsäädäntöä, jota sovelletaan sen yrityksen ja vakuutettujen väliseen suhteeseen, jonka lisäeläkkeitä ETA-lisäeläkesäätiö tai -kassa hoitaa taikka niiden ammatinharjoittajan lisäeläkkeisiin, joita ETA-lisäeläkesäätiö tai -kassa hoitaa. ETA-lisäeläkesäätiön tai -kassan on pidettävä rajat ylittävään toimintaan liittyvät varat ja velat sekä tuotot ja kulut erillään suomalaisia lisäeläkkeitä koskevista vastaavista eristä.

Henkivakuutusta harjoittavalla ulkomaisella ETA-vakuutusyhtiöllä on oikeus harjoittaa lisäeläketoimintaa Suomessa siten kuin ulkomaisista vakuutusyhtiöistä annetussa laissa (398/1995) säädetään.

ETA-lisäeläkesäätiö ja ETA-lisäeläkekassa voi harjoittaa rajat ylittävää toimintaa ja toimia lisäeläkejärjestelyn rajat ylittävässä siirrossa vastaanottavana tai luovuttavana laitoksena. Rajat ylittävällä toiminnalla tarkoitetaan sellaisen lisäeläketoiminnan harjoittamista, jossa lisäeläkejärjestelyyn sovelletaan muun ETA-valtion sosiaali- ja työoikeutta ja tietojen antamista vakuutetuille koskevia vaatimuksia kuin toimintaa harjoittavan lisäeläkelaitoksen kotivaltion sääntelyä. Rajat ylittävää toimintaa ja rajat ylittäviä siirtoja koskevat pykälät säädettiin ns. IORP II - direktiivin kansallisen täytäntöönpanon yhteydessä ja ne tulivat voimaan 1.1.2019. Eläkesäätiölaissa ja vakuutuskassalaissa on yhteneväiset säännökset rajat ylittävistä toiminnasta ja rajat ylittävistä siirroista.

-DIREKTIIVI AMMATILLISIA LISÄELÄKKEITÄ TARJOAVIEN LAITOSTEN TOIMINNASTA JA VALVONNASTA

Euroopan parlamentin ja neuvoston ammatillisia lisäeläkkeitä tarjoavien laitosten toiminnasta ja valvonnasta annettua direktiiviä [2003/41/EY-2016/2341/EU \(lisäeläkedirektiivi IORP II - direktiivi\)](#) sovelletaan Suomessa eläkesäätiöiden ja eläkekassojen vapaaehtoiseen lisäeläketoimintaan. Lisäeläkedirektiivi kumoutuu 13 tammikuuta 2019, jolloin uudelleen laadittu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2016/2341/EU ammatillisia lisäeläkkeitä tarjoavien laitosten toiminnasta ja valvonnasta tulee saattaa osaksi kansallista lainsäädäntöä (uusi lisäeläkedirektiivi). Vuoden 2003 lisäeläkedirektiivin IORP II - direktiivin tarkoituksena oli luoda rahoituspalveluiden todelliset sisämarkkinat ammatillisia lisäeläkkeitä tarjoavien laitosten osalta. Lisäeläkedirektiivin artiklan 6 mukaan ammatillisia lisäeläkkeitä tarjoavalla laitoksella

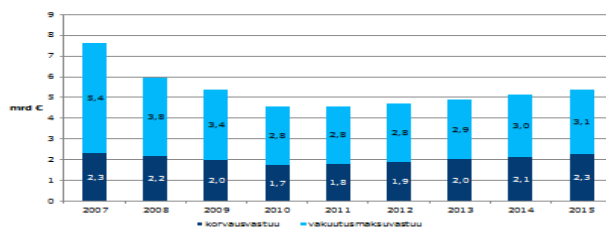
(lisäeläkelaitos) tarkoitetaan lisäeläkelaitoksen oikeudellisesta muodosta riippumatta laitosta, joka toimii rahastointiperiaatteella, joka on perustettu erillään työnantajayrityksestä tai toimialoista ja jonka tehtävänä on tarjota työhön perustuvia eläke-etuuksia sopimuksen tai sovitun sitoumuksen perusteella. Eläke-etuuksia koskeva sopimus tai sitoumus voidaan direktiivin mukaan tehdä yksilöllisesti tai kollektiivisesti yhden tai useamman työnantajan ja työntekijän tai heidän edustajiensa välillä tai itsenäisten ammatinharjoittajien kanssa. Lisäeläkedirektiivin toiminnan vakauden valvontaa koskevien sääntöjen keskeisenä tavoitteena oli luoda Euroopan unionin tasolla riittävän vankat toiminnan vakauden puitteet siten, että vapaaehtoinen lisäeläketuiminta on turvallista ja tuottavaa. Tämän mukaisesti direktiivissä on eräitä toiminnan vakautta koskevia minimisäännöksiä, joiden vaatimustaso riippuu eläkelaitoksen luonteesta ja katetuista riskeistä. Direktiivi sisältää myös varojen tehokkaan hallinnoinnin huomioon ottavia sijoitussääntöjä, joiden pohjalta laitoksille annetaan mahdollisuus käyttää eläkejärjestelmien ominaispiirteisiin sopivia sijoitusstrategioita. Direktiivi perustuu niin sanotulle huolellisen miehen periaatteelle sekä lisäeläkelaitoksen hallinnon että varojen hallinnoinnin osalta. Edunsaajien suojaksi direktiivi sisältää eräitä säännöksiä, kuten toiminnan vähimmäisedellytykset, vaatimus erityisistä lakisääteisistä omista varoista, sijoitustoimintaa koskevat vähimmäisäännökset, säännökset eläkelaitoksen vastuiden määrittelystä, mukaan lukien vakuutustekninen vastuuvetä ja rahastointi sekä säännökset rajat ylittävistä toiminnasta.

Uusi lisäeläkedirektiivi rakentuu vuoden 2003 lisäeläkedirektiivin pohjalta siten, että direktiivin tavoitteet, soveltamisala ja pääosin myös aiempi sääntely säilyvät. Uusi lisäeläkedirektiivi sisältää kuitenkin aikaisempaa direktiiviä yksityiskohtaisempaa sääntelyä. Uuden lisäeläkedirektiivin tavoitteena on JORP II – direktiivi sääntelee parantaa lisäeläkkeitä tarjoavien laitosten hallintoa ja riskien hallintaa sekä lisää niiden rajat ylittävää toimintaa ja rajat ylittäviä siirtoja. Lisäksi direktiivissä otetaan otettiin käyttöön niin sanottu eläke-etuusote vakuutettujen lisäeläkeoikeuksia koskevan tiedonsaannin parantamiseksi.

KÄYTÄNTÖ

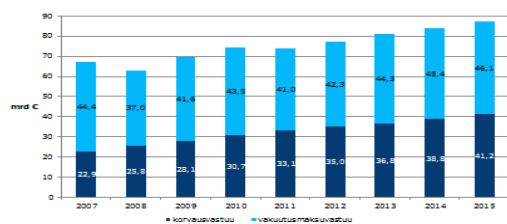
Eläkesäätiöiden ja eläkekassojen osuus lakisääteisistä työeläketuimintaa harjoittavien eläkelaitosten, työeläkeyhtiöt mukaan lukien, vastuuvetästä oli vuonna 2015 noin 6,2 prosenttia. Lakisääteisistä vakuuttamista harjoittavien eläkesäätiöiden ja eläkekassojen vakavaraisuuspääoma prosentteina vastuuvetästä eli vakavaraisuusaste oli vuonna 2015 36,3 prosenttia, kun työeläkeyhtiöiden vakavaraisuusaste oli vastaavana ajankohtana 28,2. Eläkesäätiöiden ja eläkekassojen vakavaraisuusaste on vakiintuneesti ollut työeläkeyhtiöiden vakavaraisuusastetta korkeampi. Alla aikasarja työeläkevakuutusyhtiöiden sekä lakisääteisistä eläkevakuuttamista harjoittavien eläkesäätiöiden ja -kassojen vastuuvetä ja vakavaraisuuden kehityksestä.

Eläkesäätiöiden ja -kassojen vakuutustekninen vastuuvetä/eläkevastuu* (miljardeja euroja) vuosina 2007-2015



* Sisältää TyEL:n mukaisen vastuuvetä/eläkevastuun ilman TyEL-lisäturvan osuutta

Eläkevakuutusyhtiöiden vakuutustekninen vastuuvetka* (miljardeja euroja) vuosina 2007-2015

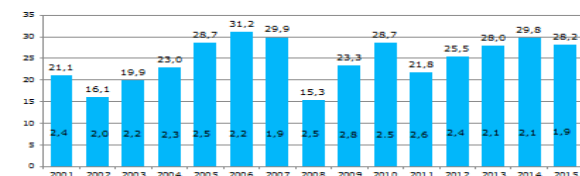


Sisältää TyEL:n mukaisen vastuuvetän/eläkevastuun ilman TEI-lisäturvan osuutta

ELÄKETURVAKESKUS

27.9.2016 1

Eläkevakuutusyhtiöiden vakavaraisuuspääoma* prosentteina vastuuvetasta (vakavaraisuusaste) vuosina 2001-2015



Kerroin = vakavaraisuusaste = vakavaraisuuspääoma* suhteessa vakavaraisuusvelaan

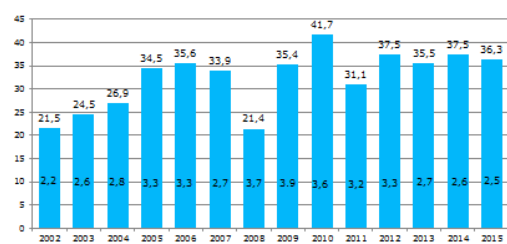
Vakavaraisuutta kasvatettiin silloin rahastotoimittomien eläkkeiden maksuvelvollisuuskunta vuonna 2008. Muutos perustui määrälliseen lakiin, joka säädettiin kv. rahoitusmarkkinahäiriön vaikutusten vähentämiseksi. Siirto oli voimassa vuoden 2012 loppuun.

*Ennen vuotta 2013 toimintapääoma

ELÄKETURVAKESKUS

7.11.2016 1

Eläkesäätiöiden ja -kassojen vakavaraisuuspääoma* prosentteina vastuuvetasta (vakavaraisuusaste) vuosina 2002-2015



Kerroin = vakavaraisuusaste = vakavaraisuuspääoma* suhteessa vakavaraisuusvelaan

Vakavaraisuutta kasvatettiin silloin rahastotoimittomien eläkkeiden maksuvelvollisuuskunta vuonna 2008. Muutos perustui määrälliseen lakiin, joka säädettiin kv. rahoitusmarkkinahäiriön vaikutusten vähentämiseksi. Siirto oli voimassa vuoden 2012 loppuun.

*Ennen vuotta 2013 toimintapääoma

ELÄKETURVAKESKUS

7.11.2016 2

Finanssivalvonnan rekisterissä oli vuoden 2016 syksyllä 19 lakisääteistä eläkevakuutustoimintaa harjoittavaa eläkesäätiötä tai -kassaa taikka edellä tarkoitettua toimintaa harjoittavaa eläkesäätiön tai -kassan osastoa. Lukuun sisältyy myös yksi selvitystilassa oleva kassa ja yksi uusi vuonna 2015 toimintansa aloittanut eläkekassa. Rekisteröidyt työntekijän eläkelain tai yrittäjän eläkelain mukaista toimintaa harjoittavat eläkesäätiöt ja eläkekassat tai edellä mainittua toimintaa harjoittavat eläkesäätiöiden tai -kassojen osastot eivät ole suljettuja eli niissä voidaan vakuuttaa uusia henkilöitä. Finanssivalvonnan rekisterissä oli vuoden 2016 syksyllä 33 vain lisäeläketuimintaa harjoittavaa eläkesäätiötä ja -kassaa, joista kaksi on selvitystilassa. Lisäeläketuimintaa harjoittavat eläkesäätiöt ja -kassat ovat pääosin suljettuja. Uusia henkilöitä voidaan vakuuttaa yhdessä etuusperusteisessa lisäeläkelaitoksessa ja kahdessa maksuperusteisesti toimivassa lisäeläkelaitoksessa. Suomessa ei ole yhtään rajat ylittävää toimintaa harjoittavaa ETA-lisäeläkesäätiötä tai -kassaa.

Rekisteröidyt 30.9.2016	
rekisteröidyt A eläkesäätiöt kpl	31
rekisteröidyt A eläkekassat kpl	2
rekisteröidyt B eläkesäätiöt kpl	1
rekisteröidyt B eläkekassat kpl	4
rekisteröidyt AB eläkesäätiöt kpl	12
rekisteröidyt AB eläkekassat kpl	2
rekisteröidyt ETA eläkesäätiö ja -kassat kpl	

Lähde Finanssivalvonta

Rekisterissä olevissa lakisääteistä eläkevakuuttamista harjoittavissa eläkesäätiöissä ja -kassoissa oli vuonna 2015 yhteensä 45 626 vakuutettua ja 45 143 eläkkeensaajaa. Suurimassa lakisääteistä toimintaa harjoittavassa eläkekassassa oli vuonna 2015 vakuutettuja 12 000 ja eläkkeensaajia 8298 ja vastaavasti pienimmässä eläkesäätiössä 101 vakuutettua ja 132 eläkkeensaajaa. Alle 300 vakuutettua oli neljässä säätiössä tai kassassa ja alle 150 vakuutettua yhdessä eläkesäätiössä.

Vapaaehtoista lisäeläketuimintaa harjoittavissa lisäeläkesäätiöissä ja -kassoissa oli vuonna 2015 yhteensä 12 564 vakuutettua, 10 840 vapaakirjan saanutta ja 48 937 eläkkeensaajaa. Suurimassa lisäeläkesäätiössä oli vuonna 2015 yhteensä noin 18 500 vakuutettua, vapaakirjan saanutta sekä eläkkeensaajaan ja vastaavasti pienimmässä yhteensä 2 vakuutettua ja eläkkeensaajaa. Alle 30 vakuutettua ja eläkkeensaajaa oli kahdessa toista lisäeläkesäätiössä ja yli 30, mutta alle 100 vakuutettua ja eläkkeensaajaa oli neljässä lisäeläkekassassa.

A-laitosten kokonaismäärä	
Vuosi	Laitoksia kpl
2011	57
2012	55
2013	53
2014	48
2015	48

Lähde Finanssivalvonta

Lisäeläkesäätiöiden ja lisäeläkekassojen vastuuvulka vapaaehtoisen ryhmäeläkevakuuttamisen kokonaisvastuuvulasta on noin 35 prosenttia.

Vastuuvulka miljardia euroa

	2015	2014	2013	2012
A-laitokset	3,603	3,674	3,753	3,696

Ryhmäeläke henkiyhtiöissä	6,799	6,634	5,992	5,931
---------------------------	-------	-------	-------	-------

Lähde Finanssivalvonta

Sairauskassoissa oli vuonna 2015 yhteensä noin 142 000 vakuutettua, joista vakuutettuja sairausvakuutuslain mukaista toimintaa harjoittavissa työpaikkakassoissa oli valtaosa eli noin 110 000 vakuutettua. Työpaikkakassoja vuonna 2015 oli 60 ja täydennyskassoja oli 65. Hautaus- ja eroavustuskassoja oli kaksi ja niissä oli yhteensä vuonna 2015 vakuutettuja ja vapaakirjan saaneita noin 9300. Alla Finanssivalvonnan tuottamia taulukoita.

SAIRAUSKASSAT

Vakuutettujen lukumäärä

	2015	2014	2013	2012
Työpaikkakassat	109480	110 541	122 625	124 054
Täydennyskassat	32 825	33 887	35 946	37 964
Yhteensä	142305	144 428	158 571	162 018

Kassojen lukumäärä

	2015	2014	2013	2012
Työpaikkakassat	60	63	68	69
Täydennyskassat	65	67	66	68
Yhteensä	125	130	134	137

Vakuutustekninen vastuuvélka vain yhdellä sairauskassalla

	2015	2014	2013	2012
Vastuuvélan määrä	16 472	17 749	19 051	20 906

HAUTAUS- JA EROAVUSTUSKASSAT

	2015	2014	2013	2012
HE-kassojen lukumäärä	2	2	2	2
vakuutettujen lukumäärä	7770	8 631	9 376	9 793
vapaakirjojen lukumäärä	1521	1 617	1 642	1 641

2 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET

ESITYKSEN YLEISET TAVOITTEET JA KEINOT NIIDEN SAAVUTTAMISEKSI

Esityksen tavoitteena on edistää eläkesäätiöiden ja eläkekassojen perustamista ja toimintaedellytyksiä osana työeläkejärjestelmän hajautettua toimeenpanoa. Uusia eläkesäätiöitä ja eläkekassoja ei ole viime vuosikymmeninä juurikaan perustettu ja lisäeläkevakuutustoiminnan osalta useimmat säätiöt ja kassat ovat suljettuja eli ne eivät enää vakuuta uusia henkilöitä. Eläkesäätiöiden ja kassojen toimintaedellytysten tarkastelu ei saa johtaa vakuutettujen etujen vaarantumiseen tai kilpailuneutraliteetin eli tasapuolisten kilpailuedellytysten heikkenemiseen suhteessa työeläkeyhtiöihin. Toisaalta eläkelaitosmuotojen väliset erot ovat eri eläkelaitosmuotojen olemassaolon syy, joten niihin sovellettavan lainsäädännön erot ovat tästä näkökulmasta perusteltuja. Lisäksi kilpailu työeläkejärjestelmässä toteutuu osittain eri eläkelaitosmuotojen omaispiirteiden kautta, minkä vuoksi eläkesäätiöiden ja -kassojen on jatkossakin oltava työeläkeyhtiössä vakuuttamisesta selkeästi poikkeava vaihtoehto työnantajalle.

Esityksen keinona on eläkesäätiölain ja vakuutuskassalain kokonaisuudistus, jonka tuloksena on rakenteeltaan voimassa olevia lakeja kattavampi, selkeämpi ja ajantasaisempi lainsäädäntö. Eläkesäätiölaissa ja vakuutuskassalaissa ei ole säännelty monia toiminnan kannalta keskeisiä kysymyksiä, joita ei ole tarkoituksenmukaista jättää tahdonvaltaisen sääntelyn eli säätiöiden ja kassojen sääntöjen varaan. Tahdonvaltaisuus sopii huonosti lakisääteisen työeläketoininnan harjoittamiseen, sillä kyse on yleisen edun kannalta yhteisistä työeläkejärjestelmän varoista. Käytännössä etenkin selvitystilaan koskevan sääntelyn puutteet, ovat aiheuttaneet epäselvyyksiä lakia soveltaville tahoilla.

Tavoitteena on yhteisöoikeudellisesti yhteneväinen sääntely, jossa on huomioitu eläkesäätiöiden ja -kassojen ominaispiirteet. Eläkesäätiölakia ja vakuutuskassalakia uudistetaan voimassa olevan osakeyhtiölain, vakuutusyhtiölain ja työeläkevakuutusyhtiölain pohjalta siltä osin kuin kyse ei ole eläkesäätiö- ja eläkekassa toiminnan luonteen edellyttämästä erityissääntelystä. Yhteisöoikeudellisesti johdonmukainen sääntely helpottaa lain soveltamista, joka on niin osakkaina olevien työnantajien, vakuutettujen kuin valvojan edun mukaista. Sääntelyä ehdotetaan myös kevennettäväksi poistamalla eräitä yksityiskohtaisia säännöksiä, joista osa voidaan tarvittaessa antaa alemmanasteisilla säännöksillä sekä toisaalta poistamalla yleislakien, erityisesti hallintolain, kanssa päällekkäistä tai ristiriitaista sääntelyä.

Valmistelun aikana on myös ollut esillä kokonaan uuden toimialakohtaisen eläkekassamallin kehittäminen. On esitetty, että pienelle eläkekassan osakkaana olevalle työnantajalle, joka ei ole kiinteästi mukana kassan päätöksenteossa, nykyinen vastuu eläkekassan velvoitteista on raskas. Uudessa mallissa osakkaan vastuu eläkekassan velvoitteista olisi rajoitetumpi kuin voimassa olevassa vakuutuskassalaissa siten, että osakkaan vastuuta sijoitustoiminnan tuloksesta rajoitettaisiin. Vastavasti mahdollisuudet siirtää vakavaraisuuspääomaa eläkekassasta osakkaille vakuutusmaksua alentamalla olisivat myös voimassa olevaa vakuutuskassalakia rajoitetummat. Työryhmän toimeksiannon laajuus ja asetettu määräaika eivät kuitenkaan mahdollistaneet ryhtyä uuden eläkekassamallin valmistelun edellyttämään laajamittaiseen selvitystyöhön.

Lisäeläkesäätiöiden ja -kassojen toimintaedellytyksiä parannettaisiin erityisesti uudistamalla vastuuvelan katteena olevan omaisuuden sijoittamista koskevat säännökset. Tavoitteena on mahdollistaa aikaisempaa paremmat sijoitustuotot sallimalla erilaisten sijoitustuotteiden, kuten sijoitus- ja vaihtoehtorahastojen käyttäminen, aikaisempaa laajemmin sekä laajentamalla mahdollisuuksia sijoittaa ETA- ja OECD-valtioiden ulkopuolelle. Sairaus-, hautaus- ja eroavustuskassojen asemaa edistetään säätämällä niiden toimintaan sovellettava aikaisempaa selkeämpi erillislaki.

Ehdotuksella luodaan uusi rakenne eläkesäätiöiden ja vakuutuskassojen toimintaa sääntelevään lainsäädäntöön erottamalla lakisääteisen eläkevakuutustoiminnan sääntely lisäeläketoininnan sääntelystä. Uuteen lisäeläkesäätiö- ja lisäeläkekassalakiin voidaan myöhemmin lisätä uuden lisäeläkedirektiivin kansallisen täytäntöönpanon edellyttämä sääntely siten, että lain nyt ehdotettu rakenne säilyy ja sen sisältö täydentyy uusilla säännöksillä ilman nyt ehdotettavien säännösten merkittävää kumoutumista tai muuttumista.

LAKI ELÄKESÄÄTIÖISTÄ JA ELÄKEKASSOISTA, LAKI LISÄELÄKESÄÄTIÖISTÄ JA LISÄELÄKEKASSOISTA SEKÄ VAKUUTUSKASSALAKI

Lakien rakennetta selkeytetään säätämällä lakisääteisen eläkevakuutustoiminnan harjoittamisesta omassa yleislaissaan, eläkesäätiö- ja eläkekassalaissa, ja lisäeläketöiminnan harjoittamisesta erillislaissa, lisäeläkesäätiö- ja lisäeläkekassalaissa. Myös sairaus- ja hautaus- ja eroavustuskassoja koskeva sääntely eriytettäisiin omaksi erillislaikseen, vakuutuska-salaksi. Voimassa oleva eläkesäätiölaki ja vakuutuskaasalaki sekä laki maksuperusteisista lisäeläkejärjestelyistä elä-kesäätiöissä ja eläkekassoissa kumottaisiin. Osa nyt asetuksissa olevista säännöksistä siirrettäisiin uusiin lakeihin.

Eläkesäätiö- ja eläkekassalain säännöksiä on täydennetty laitosten sulautumisen, jakautumisen, ja selvitystilän ja konkurssin osalta. Toisaalta monia säännöksiä on poistettu tarpeettomina tai liian yksityiskohtaisina. Usein menettelylli-sistä seikoista säädetään hallintolaissa ja muissa yleislaissa. Yksityiskohtainen sääntely voidaan tarvittaessa antaa alem-piasteisena sääntelynä kuten Finanssivalvonnan määräyksinä.

Ehdotuksessa pyritään noudattamaan voimassaolevan yhteisöoikeudellisen sääntelyn rakennetta ja yleisiä periaatteita, ellei eläkesäätiöiden ja eläkekassojen tai vakuutuskaasojen ominaispiirteiden vuoksi näistä ole perusteltua poiketa. Eh-dotuksessa on huomioitu voimassa oleva vakuutusyhtiölaki, laki työeläkevakuutusyhtiöistä sekä osakeyhtiölaki. Vaikka eläkesäätiöt ja vakuutuskaasat poikkeavat yhteisömuotona osakeyhtiöstä, on yhteisöoikeuden johdonmukaisuuden vuoksi perusteltua uudistaa myös eläkesäätiölain ja vakuutuskaasalain säännöksiä vastaamaan voimassa olevaa osakeyhtiölakia ja vakuutusyhtiölakia, ellei säätiöiden ja kassojen erityispiirteistä muuta johdu.

Lain luottavuuden parantamiseksi lain lukujen ja pykälien järjestys on pyritty samaan mahdollisimman pitkälle eläke-laitoksen perustamiselle ja toiminnalle tyypillistä aikajärjestystä vastaavaksi. Lisäksi pykäliin on lisätty otsikot ja liian pitkiä pykäläiä on jaettu useammiksi pykäliksi. Lainsäädännön selkeyttä on pyritty lisäämään myös siten, että lain eri luvut muodostaisivat yhtenäisen kokonaisuuden.

ELÄKESÄÄTIÖ-, ELÄKEKASSA- JA VAKUUTUSKASSATOIMINTA SEKÄ TOIMINTAPIIRI

Ehdotuksen mukaan eläkesäätiö voisi ehdotetun lain voimaantulon jälkeen harjoittaa vain lakisääteistä työntekijäeläke-lain mukaista toimintaa ja eläkekassa edellä mainitun lisäksi lakisääteistä yrittäjän eläkelain mukaista toimintaa. Lisäelä-ke-toimintaa ei olisi mahdollista harjoittaa samassa eläkelaitoksessa kuin lakisääteistä vakuuttamista. Lisäeläketöimintaa harjoitettaisiin lisäeläkesäätiöissä ja lisäeläkekassoissa. Sairaus-, hautaus - ja eroavustustoimintaa harjoitettaisiin vakuu-tuskassoissa. Ehdotuksen tarkoituksena on erottaa vielä nykyistä selkeämmin toisistaan lakisääteisen toiminnan ja vapaa-ehtoisen toiminnan harjoittaminen, joka kuuluu ammatillisten lisäeläkelaitosten toiminnasta ja valvonnasta annetun di-rektiivin soveltamisalaan. Lisäksi tarkoituksena on selkeyttää sairaus-, hautaus- ja eroavustuskassoihin sovellettavaa sääntelyä.

Uutta lainsäädäntöä lakisääteisen ja vapaaehtoisen vakuutustoiminnan harjoittamisesta eri laitoksissa sovellettaisiin uusien lakien voimaantulon jälkeen rekisteröitäviin eläkelaitoksiin. Nykyisen lainsäädännön voimassa ollessa rekiste-röidyt sekä lakisääteistä että vapaaehtoista eläkevakuuttamista harjoittavat laitokset, niin sanotut AB -eläkesäätiöt ja AB -eläkekassat, voivat jatkaa toimintaansa. Voimassa olevan eläkesäätiölain ja vakuutuskaasalain säännöksiä eri osastojen varojen erillään pitämisestä ja ylikatteen siirtämisestä osastojen välillä sovellettaisiin myös uuden lainsäädännön voi-maantulon jälkeen. Ennen ehdotetun lainsäädännön voimaantuloa rekisteröity AB -eläkesäätiö voi ehdotetun lain voi-maantulon jälkeen sulautua toiseen ennen ehdotetun lain voimaantuloa rekisteröityyn AB-eläkesäätiöön. Vastaavasti en-nen ehdotetun lain voimaantuloa rekisteröity AB -eläkekassa voisi ehdotetun lain voimaantulon jälkeen sulautua toiseen ennen ehdotetun lain voimaantuloa rekisteröityyn AB -eläkekassaan. Myös kannansiirrot ennen ehdotetun lain voimaan-tuloa rekisteröityjen AB-eläkelaitosten välillä olisivat mahdollisia. AB-eläkesäätiö tai AB-eläkekassa ei kuitenkaan voisi jakautua siten, että jakautumisen jälkeen uusien säätiöiden tai kassojen joukossa olisi edelleen AB-eläkesäätiö tai AB-eläkekassa. AB-eläkesäätiöön voi liittyä uusia osakkaita, jos uusi osakas kuuluu eläkesäätiö- ja eläkekassalaissa säädet-tävään toimintapiiriin eli osakas kuuluu samaan konserniin säätiön muiden osakkaiden kanssa. Tällaisen uuden osakkaan työnantajakohdainen vakuutuskanta olisi siirrettävissä AB-eläkesäätiöön. Myös AB-eläkekassaan on mahdollista siirtää eläkesäätiö- ja eläkekassalain voimaantulon jälkeen vakuutuskanta ja sinne voidaan ottaa uusia osakkaita.

Ehdotuksen mukaan eläkesäätiön toimintapiiri vastaisi pääosin voimassa olevaa lainsäädäntöä. Uutta olisi, että elä-kesäätiön, jossa on useita osakkaita, toimintapiiri vastaisi kirjanpitolaisa tarkoitettua konsernia. Tämä kaventaisi hieman toimintapiiriä voimassa olevaan eläkesäätiölakiin verrattuna, jonka mukaan työnantajat, jotka eivät muodosta konsernia, mutta joilla on taloudellinen ja toiminnallinen yhteys keskenään voivat muodostaa eläkesäätiön. Ehdotuksen mukaan

työnantajat, jotka taloudellisen ja toiminnallisen yhteyden perusteella katsovat eläkevakuutustoiminnan harjoittamisen yhdessä tarkoituksenmukaiseksi, voisivat edelleen perustaa eläkekassan.

Ehdotuksen tarkoituksena on nykyistä selvemmin erottaa eläkesäätiötoiminnan ja eläkekassatoiminnan harjoittaminen toisistaan ja vahvistaa näiden laitosten ominaispiirteitä. Kun eläkesäätiön osakkaina olisivat jatkossa samaan konserniin kuuluvat työnantajat, eläkesäätiön hallintoa ja muuta toimintaa koskevassa sääntelyssä voidaan ottaa lähtökohdaksi osakkaiden etujen yhteneväisyys. Sen sijaan eläkekassan hallinnon sääntelyssä tulee huomioida osakkaiden mahdolliset eturistiriidat. Eläkekassan ja lisäeläkekassan toimintapiirit vastaisivat voimassa olevaa lainsäädäntöä. Ehdotuksen mukaisen vakuutuskassan toimintapiiri vastaisi voimassa olevan vakuutuskassalain toimintapiiriä.

Ehdotuksen mukaan eläkesäätiössä ja eläkekassassa tulee olla vähintään 150 vakuutettua. Ehdotuksen tarkoituksena on edistää eläkesäätiöiden ja -kassojen perustamista mahdollistamalla aikaisempaa pienempien laitosten perustaminen. Tarkoituksena on myös vähentää toiminnassa olevien eläkesäätiöiden ja -kassojen purkamista vakuutettujen lukumäärän vähenemisen vuoksi. Vakavaraisuussääntelyn muuttamisen johdosta sijoitusriskiä hallitaan jatkossa entistä paremmin. Vakuutusriskin hallitsemiseksi vakuutettujen määrää tulee kuitenkin edelleen säännellä. Eläkesäätiön ja eläkekassan merkittävin vakuutusriski on vakuutetun työkyvyttömyys. Työkyvyttömyyseläkkeistä aiheutuvat kustannukset tulevat täysimääräisesti osakkaina olevien työnantajien kannettavaksi joko korkeampina vakuutusmaksuina tai riskipuskurina olevan vakavaraisuuspääoman alentumisen kautta. Erityisesti pitkään toimineille eläkesäätiölle ja -kassoille on usein karttunut sijoitusomaisuutta, jolloin vakavaraisuuspääoma riittävää kattamaan pääosin työkyvyttömyydestä aiheutuvat kustannukset. Jotta vaikutus työnantajan vakuutusmaksuun ei vaarantaisi työnantajan taloudellista kantokykyä, riittäväksi vakuutettujen lukumääräksi on arvioitu olevan sataviisikymmentä.

Valmistelun aikana on myös arvioitu vaihtoehtoisia malleja eläkelaitoksen vähimmäiskoolle. Tässä mallissa eläkelaitoksessa tulisi olla joko 150 vakuutettua tai vähintään 100 vakuutettua, joiden vuotuinen palkkasumma vastaisi kuuttamijloona euroa. Edellä mainittu palkkasumma vastaa 100 palkansaajan keskimääräistä vuosiansiota vuoden 2012 tasoon laskettuna ja palkkasumma sidottaisiin Tilastokeskuksen julkaisemaan ansiotasoindeksiin. Vähimmäiskoon tulee olla riittävä, jotta laitos ja sen osakkaana olevat työnantajat kykenisivät kantamaan työkyvyttömyysriskin. Arvion mukaan yrityksessä, jossa on 100 työntekijää, on keskimäärin 0,5 työkyvyttömyystapausta vuosittain. Sen kertaluonteinen kustannusvaikutus suhteessa vuosittaiseen palkkasummaan olisi keskimäärin laskettuna 1 - 2 prosenttia. Jos työkyvyttömyysriski toteutuu keskimääräistä suurempana esimerkiksi siten, että kaksi korkeampipalkkaista henkilöä tulisi työkyvyttömäksi samana vuonna, niin työkyvyttömyystapausten kustannusvaikutus voisi usein nousta noin 10 prosenttiin palkkasummasta. Jos toteutunut työkyvyttömyysriski olisi vielä edellistä esimerkkiä suurempi, niin kustannusvaikutus nousisi hyvin korkeaksi.

Eläkelaitoksessa osakkaana oleva työnantaja kantaa vastuun työkyvyttömyystapausten mahdollisesti aiheuttamasta lisäkustannuksesta, jos eläkelaitoksen vakavaraisuuspuskuri ei riitä kattamaan työkyvyttömyyskustannuksia. Hyvin pienten säätiöiden tai kassojen perustaminen ei edelleenkään olisi tarkoituksenmukaista, koska niiden edellytykset pitkäjänteiseen toimintaan voivat olla heikot. Eläkesäätiön ja -kassan toiminta edellyttää osakkaana olevalta työnantajalta sitoutumista pitkäjänteiseen toimintaan, työeläketöiminnan tuntemusta ja taloudellisten resurssien osoittamista laitokselle. Hyvin pienten säätiöiden tai kassojen perustaminen lisäisi näiden riskiä joutua selvitystilaan ja olisi myös epätarkoituksenmukaista työeläkelaitosten konkurssiyhteisvastuun kannalta. Lakisääteisen työeläkejärjestelmän toimeenpanon hajautuminen hyvin pieniin yksiköihin lisäisi myös järjestelmän hallinnointikuluja.

HALINTO

Lakisääteistä ja vapaaehtoista vakuuttamista harjoittavan eläkesäätiön ja -kassan sekä vakuutuskassan hallinto vastaisi pääosin voimassa olevaa lainsäädäntöä. ~~Lisäeläketöimintää harjoittavien säätiöiden ja kassojen toimintaan sekä vakuutuskassojen toimintaan sovellettaisiin lakisääteistä toimintaa harjoittavien laitosten hallintoa koskevia säännöksiä eläkesäätiö- ja eläkekassalaissa.~~ Eläkesäätiöissä ei enää voisi olla hallintoneuvostoa, koska tätä on pidetty tarpeettomana säätiöissä, jonka toimintapiiri muodostuu yhdestä työnantajasta tai konsernista. Eläkesäätiöillä ja -kassoilla voisi edelleen olla hallintoneuvosto, jos sillä oli hallintoneuvosto ennen uuden lain voimaantuloa. Lisäksi eläkesäätiölain ja vakuutuskassalain nimityksiä yhdenmukaistettaisiin siten, että eläkesäätiön asiameistä nimitettäisiin toimitusjohtajaksi.

Ehdotuksen mukaan lakisääteistä vakuuttamista harjoittavan eläkelaitoksen hallituksen jäsenellä ja varajäsenellä tulisi olla hyvä työeläkevakuutustoiminnan tuntemus ja hallituksessa tulisi olla myös hyvä sijoitustoiminnan asiantuntemus.

Kun hallitus vastaa eläkelaitoksen toiminnasta, on tarpeellista, että sen jäsenillä on riittävää osaamista laitoksen keskeisistä toiminnoista. Eläkesäätiön hallituksen varajäsenten lukumäärää ehdotetaan laskettavaksi viidestä kahteen hallinnon keventämiseksi. Samalla eläkekassan hallituksen jäsenten lukumäärä ehdotetaan nostettavaksi kolmesta neljään, koska pariteettiperiaatteen noudattaminen on käytännössä vaatinut neljää jäsentä. Lisäksi myös eläkekassan hallituksella tulisi olla vähintään kaksi varajäsentä.

Hallintoa koskevia säännöksiä ajantasaistettaisiin vastaamaan niitä osakeyhtiölain säännöksiä, joita sovelletaan myös työeläkeyhtiöihin. Eläkekassan kassankokousta koskevaa sääntelyä uudistettaisiin myös vastaamaan soveltuvin osin osakeyhtiölain säännöksiä. Lakisääteistä toimintaa harjoittavan eläkekassan kassankokouksen määränemmistöllä tehtävien päätösten määrää vähennettäisiin päätöksenteon edistämiseksi. Määränemmistö päätökset eivät ole tarpeen vakuutettujen etujen turvaamiseksi lakisääteisen järjestelmän, jossa vakuutetut edut määräytyvät lainsäädännön mukaan ja jossa työnantaja pääosin vastaa etujen rahoittamisesta lakisääteisillä vakuutusmaksuilla. Eläkesäätiö- ja eläkekassalaisissa säädetäisiin oikeudellisen epävarmuuden poistamiseksi edustajan kelpoisuudesta. Lisäksi aiemmin Finanssivalvonnan määräyksillä annettujen säännösten riskienhallinnasta ja sisäisestä valvonnasta nostettaisiin laintasolle, mikä vastaisi työeläkeyhtiöihin ja vakuutusyhtiöihin sovellettavia säännöksiä.

TILINPÄÄTÖS JA TILINTARKASTUS

Tilinpäätöksen ja tilintarkastuksen sääntely vastaisi eläkesäätiölain ja vakuutuskassalain voimassa olevia säännöksiä.

VAKAVARAISUUSÄÄNTELY

Lakisääteistä eläkevakuutustoimintaa harjoittavilla eläkesäätiöillä ja -kassoilla tulee olla vakavaraisuuspääomaa, jonka vähimmäis- ja enimmäismäärä on säännelty. Ehdotus eläkesäätiö- ja eläkekassalain vakavaraisuutta koskeviksi säännöksiksi vastaa voimassa olevaa eläkesäätiölakia ja vakuutuskassalakia. Pääosin lakisääteistä toimintaa harjoittavien eläkesäätiöiden ja eläkekassojen vakavaraisuutta säännellään lailla eläkelaitoksen vakavaraisuusrajan laskemisesta ja sijoitusten hajauttamisesta, mitä sovelletaan myös työeläkeyhtiöihin. Eläkesäätiö- ja eläkekassalaissa on säätiöiden ja kassojen erityispiirteisiin liittyvät vakavaraisuussäännökset kuten säännökset lisävakuutusvastuusta, vakavaraisuuspääoman ylittien palauttamisesta osakkaille sekä osakaan lisämaksuvelvollisuudesta.

VAKUUTUSMAKSUT LAKISÄÄTEISESSÄ ELÄKEVAKUUTUKSESSA

Ehdotus vastaa voimassa olevaa eläkesäätiölakia ja vakuutuskassalakia. Lakisääteistä toimintaa harjoittavien eläkesäätiöiden ja eläkekassojen osakkaana olevan työnantajan mahdollisuus säädellä vakuutusmaksun tasoa joustavasti on näiden eläkelaitosmuotojen ominaispiirre ja olennainen ero verrattuna vakuuttamiseen työeläkeyhtiössä. Sääntelyn säilyttäminen nykyisenä on perusteltua.

VAKUUTUSMAKSUT VAPAAEHTOISESSA LISÄELÄKEVAKUUTUKSESSA

Ehdotus vastaa voimassa olevaa eläkesäätiölakia ja vakuutuskassalakia.

VAKUUTUSKANNAN LUOVUTUS LAKISÄÄTEISESSÄ ELÄKEVAKUUTUKSESSA

Vakuutuskannan luovutusta koskevia säännöksiä ehdotetaan uudistettavaksi. Työeläkevakuutusyhtiölakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että vakuutuskannan luovutusta koskevia rajoituksia muutettaisiin tai ne poistettaisiin kokonaan luovutettaessa kanta työeläkeyhtiöstä toiminnassa olevaan, lakisääteistä vakuuttamista harjoittavaan eläkesäätiöön tai -kassaan. Työeläkevakuutusyhtiölaissa säädetään luovutettavaan vakuutuskantaa sisältyvien vakuutusten vähimmäismäärästä sekä asetetaan kannan peräkkäisille luovutuksille viiden vuoden aikaraja.

Ehdotuksen mukaan luovutettaessa kanta toiminnassa olevaan säätiöön tai kassaan luovutettavaan kantaan sisältyvien vakuutettujen lukumäärää ei säänneltäisi. Lisäksi ehdotetaan, että luovutettaessa vakuutuskanta perustettavaan eläkesäätiöön tai -kassaan kannassa tulee olla vähintään sama määrä vakuutettuja kuin mitä ehdotetaan laitoksen perustamisen edellyttämäksi vähimmäismääräksi. Ehdotuksen mukaan luovutettaessa vakuutuskanta perustettavaan laitokseen yhdestä tai useammasta työeläkeyhtiöstä tulee kannassa olla yhteensä vähintään sama määrä vakuutettuja kuin mitä ehdotetaan laitoksen perustamisen edellyttämäksi vähimmäismääräksi. Tarkoituksena on turvata perustettavan laitoksen elinkelpoisuus. Ehdotus vastaa tältä osin nykytilaa. Uutta olisi se, että vakuutettujen määrää koskeva vaatimus laskisi vastaavasti kuin vakuutettujen määrää koskevaa vaatimusta ehdotetaan alennettavaksi laitosta perustettaessa. Uutta olisi myös se, että vaadittu määrä vakuutettuja voidaan kerätä useasta työeläkeyhtiöstä, kun vakuutettujen määrää koskeva vaatimus on nykyisin työeläkeyhtiökohtainen. Ehdotuksen tarkoituksena on edistää uusien eläkesäätiöiden ja -kassojen perustamista sekä vähentää toiminnassa olevien laitosten purkamista vakuutettujen lukumäärän jäädessä laissa säädettyä vähimmäismäärää alhaisemmaksi. Uuden eläkesäätiö tai -kassan perustaminen siirtämällä kanta työeläkeyhtiöstä on vaihtoehto sille, että säätiö tai kassa perustetaan ilman vanhaa vakuutuskantaa. Jos eläkelaitos perustetaan ilman vanhaa vakuutuskantaa, työnantajan on sijoitettava enemmän omia varojaan säätiöön tai kassaan vastuuvelan tuottovaatimuksen saavuttamiseksi tai maksettava korkeampia vakuutusmaksuja.

Lisäksi ehdotetaan, että Finanssivalvonnan suostumuksella saman vakuutuskannan tai sen osan edellisestä luovutuksesta voisi viiden vuoden vähimmäisajan sijaan olla kulunut vähintään kolme vuotta. Kolmen vuoden vähimmäisaikaa olisi mahdollista soveltaa, jos säätiössä tai kassassa osakkaana oleva työnantaja sulautuu tai jakautuu taikka määräysvalta osakkaana olevassa työnantajassa vaihtuu. Kolmen vuoden vähimmäisaika tarvitaan eläkkeiden kustannusten jakoon liitetyistä käytännön syistä. Ehdotuksen tarkoituksena on luoda joustava sääntely, jossa voidaan huomioida nykyistä paremmin työnantajan toiminnassa tapahtuneet muutokset. Pääsääntönä säilyisi nykyinen viiden vuoden vähimmäisaika luovutusten välillä.

Ehdotus ei muuttaisi voimassa olevan lainsäädännön mukaista työeläkeyhtiön oikeutta kieltäytyä kannan luovutuksesta.

SIIRTYVÄ VAKAVARAISUUSPÄÄOMA LAKISÄÄTEISESSÄ ELÄKEVAKUUTUKSESSA

Ehdotuksen mukaan vakuutuskannan luovutuksessa siirtyvän vakavaraisuuspääoman sääntely vastaisi pääpiirteissään voimassa olevaa sääntelyä. Siirtyvän vakavaraisuuspääoman määrittämiseksi käytettävää laskennallista mallia ehdotetaan kuitenkin uudistettavaksi. Ehdotuksen mukaan siirtyvä vakavaraisuuspääoma määräytyisi kuten nykyisin sosiaali- ja terveystieteiden asetuksella vahvistamana kiinteänä prosentiosuutena luovuttavan eläkelaitoksen vastuuvälästä. Uutta olisi, että prosentiosuus laskettaisiin työeläkelaitosten vakavaraisuusrajojen mediaanin sijaan työeläkelaitosten keskimääräisen vakavaraisuuden perusteella. Työeläkelaitosten vakavaraisuusastetta laskettaessa eläkesäätiöiden ja eläkekassojen vakavaraisuuspääomasta vähennetään työnantajan lisämaksuvelvollisuuteen perustuva erä. Työeläkelaitosten keskimääräinen vakavaraisuus määrittäisiin vastaavasti kuin täydennyskerrointa laskettaessa. Eläkelaitosten keskimääräiseen vakavaraisuuteen perustuva siirtyvä vakavaraisuuspääoma mahdollistaisi nykymallia paremmin uuden eläkelaitoksen vastuuvälän tuotto-odotuksen saavuttamisen, mikä ainakin välillisesti alentaisi työnantajan vakuutusmaksuja. Historiatietojen valossa siirtyminen ehdotettuun malliin nostaisi hieman siirtyvän vakavaraisuuspääoman määrää.

Lisäksi ehdotetaan, että työnantajan velvollisuudesta täydentää vastaanottavan eläkesäätiön tai -kassan vakavaraisuuspääomaa omista varoistaan luovuttaisiin siirrettäessä kantaa työeläkeyhtiöstä eläkesäätiöön tai -kassaan. Voimassa olevan lain mukaan työnantajan on täydennettävä vastaanottavan eläkesäätiön tai -kassan vakavaraisuutta, jos luovuttavasta eläkelaitoksesta siirtyy asetuksella säädettyä prosentiosuutta alhaisempi määrä tai luovuttavan omaisuuden riskillisuus edellyttää asetuksella säädettyä määrää korkeampaa vakavaraisuutta. Tarkoituksena on edistää työnantajan mahdollisuutta siirtää kanta luovuttavan työeläkelaitoksen vakavaraisuusasteesta riippumatta. Täydentämisvelvoitteesta luopuminen edistäisi työnantajan mahdollisuuksia kannan siirtoihin kuitenkin vaarantamatta vakuutettuja etuja. Vastaanottavan ja luovuttavan eläkelaitoksen vakavaraisuutta koskevat vaatimukset ovat voimassa vakuutuskannan siirroista riippumatta.

Kun eläkesäätiö tai -kassa luovuttaa vakuutuskannan tai sen osan työeläkeyhtiölle, työnantajan tulisi edelleen täydentää siirtyvää vakavaraisuuspääomaa asetuksella säädettylle tasolle, jos luovuttavan säätiön tai kassan vakavaraisuusaste olisi asetuksella säädettyä tasoa alhaisempi. Täydentämisvelvollisuus on perusteltu, koska eläkesäätiössä tai -kassassa työnantaja voi omilla päätöksillään laissa säädettyissä rajoissa vaikuttaa laitoksen vakavaraisuusasteeseen. Täydentämisvelvollisuus on tarpeellinen, jotta työeläkevaroja ei siirry työeläkejärjestelmän ulkopuolelle. Täydentämisvelvoite myös lieventää tai estää vastaanottavan eläkelaitoksen vakavaraisuusasteen laskun, kun siirtyvä vakavaraisuuspääoma ei ole merkittävästi alhaisempi kuin vastaanottavan työeläkeyhtiön vakavaraisuusaste. Vastaanottavan työeläkeyhtiön vakuutusnottajien yhdenvertainen kohtelu edellyttää, että yhtiön vakavaraisuus ei merkittävästi laske vakuutuskannan vastaanottamisen johdosta.

Siirtyvän vakavaraisuuspääoman täydentämisvelvollisuutta ei olisi, kun vakuutuskanta siirrettäisiin eläkesäätiöstä tai -kassasta toiseen lakisääteistä toimintaa harjoittavaan eläkesäätiöön tai -kassaan. Jos kysymyksessä on siirto eläkesäätiöiden välillä, osakas, jonka kantaa siirretään, siirtyy yhdessä vakuutuskannan kanssa uudeksi osakkaaksi vastaanottavaan säätiöön. Näin on käytännössä myös siirrettäessä kanta eläkekassojen välillä. Siirtyvän vakavaraisuuspääoman täydentäminen ei olisi perusteltua myöskään sen vuoksi, että eläkesäätiössä ja -kassassa osakkaat voivat laissa säädettyissä rajoissa palauttaa vakavaraisuutta takaisin osakkaille.

Ehdotetulla muutoksella ei olisi vaikutusta vakuutuskannan luovuttamiseen eläkelaitoksen lakisääteisessä selvitystilassa. Kuten nykyisin, jos laitoksen vakavaraisuusaste on alle vakavaraisuusrajan, osakkaiden olisi täydennettävä vakavaraisuuspääomaa vastaamaan vakavaraisuusrajaa.

VAKUUTUSKANNAN LUOVUTUS LISÄELÄKEVAKUUTUKSESSA

Ehdotuksessa vapaaehtoista lisäeläkevakuuttamista harjoittavan eläkesäätiön ja -kassan vakuutuskannan luovutusta koskevat yleiset periaatteet vastaavat voimassa olevaa lainsäädäntöä. Kannanluovutuksessa sovellettavaa menettelyä ehdotetaan kuitenkin uudistettavaksi vastaamaan soveltuvin osin vakuutusyhtiöiden kannanluovutuksessa käytettävää menettelyä.

SULAUTUMINEN JA JAKAUTUMINEN

Ehdotuksessa eläkesäätiön ja -kassan sulautumista koskevat yleiset periaatteet vastaavat voimassa olevaa lainsäädäntöä. Voimassa olevassa laissa säätiöiden ja kassojen sulautumista ja jakautumista koskeva menettely on puutteellisesti säännelty. Säännöksiä ehdotetaan uudistettavaksi vastaamaan soveltuvin osin vakuutusyhtiöiden sulautumisessa ja jakautumisessa käytettävää menettelyä.

SELVITYSTILA JA PURKAMINEN/KONKURSSI

Ehdotuksessa uudistettaisiin eläkesäätiöiden ja -kassojen selvitystilaan ja konkurssiin sovellettavia säännöksiä, jotka ovat voimassa olevassa lainsäädännössä osin puutteelliset. Erityisesti selvitystilassa olevan eläkesäätiön ja -kassan osakkaan vastuuta koskevaa sääntelyä täydennettäisiin ja menettelylliset säännökset uudistettaisiin vastaamaan soveltuvin osin vakuutusyhtiöiden säännöksiä. Voimassa olevan oikeustilan kirjaamiseksi selkeästi lisättäisiin eläkesäätiö ja eläkekassalakiin säännös siitä, että selvitystilassa tai konkurssissa olevan eläkelaitoksen on suoritettava erääntyvät eläkkeet ja muut etuudet sekä tehtävä eläkepäätykset. Maksussa olevat eläkkeet ja etuudet rahoitetaan eläkesäätiön ja -kassan konkurssissa ensisijaisesti edellä mainittujen laitosten varoista ja vasta toissijaisesti eläkelaitosten yhteisvastuun kautta.

Lisäksi selkeytetään sääntelyä selvitystilan tai konkurssin aikana harjoitettavan sijoitustoiminnan osalta. Lähtökohtana on, että lakisääteisistä eläkevakuuttamista harjoittavan eläkesäätiön ja -kassan sijoitusomaisuutta ei muuteta rahaksi vaan sijoitustoiminta jatkuu kuitenkin liiallista riskinottoa välttäen. Tämä olisi koko eläkejärjestelmän kannalta tarkoituksenmukaista, jotta sijoitustuottoja ei tarpeettomasti menetettäisi.

Ehdotuksessa täsmennetään osakkaan vastuun katkeamishetki ja vakuutusmaksun määrätymisperusteet eläkesäätiön ja -kassan lakisääteisessä selvitystilassa ja konkurssissa. Selvitystilaan asettamishetken mukaan lasketaan eläkekassan vastuovelka, vakavaraisuuspääoma ja vakavaraisuusraja. Eläkekassan osakkaan on maksettava kassalle vakuutusmaksuja, jos selvitystilaan asettamishetkellä kassan vakavaraisuus on pienempi kuin vakavaraisuusraja. Osakkaiden vastuuseen ei vaikuta kassan omaisuuden arvon nousu tai lasku selvitystilaan asettamisen jälkeen. Eläkekassan osakkaan vastuu määräytyy myös konkurssissa, sitä edeltävän selvitystilaan asettamishetken mukaisesti. Jos eläkekassa ei ole selvitystilassa konkurssiin asettamishetkellä, osakkaan vastuu määräytyy kuten selvitystilaan asetettaessa, mutta vastuun määrä lasketaan konkurssiin asettamishetkellä. Eläkesäätiön osakkaan vastuu säätiötä kohtaan lakkaa, kun säätiö on purettu. Eläkesäätiön osakkaan vastuun määrässä otetaan huomioon eläkesäätiön omaisuuden arvon muutokset selvitystilaan asettamisen jälkeen. Lähtökohtana on kuten voimassa olevassa lainsäädännössä, että eläkesäätiössä ja eläkekassassa osakkaan vastuut poikkeavat toisistaan. Eläkesäätiön osakas vastaa viime kädessä omalla omaisuudellaan eläkesäätiön velvoitteista kun taas eläkekassassa osakkaan vastuulla on yläraja.

Lähtökohtana on kuten voimassa olevassa lainsäädännössä, että eläkesäätiössä ja eläkekassassa osakkaan vastuut poikkeavat toisistaan. Eläkesäätiön osakas vastaa viime kädessä omalla omaisuudellaan eläkesäätiön velvoitteista kun taas eläkekassassa osakkaan vastuulla on yläraja.

Lakisääteitä vakuuttamista harjoittavan eläkesäätiön tai -kassan selvitysmiehen tai konkurssipesän hoitajan on pyrittävä saamaan aikaan selvitystilassa olevan laitoksen vakuutuskannan luovutusta koskeva sopimus. Tämä on käytännössä osoittautunut vaikeaksi toteuttaa sillä kannan vastaanottaminen ei välttämättä ole vastaanottavan laitoksen kannalta edullista. Vakuutuskantojen siirron edistämiseksi säädettäisiin siitä, että, kun luovuttava eläkekassa on lakisääteisessä selvitystilassa tai konkurssissa vaatimusta työnantajakohdaisen vakuutuskannan tai koko vakuutuskannan luovuttamisesta ei sovelleta eli kanta voidaan osittaa muutoinkin kuin työnantajakohdaisesti. Lisäksi säädettäisiin siitä, että vakuutuskantaa luovutettaessa oikeusprosessin kohteena oleva omaisuus voidaan tarvittaessa erottaa vakuutuskantaa vastavista varoista ja jättää selvitystilassa tai konkurssissa olevaan eläkelaitokseen.

Vakuutuskantaa luovutettaessa vastaanottavalle työeläkelaitokselle on säännösten mukaan siirrettävä vähintään vakavaraisuusrajan vastaava määrä vakavaraisuuspääomaa. Jos vakavaraisuuspääoma ylittää vakavaraisuusrajan, vakavaraisuuspääoma siirretään kokonaisuudessaan enintään kuitenkin sosaali- ja terveysministeriön vahvistamaa prosenttiosuutta käyttäen laskettu määrä. Ehdotuksen mukaan selvitystilaan asetetuissa ja konkurssissa eläkesäätiön osakkaan tulisi täydentää vakavaraisuuspääomaa, jos kantaa luovutettaessa vakavaraisuutta on vähemmän kuin vakavaraisuusraja. Eläkekassan osakkaan vastuu määräytyisi jo konkurssiin asetettaessa tai asetettaessa kassa jo aiemmin selvitystilaan. Selvitystilaan asettamispäivälle tai konkurssiin asetettaessa laskettaisiin eläkekassan vastuovelka, vakavaraisuuspääoma ja vakavaraisuusraja. Jos eläkekassassa on selvitystilaan asettamishetkellä vakavaraisuuspääomaa alle vakavaraisuusrajan, eläkekassan osakkaiden tulisi täydentää vakavaraisuuspääomaa vastaamaan tätä vakavaraisuusrajaa. Jos selvitystilassa ole-

Formatted: Font: 10 pt

van eläkekassan vakavaraisuuspääoma kasvaisi sijoitusten arvonkehityksen myötä, eläkekassan osakkaat eivät saisi hyötyä arvonnoususta, mutta he eivät myöskään vastaisi omalla omaisuudellaan selvitystilan aikana tapahtuvasta vakavaraisuuspääoman laskemisesta alle vakavaraisuusrajan.

-Selvitystilassa tai konkurssissa olevan eläkelaitoksen omaisuus voi kuitenkin jäädä alle vakavaraisuusrajan, jos osakkaat eivät maksukyvyttömyyden vuoksi kykene suoriutumaan velvoitteistaan. Erityisesti selvitystilan pitkittyessä eläkelaitos ei välttämättä saavuta sijoitusten tuottotavoitteita, mikä johtaa laitoksen vakavaraisuuden heikentymiseen. Tällaisessa tilanteessa vakuutuskannan siirtäminen toimivaan eläkelaitokseen vaikeutuu entisestään. Jotta selvitystilojen pitkittymistä ja siitä koko eläkejärjestelmälle aiheutuvia kustannuksia voitaisiin estää, ehdotetaan eläkelaitosten sopimisoikeuden laajentamista koskemaan selvitystilassa tai konkurssissa olevan eläkelaitoksen vakuutuskantaa vastaavina varoina luovutettavan omaisuuden täydentämistä.

Lisäksi selkiytettäisiin vakuutuslainsäätelyä eronneen osakkaan vastuun sääntelyä selvitystilaan asetetun kassan velvoitteista. Ehdotuksen mukaan vakuutuslainsäätelyä sen tilikauden aikana, jolloin kassa on asetettu selvitystilaan, eronnut osakas on velvollinen suorittamaan kassalle vakuutusmaksuja, joiden peruste on syntynyt ennen osakkaan eroamisajankohtaa. Eronnut osakas voi joutua maksamaan kassalle vakuutusmaksuja, jos osakkaiden lopullinen vakuutusmaksun määrä täsmäytetään tilikauden jälkeen. Eläkekassat ovat yleensä hakeneet laskuperusteet, joiden mukaan lopullinen vakuutusmaksu lasketaan vasta kalenterivuoden päätyttyä ja tilikauden aikana kerätään vakuutusmaksuja ennakkomaksuina. Eronneen osakkaan vakuutusmaksu määräytyy osakkaiden kassalle tilikauden aikana maksamien palkkasummien mukaisessa suhteessa. Jos eläkekassa asetetaan selvitystilaan tilikauden aikana, ehdotuksen mukaan tulisi selvitystilaan asettamispäivälle laskea osakkaan vakuutusmaksu vastaavalla tavalla kuin se muutoin laskettaisiin kalenterivuoden päätyessä. Jos kassan vakavaraisuusaste jää sen jälkeen, kun osakkaiden lopulliset vakuutusmaksut on maksettu alle vakavaraisuusrajan, osakkaiden on vakuutusmaksun suorittamisen lisäksi maksettava kassalle lisämaksuja. Lisämaksu määräytyisi myös kullumassa olevan tilikauden aikana suoritettujen palkkasummien mukaisessa suhteessa.

VALVONTA JA REKISTERÖINTI

Finanssivalvonnan tehtävät ja toimivalta pysyisivät ehdotuksen mukaan pääsääntöisesti ennallaan. Ehdotuksen mukaisilla yhteisöoikeudellista sääntelyä koskevilla uudistuksilla kuten sulautumista, jakautumista ja selvitystilaan koskevien menettelyjen uudistamisella olisi vähäisiä vaikutuksia Finanssivalvonnan tehtäviin.

Finanssivalvonnan eläkesäätiö- ja vakuutuslainsäätelyä rekisteröitäessä tehtävään hakemukseen sääntöjen vahvistamiseksi olisi liitettävä laitoksen toimintasuunnitelma, osakasluettelo ja selvitys hallituksen jäsenten sekä toimitusjohtajan kelpoisuudesta. Lisäksi ehdotetaan, että sosiaali- ja terveysministeriö säätäisi asetuksella tarkemmin toimintasuunnitelman sisällöstä. Ehdotettujen muutosten tarkoituksena on vahvistaa uusien laitosten elinkelpoisuutta toiminnan huolellisen suunnittelun avulla. Eläkesäätiöiden ja vakuutuslainsäätelyä ei ehdotuksen mukaan jatkossakaan edellyttäisi vastaavaa toimilupaa kuin vakuutusyhtiön ja työeläkeyhtiön perustaminen. Toimilupamenettely ei ole tarpeellinen eläkesäätiöiden ja vakuutuslainsäätelyä koskevan toiminnan luonne huomioon ottaen.

VAHINGONKORVAUS

Ehdotuksen mukaan eläkesäätiö- ja eläkekassalain hallituksen jäsenen ja toimitusjohtajan vahingonkorvausvastuu säilyisi pääsääntöisesti ennallaan. Johtohenkilön vahingonkorvausvastuun sääntelyä muutettaisiin kuitenkin siten, että sääntely vastaisi vakuutusyhtiölain ja osakeyhtiölain sääntelyä. Ehdotuksen mukaan hallituksen jäsenen ja toimitusjohtajan vahingonkorvausvastuuta voidaan sovittaa siten kuin vahingonkorvauslainsäädäntään. Sovittelun edellytyksenä ei olisi kuten voimassa olevassa laissa, että johtohenkilön syyksi jää vain lievä huolimattomuus. Lisäksi säädettäisiin osakeyhtiölakiin ja vakuutusyhtiölakiin rinnastuvalla tavalla eläkekassan osakkaan ja kassankokouksen puheenjohtajan vahingonkorvausvelvollisuudesta. Eläkesäätiölain ja eläkekassalain vahingonkorvaussäännöksiä sovellettaisiin myös lisäeläkesäätiöihin ja -kassoihin sekä ehdotuksen mukaisesti vakuutuslainsäätelyihin.

LISÄELÄKELAITOKSEN VASTUUVELAN KATE

Lisäeläkesäätiöiden ja -kassojen vastuuvelan katesäännökset uudistettaisiin ennen Solvenssi II-direktiivin voimaan panoa olleiden vakuutusyhtiöiden katesäännösten pohjalta. Erityisesti uudistettaisiin sijoitusrahasto- ja vaihtoehtorahasto-osuuksia sekä johdannaisia koskeva sääntely. Sijoitusrahasto- ja vaihtoehtorahasto-osuudet luettaisiin nykyistä useammin katkelpöisiin omaisuuslajeihin. Johdannaisten käyttäminen sallittaisiin pienentämään vakuutusriskiä tai tehostamaan sijoitusten hoitoa. Lisäksi mahdollisuuksia sijoittaa ETA- ja OECD-alueen ulkopuolelle laajennettaisiin.

Toisin kuin vakuutusyhtiöillä lisäeläkelaitosten vastuuvelan katteen sijoittaminen olisi ehdotuksen mukaan edelleen yksityiskohtaisesti säännelty. Sääntely on tarpeellinen vakuutettujen etujen suojaamiseksi sillä lisäeläkelaitoksilla ei ole toisin kuin vakuutusyhtiöillä vastuuvelan ylittävää vakavaraisuuspääomaa turvaamassa vakuutettuja etuja mahdollisten sijoitustappioiden taikka vakuutus- tai operatiivisten riskien toteutumisen varalta.

LISÄELÄKKEISTÄ ANNETTAVAT TIEDOT, ETUUDEN HAKEMINEN JA MAKSAMINEN

Lisäeläkkeistä vakuutetuille ja eläkkeensaajille annettavien tietojen sääntelyä vastaisi voimassa olevaa sääntelyä, annettavia tietoja, etuuden hakemista ja maksamista koskevia säännöksiä ehdotetaan uudistettavaksi. Ehdotuksen tavoitteena on parantaa vakuutettujen tiedonsaantia lisäeläkkeistä sekä annettavien tietojen ymmärrettävyyttä. Ehdotuksessa esitetään säännöksiä tietoja annettaessa käytettävästä kielestä, tietojen ajantasaisuudesta sekä menettelystä. Ehdotuksen mukaan ammattikielen ja teknisten termien käyttämistä tulisi välttää ja vakuutetulle annettavat tiedot olisi saatettava säännöllisesti ajan tasalle. Eläkelaitoksen tulisi julkaista eläkejärjestelyn säännöt internetsivuillaan tai saatettava ne muutoin vakuutettujen tiedoksi säännöllisin väliajoin.

Myös menettelyä eläkelaitoksen antaessa tietoja vakuutetuille tai eläkkeensaajille ehdotetaan täsmennettäväksi. Ehdotuksen mukaan tietojen toimittamisella tarkoitettaisiin tietojen lähettämistä vastaanottajalle henkilökohtaisesti, pysyvällä tavalla joko postitse paperisena tai sähköisesti siten, että vastaanottaja voi tallentaa ja toisintaa tiedot muuttumattomina. Sen sijaan säännöksissä käytettävää ilmaisua tietojen antamisesta ei täsmällisesti määriteltäisi vaan tällä tarkoitettaisiin esimerkiksi tietojen julkaisemista säätiön tai kassan internetsivuilla. Tiedot, joilla on vakuutetulle tärkeä henkilökohtainen merkitys, tulisi toimittaa hänelle. Sen sijaan esimerkiksi eläkesäätiön tai -kassan tilinpäätöstiedot olisi riittävää julkaista laitoksen internetsivuilla.

Lisäksi Eetuusperusteisen lisäeläkejärjestelyn vakuutetun asemaa ehdotetaan parannettavaksi. Tavoitteena on parantaa vakuutetun oikeutta lisäeläkkeen takautuvaan suorittamiseen, jos vakuutettu ei ole ollut tietoinen oikeudestaan lisäeläkkeeseen. Siksi ehdotetaan, että vakuutetulla olisi oikeus saada lisäeläkettä kymmeneltä hakemusta edeltäneeltä vuodelta. Vakuutetun olisi kuitenkin haettava lisäeläkettä vuoden kuluessa vakuutustapahtumasta eli siitä, kun hänen eläkelaitoksen sääntöjen mukainen eläkeikänsä on alkanut. Lisäeläkettä olisi haettava viimeistään, kun kymmenen vuotta on kulunut eläkelaitoksen sääntöjen mukaisesta eläkkeelle jäämisajankohdasta.

LISÄELÄKELAITOKSEN RAJAT YLITTÄVÄ TOIMINTA JA RAJAT YLITTÄVÄ SIIRROT

Ehdotus vastaa sisällöltään voimassa olevaa eläkesäätiölakia ja vakuutuskassalakia.

3 ESITYKSEN VAIKUTUKSET

VAIKUTUKSET YRITYKSIIN

Lakisääteistä eläkevakuuttamista harjoittavien eläkesäätiöiden ja -kassojen osuus lakisääteistä eläke-toimintaa harjoittavien laitosten, työeläkelaitoksen mukaan lukien, vastuuvelasta on noin kuusi prosenttia. Eläkesäätiöiden ja -kassojen laskennallinen osuus työeläkevaroista ei ole suuri, mutta näiden laitostyyppien olemassa olo nähdään tärkeänä osana hajautettua työeläkejärjestelmää. Esityksen tavoitteena on varmistaa, että eläkesäätiöt ja -kassat säilyvät toimivina ja omat erityispiirteensä säilyttävänä vaihtoehtoina työnantajille järjestää niiden kautta työntekijöilleen lakisääteinen eläketurva ja vapaaehtoinen lisäeläketurva. Edellisessä lauseessa käyvät ilmi ne keskeiset seikat, joiden kautta esityksen yhteiskunnallisia vaikutuksia arvioidaan. On edistettävä työnantajien mahdollisuutta hoitaa vakuuttamisvelvollisuutensa eläkesäätiön tai -kassan kautta samalla huolehtien siitä, että työntekijöiden eläketurva ei vaarannu. Lakisääteistä eläkevakuuttamista harjoittavat eläkesäätiöt ja -kassat ovat yksityisoikeudellisia organisaatioita, jotka hoitavat niille laissa säädettyä julkista tehtävää eli turvaavat eläkkeensaajien tulevia eläkkeitä.

Ehdotus parantaa lakisääteisen eläketurvan toimeenpanoa harjoittavien eläkesäätiöiden ja -kassojen toimintaedellytyksiä ja vahvistaa sitä kautta hajautettua työeläkejärjestelmää. Hajautettu työeläkejärjestelmä on keskeinen osa suomalaista

eläkejärjestelmää, jossa hajautus nähdään keinona eläkevaroihin liittyvien riskien pienentämiseksi sekä työnantajan vallinnanvapauden turvaamiseksi. Hajautettu eläkejärjestelmä tuo myös kilpailua lakisääteisen eläketurvan toimeenpanoon, mikä on omiaan edistämään tuottavuutta ja tehokkuutta. Eläkejärjestelmän tuottavuus ja tehokkuus voi kasvaa myös eläkesäätiöiden ja -kassojen toiminnan kautta, sillä työnantaja voi osakkaana vaikuttaa omilla päätöksillään sijoitustoimintaan ja hallintokuluihin.

Eläkesäätiöiden ja -kassojen toiminnalla on niiden harjoittaman vastuuvelan katteena olevan omaisuuden sijoittamisen kautta vaikutusta myös pääomamarkkinoihin. Pääomamarkkinoiden kannalta säätiöt ja kassat nähdään tärkeinä sijoittajakunnan monimuotoisuutta lisäävänä tekijänä. Siksi eläkesäätiöiden ja -kassojen toiminnalla ja toimintaedellytyksillä on myös eläkejärjestelmän ulkopuolisia vaikutuksia. Rahoitusjärjestelmän monipuolistaminen vähentää järjestelmäriskkejä ja rahoituksenvälityksen tehokkuutta. Pääomamarkkinat ja kasvu -työryhmän raportin mukaan vuodelta 2013 kotimaahan osan eläkevaroistaan sijoittavat institutionaaliset sijoittajat lisäävät markkinoiden likviditeettiä ja tasaavat markkinoiden syklisyyttä. Pääomamarkkinat toimivat sitä paremmin, mitä enemmän niillä on erikokoisia toimijoita, joilla on sijoitustoiminnassaan erilaisia näkemyksiä ja riskiprofiileja. Eläkesäätiöiden ja -kassojen riittävällä määrällä on siis vaikutusta myös kotimaisiin pääomamarkkinoihin. Tästä näkökulmasta arvioituna uudistuksella voi olla myönteisiä vaikutuksia myös pääomamarkkinoihin. Työeläkejärjestelmää ei kuitenkaan voida ensisijaisesti kehittää pääomamarkkinoiden, vaan eläkejärjestelmän omien tavoitteiden näkökulmasta. Tämä tarkoittaa sitä, että muutosta, joka on ristiriidassa työeläkejärjestelmän tavoitteiden kanssa, ei voida toteuttaa silloinkaan, kun se edistäisi pääomamarkkinoiden toimintaa.

Lakisääteistä eläkevakuuttamista harjoittavien eläkesäätiöiden ja -kassojen toimintaedellytyksiä parannetaan sallimalla nykyistä pienempien säätiöiden ja kassojen toiminta. Voimassa olevassa laissa on edellytetty vähintään kolmeasataa vakuutettua, mikä on johtanut toiminnassa olevien säätiöiden ja kassojen purkamiseen ja toisaalta estänyt joidenkin perustamisen. Valmistelun aikana Eläketurvakeskus on arvioinut matemaattisen mallin avulla, mikä olisi riittävä vakuutettujen vähimmäismäärä, jotta laitos kykenee kantamaan toimintaansa liittyvät riskit. Näistä riskeistä keskeisin työnantajan maksukyvyyn kannalta on työntekijän työkyvyttömyysriski. Eläkelaitoksen kyky kantaa toimintaansa liittyvät riskit on tärkeä myös lakisääteisen eläkevakuuttamisen yhteisvastuun kannalta sillä, viime kädessä konkurssiin ajautuneet laitoksen vastuut rahoitetaan muilta kerättävillä työeläkemaksuilla.

Eläketurvakeskus tarkasteli kolmea 100 henkilön suuruisia todellista vakuutuskantaa työkyvyttömyysriskin näkökulmasta. Vakuutuskantoja simuloitiin 10 000 kertaa keskimääräisen ikäkohtaisen työkyvyttömyysriskin mukaan olettaen, että alkavan työkyvyttömyyseläkkeen suuruus on 50 prosenttia henkilön palkasta. Tarkastelun johtopäätöksenä saatiin, että äärimmäisessä tapauksessa 100 henkilön vakuutuskannan työkyvyttömyyskustannukset nousevat kohtuuttomiksi. Noin 10 prosentin työkyvyttömyyskustannus suhteessa palkkasummaan on mahdollinen 100 - 200 henkilön vakuutuskannoissa. Tällä perusteella lakisääteistä eläkevakuuttamista harjoittavan eläkesäätiön tai -kassan vähimmäiskooksi ehdotetaan sataaviittäkymmentä vakuutettua. Toinen tapa lisätä pienten eläkelaitosten kykyä vastata taloudellisista riskeistä olisi vaatia niiltä muilta suurempaa vakavaraisuutta ja varautumista vahinkoliikkeen heilahteluun. Tämä edellyttäisi osakkaana olevilta työnantajilta nykyistä suurempia työeläkevakuutusmaksuja, mikä ei olisi omiaan edistämään uusien eläkesäätiöiden ja -kassojen perustamista tai nykyisten toiminnan jatkamista.

Lisäksi ehdotuksen tavoitteena on selkeyttää eläkesäätiöitä ja -kassoja koskevaa lainsäädäntöä ottaen huomioon sääntelyn soveltamisessa havaitut puutteet ja ristiriitaisuudet sekä lainsäädännön ymmärrettävyyttä heikentävät tekniset puutteet. Voimassa olevan eläkesäätiölain ja vakuutuskassalain selkeyttämiselle on olemassa selvä tarve. Lait ovat olleet lukuisien osittaisuudistusten kohteena, mikä on heikentänyt niiden rakennetta. Esimerkiksi säännösten soveltaminen lakisääteiseen ja vapaaehtoiseen lisäeläketuomintaan ei ole aina vaikeuksista hahmotettavissa. Uudistuksessa sääntelyn määrä ei lisääny, sillä säädettävät kolme uutta lakia kumoavat nyt voimassa olevat lait; eläkesäätiölain, vakuutuskassalain ja lain maksuperusteisista lisäeläkejärjestelyistä eläkesäätiössä ja eläkekassoissa. Tärkeä lainsäädäntötekeminen uudistus on lakisääteistä eläkevakuutustoimintaa sääntelevien pykälien erottaminen omaksi laikseen ja lisäeläketuominnan sääntelyn omaksi laikseen. Ehdotus parantaa eläkesäätiöiden ja -kassojen toimintaedellytyksiä välillisesti nykyistä selkeämmän lainsäädännön kautta. Selkeä ja ajantasainen lainsäädäntö on myös yleisen edun kannalta tärkeä. Voimassa olevan lainsäädännön tulkinnanvaraisuus on aiheuttanut vaikeuksia ja oikeudenkäyntejä erityisesti selvitystilaan liittyvien vastuiden osalta.

Sisällölliset uudistukset keskittyvät pääosin lakisääteistä eläketoimintaa sääntelevään eläkesäätiö- ja eläkekassalakiin. Edellytykset harjoittaa lakisääteistä eläketurvaa täydentävää lisäeläkesäätiö ja -kassa toimintaa paranevat, mikä on omiaan edistämään lisäeläkesäästämistä. Lisäeläketoiminnan osalta luodaan pohja tulevan ammatillisia lisäeläkelaitoksia sääntelevän direktiivin ns. IORP II-direktiivin implementoinnille säätämällä lisäeläkesäätiö- ja lisäeläkekassalaki. Myös edellytykset harjoittaa sairauskassa-, hautaus- ja eroavustuskassatoimintaa paranevat selkeämmän lainsäädännön myötä. Kokonaisuutena ehdotetut uudet säännökset eivät lisää eläkelaitoksille aiheutuvaa hallinnollista taakkaa.

Eläkesäätiöille ja eläkekassojen ominaispiirteenä on, että osakkaana oleva työnantaja voi omilla päätöksillään vaikuttaa laissa säädettyissä rajoissa vakuutusmaksuihin, laitoksen hallintokuluihin ja sijoitustoiminnan tuottoihin. Toisaalta työnantaja kantaa osakkaana taloudellista vastuuta laitoksen toiminnasta toisin kuin työeläkeyhtiön asiakkaana. Juuri edellä mainitut laitostyyppien erot tarjoavat työnantajalle valinnanmahdollisuuden, miten järjestää työntekijöiden eläketurva. Tässä ehdotuksessa laitostyyppien erot on säilytetty siten, että säätiötä ja kassoja ei ole kehitetty työeläkeyhtiöiden kaltaisiksi. Toisaalta eläkesäätiöihin ja eläkekassoihin työnantajan kannalta sisältyvä joustavuus on säilytetty. Tämä merkitsee samalla myös sitä, että vakavaraisuuspääoman siirroille eri laitostyyppien välillä säädetään eläkevarojen säilymiseksi järjestelmän piirissä tarpeellisia rajoituksia.

Työnantajan halukkuuteen perustaa oma eläkesäätiö tai -kassa taikka liittyä sellaiseen osakkaaksi vaikuttavat lainsäädännön lisäksi monet muut seikat kuten työelämän muutokset, yritysten toiminnan ja omistuksen kansainvälistyminen ja keskittyminen ydinliiketoimintaan. Siksi on vaikeata ennustaa, lisääntykö uusien säätiöiden ja kassojen perustaminen ehdotettujen lainsäädännön muutosten seurauksena. Uusien eläkesäätiöiden ja -kassojen perustaminen on kuitenkin viime kädessä riippuvainen työnantajien harkinnasta.

Valmistelun aikana on arvioitu numeerisesti ehdotusten mahdollistamia vaikutuksia. Alla esitetyn taulukon tietojen perusteella voidaan arvioida, kuinka moni työnantaja, jolle eläkesäätiön tai eläkekassan perustaminen ei aiemmin ole ollut mahdollista, voisi tällaisen perustaa ehdotetun eläkelaitoksen perustamista koskevan vakuutettujen lukumäärärajoituksen voimaantultua. Tällaisia työnantajia olisivat ne, joissa työntekijöitä on vähintään 150 ja enintään 299. Niitä on vuoden 2013 tilastojen perusteella 494 kappaletta. Taulukon tietojen perusteella voimassa olevan lainsäädännön mukaan eläkesäätiön tai eläkekassan perustamismahdollisuus olisi 492:lla työnantajalla. Työnantajien määrä siis kaksinkertaistuisi. Taulukosta ilmenee myös, että suurin osa suomalaisista työnantajista on pieniä yrityksiä, joissa on alle 150:tä työntekijää. Tällainen työnantaja voi kuitenkin konserniin kuullessaan liittyä konsernin eläkesäätiöön, jos säätiössä on yhteensä vähintään 150 vakuutettua. Vaatimus 150:stä työntekijästä koskee myös eläkekassaa, jossa voi olla useita työnantajia.

Alla oleva taulukko on laadittu Tilastokeskuksen vuotta 2013 koskevista tiedoista.

Henkilöstön lukumäärä	Yritysten lukumäärä	Henkilöstön lukumäärä yhteensä	Palkkasumma, mrd €
0 - 149	353 095	894 202	28,5
150 - 299	494	102 290	4,8
300 -	492	474 643	20,4

Valmistelun aikana on esitetty, että uusi lakisääteistä eläkevakuutustoimintaa harjoittava säätiö tai kassa perustetaan vain harvoin ilman työeläkevakuutusyhtiöstä siirrettävää vakuutuskantaa. Tämä johtuu siitä, että vastuuvelan katteelle laskennallisesti asetettava tuottotavoite on vaikeampi saavuttaa ilman riittävää alkupääomaa. Lyhyellä aikavälillä kannanluovutuksen yhteydessä työeläkevakuutusyhtiöistä siirtyvän vakavaraisuuspääoman määrällä on vaikutusta siihen, onko oman eläkesäätiön tai -kassan perustaminen työnantajalle taloudellisesti perusteltu vaihtoehto vai onko työeläkeyhtiössä vakuuttaminen työnantajalle edullisempaa. Lakisääteistä toimintaa harjoittavien eläkesäätiöiden ja -kassojen perustamis- ja toimintaedellytyksiä parannettaisiin muuttamalla vakuutuskannan luovutuksessa siirtyvän vakavaraisuuspääoman määräytymistä. Käytettävän prosentin laskentaa muutettaisiin. Uutta olisi, että prosentiosuus laskettaisiin työeläkelaitosten vakavaraisuusrajojen mediaanin sijaan työeläkelaitosten keskimääräisen vakavaraisuuden perusteella, mikä

mahdollistaisi nykymallia paremmin uuden eläkelaitoksen vastuuvelan tuotto-odotuksen saavuttamisen. Myös työnantajan velvollisuudesta täydentää siirtyvää vakavaraisuuspääomaa omista varoistaan luovuttaisiin, jos vastaanottava eläkesäätiö tai -kassa täyttää vakavaraisuusvaatimukset.

Ehdotus siirtyvän vakavaraisuuspääoman määrittämiseksi käytettävän prosenttiosuuden laskentamallin muuttamisesta työeläkelaitosten mediaanin sijaan laitosten keskimääräiseen vakavaraisuuteen perustuvaksi nostaa historiatietojen valossa hieman siirtyvän vakavaraisuuspääoman määrää. Alla Eläketurvakeskuksen aikasarja, jossa verrataan nykyisen laskentamallin ja ehdotetun mallin perusteella laskettua siirtyvän vakavaraisuuden prosenttiosuutta.



Lakisääteistä toimintaa harjoittavien eläkesäätiöiden ja -kassojen perustamis- ja toimintaedellytyksiä parannettaisiin myös poistamalla vakuutuskannan luovutukseen liittyviä rajoituksia erityisesti luovutettaessa kantaa työeläkevakuutusyhtiöstä lakisääteistä vakuuttamista harjoittavaan eläkesäätiöön tai -kassaan. Luovutettaessa kantaa perustettavaan eläkesäätiöön tai -kassaan tulisi luovutettavassa kannassa olla vakuutettuja eläkesäätiön tai -kassan vähimmäiskokoa vastaava määrä. Tämä määrä vakuutettuja olisi toisin kuin nykyisin mahdollista koota myös useammasta työeläkeyhtiöstä. Luovutettaessa kantaa jo toimivaan eläkesäätiöön tai -kassaan luovutettavan kannan kokoa koskevia vaatimuksia ei olisi.

Lisäeläkesäätiöiden ja -kassojen toimintaedellytyksiä parannettaisiin muuttamalla vastuuvelan katteena olevan omaisuuden sijoittamiseen sovellettavia säännöksiä, mikä mahdollistaa sijoittamisen nykyistä laajemmin erityisesti sijoitusrahastoihin. Voimassa olevaa eläkesäätiölakia ja vakuutuskassalakeja selkeämpi, ajantasaisempia ja kattavampi lainsäädäntö parantaa lakisääteistä toimintaa ja lisäeläketointia harjoittavien eläkesäätiöiden ja -kassojen perustamis- sekä toimintaedellytyksiä, kun lainsäädännön toiminnalle asettamat vaatimukset ovat helpommin ymmärrettäviä.

Sairaus-, hautaus- ja eroavustuskassojen toimintaa edistettäisiin säätämällä toimintaan sovellettava oma erillislaki, vakuutuskassalaki, sekä yksinkertaistamalla vastuuvelan katteena olevan omaisuuden sijoittamista koskevia säännöksiä sekä muita säännöksiä.

VAIKUTUKSET VAKUUTETTUIHIN

Ehdotuksen lähtökohdana on työnantajan valinnan mahdollisuuksien edistämisen lisäksi vakuutettujen etujen turvaaminen. Vakuutettujen kannalta keskeistä on eläkevaroista huolehtiminen ja sen varmistaminen, että eläkevaroja ei päädy eläkejärjestelmän ulkopuolelle. Ehdotus on tästä näkökulmasta tarkasteltuna tasapainoinen kokonaisuus. Esimerkiksi valmistelun aikana arvioitua vaihtoehtoa laajentaa vakuutusten siirtoa niin sanottuihin päätyneisiin vakuutuksiin, ei esitetä, koska tähän olisi sisällynyt lisääntynyt riski eläkevarojen päätyneeseen järjestelmän ulkopuolelle työnantajan joutuessa konkurssiin.

Vaikka lakisääteisessä työeläkejärjestelmässä vakuutetut edut eivät ole riippuvaisia siitä, minkä tavan järjestää eläkevakuutusurva työnantaja on valinnut, eläkejärjestelmän on oltava kantavalla taloudellisella pohjalla. Vakuutetut edut turvaa

viime kädessä työeläkelaitosten yhteisvastuu, mikä merkitsee kustannusten jakautumista koko järjestelmän kannettavaksi. Toimiva ja tehokas työeläkelainsäädännön toimeenpano turvaa myös vakuutettuja etuja ja on omiaan edistämään riittävää ja kestävää eläketurvan tasoa. Eläkesäätiöiden ja -kassojen perustamis- ja toimintaedellytysten parantaminen tavalla, joka edistää hajautetun eläkejärjestelmän toimintaa on myös vakuutettujen etu.

Lisäeläkesäätiöiden ja -kassojen vakuutettujen asemaa parannettaisiin täsmentämällä tiedonantossäännöksiä sekä mahdollistamalla lisäeläkkeen hakemisen takautuvasti aiempaa pidemmältä ajalta. Sairaus-, hautaus- ja eroavustuskassojen osalta ehdotuksella ei ole välittömiä vaikutuksia vakuutettujen asemaan.

VAIKUTUKSET VIRANOMAISTEN JA ELÄKETURVAKESKUKSEN TOIMINTAAN

Ehdotuksella on vähäisiä vaikutuksia viranomaisten väliseen tehtäväjakoon. Eräitä nykyisin sosiaali- ja terveysministeriölle kuuluvia tehtäviä, jotka ovat luonteeltaan teknisiä, ehdotetaan siirrettäväksi Finanssivalvonnalle. Finanssivalvonnan määräyksenantovaltuudet säilyisivät muutoin pääasiassa ennallaan. Eläketurvakeskukselle puolestaan säädettäisiin tehtäväksi antaa neljä kertaa vuodessa sosiaali- ja terveysministeriölle tiedot, joita tarvitaan asetuksen antamiseksi kulloinkin voimassa olevan siirtyvän vakavaraisuusprosentin määrittämiseksi. Ehdotus ei lisää viranomaisten tehtäviä, sillä aiemmin asetuksen antamiseksi tarvittavat tiedot antoi Finanssivalvonta. Jatkossa tiedot antaisi Eläketurvakeskus, jolla täydennyskertoimeen liittyvien tehtävien vuoksi muutoinkin on asetuksen antamiseksi tarvittavat tiedot.

4 ASIAN VALMISTELU

Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelmassa työeläkejärjestelmän ja työterveyshuollon kehittämistä koskevassa luvussa todettiin, että työeläkesäännökset vakuutuslainsäädännössä ja eläkesäätiölainsäädännössä kootaan yhteen työeläkerahas-tolakiin. Hanke kuului hallitusohjelman mukaisiin tarkoituksenmukaista työeläkekilpailua edistäviin toimenpiteisiin. Sosiaali- ja terveysministeriössä aloitettiin hankkeen valmistelu laatimalla vuonna 2013 arviomuistio uudistustarpeista ja mahdollisista uudistusvaihtoehdoista. Arviomuistio lähetettiin lausuntokierrokselle helmikuussa 2013. Lausuntokierroksella saadun palautteen pohjalta sosiaali- ja terveysministeriö päätti toukokuussa 2013 perustaa työryhmän eläkesäätiölain ja vakuutuslainsäädännön uudistamiseksi ja kehittämiseksi. Työryhmän tehtävänä oli koota yhteen eläkesäätiöitä ja eläkekassoja koskeva työeläkelainsäädäntö. Tehtävänä oli myös varmistaa, että eläkesäätiöt ja -kassat säilyvät toimivana ja omat erityispiirteensä säilyttävinä vaihtoehtoina työnantajille järjestää niiden kautta työntekijöilleen lakisääteinen työeläketurva ja vapaaehtoinen lisäeläketurva. Tavoitteena oli lisäksi selkeyttää eläkesäätiöitä ja eläkekassoja koskevaa lainsäädäntöä ottaen huomioon lainsäädännön soveltamisessa havaitut puutteet ja ristiriitaisuudet. Työryhmän puheenjohtaja oli sosiaali- ja terveysministeriöstä ja jäseninä olivat työmarkkinajärjestöt eli Elinkeinoelämän keskusliitto EK sekä Akava, SAK ja STTK, Eläkesäätiöyhdistys ESY ry, Työeläkevakuuttajat Tela ry ja Finanssialan Keskusliitto ry. Työryhmällä oli pysyviä asiantuntijoita sosiaali- ja terveysministeriöstä, Eläkesäätiöyhdistys ry:stä, Eläketurvakeskuksesta ja Finanssivalvonnasta. Työryhmä luovutti loppuraporttinsa, joka oli kirjoitettu hallituksen esityksen muotoon, sosiaali- ja terveysministeriölle tammikuussa 2016. Raporttiin liittyi eriyvä mielipide ja täydentäviä lausumia.

Loppuraportti lähetettiin lausuntokierrokselle, joka päättyi huhtikuussa 2016. Lausunnon antoivat työryhmässä edustettuina olleiden organisaatioiden ja pysyvien asiantuntijoiden lisäksi Kilpailu- ja kuluttajavirasto, valtiovarainministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, oikeusministeriö, Kansaneläkelaitos, Vakuutuskassat ry, Vakuutus- ja rahoitusneuvonta, Suomen Yrittäjät, Suomen Pääomasijoitusyhdistys ry, eläkesäätiöiden ja -kassojen palveluyhtiöt Porasto Oy sekä Innova Palvelut Oy ja Eläkekassa Viabekin selvitysmies asianajaja Kari Huttunen. Lisäksi lausunnon antoivat Apteekkien Eläkekassa, Suomen Jääkiekkoliijat ry ja Suomen Huippu - Urheilijoiden Unioni ry antoivat yhteisen lausunnon, Eläkekassa Verso sekä OP Eläkekassa, joka antoi yhteisen lausunnon OP Ryhmän kanssa.

Suurin osa lausunnonantajista piti työryhmän ehdotusta eläkesäätiölain ja vakuutuslainsäädännön kokonaisuudistukseksi yleisesti tärkeänä ja tarpeellisena. Työryhmän lakitekniisiä ehdotuksia eläkesäätiölain, vakuutuslainsäädännön ja maksuperusteista lisäeläkejärjestelyistä eläkesäätiöissä ja eläkekassoissa annetun lain kumoamiseksi kolmella uudella lailla kannatettiin. Pääosaa työryhmän sisällöllisistä ehdotuksista myös joko kannatetaan tai niihin ei oteta nimenomaisesti kantaa. Ehdotukseen vakuutuskannan siirron sääntelystä siirrettäessä kanta työeläkeyhtiöstä eläkesäätiöön tai -kassaan liittyy eriyviä

näkemyksiä. Osa lausunnonantajista katsoo, että työryhmän ehdotukset ovat liian pitkälle meneviä ja osa katsoo, että tarvitaan pidemmälle meneviä toimenpiteitä erityisesti niin sanottujen päättäneiden vakuutusten osalta. Lausuntokierroksen johdosta hallituksen esitykseen ei tehty merkittäviä sisällöllisiä muutoksia verrattuna työryhmän loppuraporttiin. Ehdotus on viimeistelty virkatyönä sosiaali- ja terveysministeriössä esitysluonnoksesta saadun lausuntopäätteen pohjalta.