

05.09.2018

Työeläkelaitosten omistajaohjausta koskeva raportointi sekä työeläkevakuutusyhtiöiden hallintoon liittyvät erät muut seikat

Johdanto

Luonnos hallituksen esitykseksi lähetettiin 17.5.2018 lausuntoja varten yhteensä 55 toimijalle. Hankkeen asiakirjat ovat olleet saatavilla sosiaali- ja terveysministeriön internetsivuilla ja valtioneuvoston Hankeikkunassa 17.5.2018 alkaen. Lausunnon antamisen määräaika oli 29.6.2018. Yhteensä vastaanotettiin 27 lausuntoa. Palkansaajakeskusjärjestöt SAK, STTK ja Akava antoivat yhteisen lausunnon. Kilpailu- ja kuluttajavirasto, Rahoitusvakuusvirasto, tietosuojavaltuutetun toimisto, Suomen Yrittäjät ry ilmoittivat, ettei niillä ollut asiasta lausuttavaa. Oikeusministeriö, Verohallinnon Harmaan talouden selvitysyksikkö ja Tapaturmavakuutuskeskus TVK ilmoittivat, etteivät ne anna asiasta lausuntoa.

Lausuntopyynnön saaneet ja lausunnon antaneet (*):

Oikeusministeriö	ilmoitus, ei lausuntoa
Sisäministeriö	*
Työ- ja elinkeinoministeriö	*
Valtiovarainministeriö	*
Valtioneuvoston kanslia / Omistajaohjausosasto	*
Suomen Pankki	
Finanssivalvonta	*
Rahoitusvakuusvirasto	*ilmoitus, ei lausuttavaa
Patentti- ja rekisterihallitus	
Keskusrikospoliisi	*
Kilpailu- ja kuluttajavirasto	*ilmoitus, ei lausuttavaa
Kirjanpitolautakunta	
Poliisihallitus	
Valtakunnansyyttäjänvirasto	*
Verohallinto / Harmaan talouden selvitysyksikkö	ilmoitus, ei lausuntoa
Tietosuojavaltuutetun toimisto	*ilmoitus, ei lausuttavaa
Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry	*
Akava ry	* (yhteinen)
Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK	* (yhteinen)
Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry	* (yhteinen)



Arvopaperimarkkinayhdistys ry	
Euroclear Finland Oy	
Finanssiala ry	*
Finnish Business Angels Network (FiBAN) ry	
Keskuskauppakamari	
Nasdaq Helsinki Oy	
OP Ryhmä	
Osakesäästäjien Keskusliitto ry	*
Pörssisäätiö	*
Suomen pääomasijoitusyhdistys ry	
Vakuutus- ja rahoitusneuvonta FINE	
Hallitusammattilaiset ry	
Listayhtiöiden neuvottelukunta	
Luottomiehet-Kreditmännin ry	
Kuluttajaliitto – Konsumentförbundet ry	
Suomen Aktuaariyhdistys ry	
Suomen Asianajajaliitto ry	*
Suomen Kiinteistöliitto ry	
Suomen Kuntaliitto ry	*
Suomen Lakimiesliitto ry	
Suomen Perheyrittäjien liitto ry	
Suomen Vakuutusmeklariliitto ry	
Suomen Tilintarkastajat ry	
Suomen Yrittäjät ry	*ilmoitus, ei lausuttavaa
Suomen yhtiöoikeusyhdistys ry	
Taloustoimittajat ry	
Tapaturmavakuutuskeskus TVK	ilmoitus, ei lausuntoa
Työeläkevakuuttajat TELA ry	*
Eläkesäätiöyhdistys ESY ry	*
KEVA	*
Valtion eläkerahasto VER	*
Palta ry	
Vakuutusväen liitto VvL ry	*
Maatalousyrittäjien eläkelaitos	*
Merimieseläkekassa	*



Tiivistelmä

Puolesta. Useat lausunnonantajat kannattavat esityksen tavoitteita (työ- ja elinkeinoministeriö, valtiovarainministeriö, valtioneuvoston kanslian omistajaohjausosasto, sisäministeriön poliisiosasto, Keskusrikospoliisi, Finanssivalvonta, Valtion Eläkerahasto, Merimieseläkekassa, Maatalousyrittäjien eläkelaitos, Vakuutusväen Liitto ry, Suomen Asianajajaliitto, Pörssisäätiö ja Osakesäästäjien keskusliitto).

Useat lausunnonantajat kannattavat nimenomaisesti kokonaan tai pääosin ehdotettuja säännöksiä tai ainakaan niistä ei ole lausuttavaa [työ- ja elinkeinoministeriö, valtiovarainministeriö, valtioneuvoston kanslian omistajaohjausosasto, sisäministeriön poliisiosasto, Keskusrikospoliisi, Finanssivalvonta, Valtion Eläkerahasto, Merimieseläkekassa, Maatalousyrittäjien eläkelaitos, Vakuutusväen Liitto ry, Suomen Asianajajaliitto, Suomen Kuntaliitto, palkansaajakeskusjärjestöt (Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, Akava ry ja Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry), Pörssisäätiö ja Osakesäästäjien Keskusliitto ry]. Finanssiala ry pitää muita kuin työeläkevakuutusyhtiöitä koskevia ehdotuksia perusteltuina.

Työ- ja elinkeinoministeriö painottaa lisäksi sitä, ettei hallinnollista taakkaa kohtuuttomasti lisättäisi. Valtioneuvoston kanslian omistajaohjausosasto on korostanut hyvän hallintotavan (corporate governance) merkitystä. Sisäministeriön poliisiosasto laajentaisi ehdotusten soveltamisalaa ETA-alueen ulkopuolelle tehtäviin osakesijoituksiin ja tarkentaisi sääntelyä työhyvinvointirahan käyttöä koskevia säännöksiä. Finanssivalvonta tarkentaisi esimerkiksi perusteluissa omistajaohjauksen periaatteiden toteutumista koskevan vuosittaisen raportointivaatimuksen sisältöä.

Merimieseläkekassan mukaan omistajaohjauksen periaatteiden toteuttamisessa on otettava huomioon pienten eläkelaitosten realistiset mahdollisuudet osallistua niiden osittain omistamiensa yhteisöjen hallintoelimiin sekä sellainen vuosittaisen raportoinnin laajuus, ettei se olennaisesti lisää raportoivien laitosten tehtäviä.

Pörssisäätiön ja Osakesäästäjien Keskusliitto ry:n mukaan esityksen tavoitteiden ja laajuuden tulisi vastata Osakkeenomistajien oikeudet -direktiivin muutoksia. Ne myös toteavat, että esimerkiksi johdon palkitsemisen osalta ehdotus on erisuuntainen kuin Osakkeenomistajien oikeudet -direktiivimuutos. Työeläkeyhtiöiden yhtiökokouksen roolin tulisi olla esitettyä merkittävämpi.

Vastaan / varauksellinen. Finanssiala ry, Työeläkevakuuttajat TELA ry ja Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry pitävät esitystä lähtökohtaisesti tarpeettomana työeläkevakuutusyhtiöiden omistajaohjauksen periaatteiden laatimisen, lähipiiritoimien ja sekä johdon palkitsemisen osalta lukuun ottamatta teknisiä viittausmuutoksia. Ne ovat kuitenkin tietyin tarkennuksin valmiita hyväksymään ehdotukset.

Työeläkevakuuttajat TELA ry, Maatalousyrittäjien eläkelaitos, Eläkesäätiöyhdistys ry kiinnittävät huomiota siihen, että esitetyt säännöstekstit ja perustelut ovat keskenään ristiriitaiset muiden kuin työeläkevakuutusyhtiöiden ja Kevan osalta. Ne kiinnittävät huomiota myös ehdotettujen säännösten suhteellisuuteen. Eläkesäätiöyhdistys ry ehdottaa, että pienemmille eläkelaitoksille ei asetettaisi kaikkia samoja velvollisuuksia kuin muille lakisääteistä työeläketurvaa hoitaville laitoksille varsinkin tilanteessa, jossa eläkelaitoksella ei ole lainkaan suoria osakesijoituksia taikka jossa osakesijoituksia on vain suhteessa hyvin vähäinen määrä. Eläkesäätiöyhdistys ry pitää myös kohtuuttomana



sitä, että monet työnantajakohtaiset eläkelaitokset joutuisivat hankkimaan tai perustamaan oman henkilöstön ulkopuolisille tarkoitettut verkkosivustot ainoastaan sitä varten, että eläkelaitos näillä verkkosivuillaan toteaa, että se ei pyri lähtökohtaisesti vaikuttamaan tai osallistumaan kohdeyhtiöiden hallintoon ja tai että sillä ei ole ollenkaan laissa tarkoitettuja suoria osakeomistuksia.



Yksityiskohtaiset huomiot

Työ- ja elinkeinoministeriö (TEM) pitää hyvänä ja kannattaa esityksen tavoitetta lisätä työeläkelaitosten toiminnan läpinäkyvyyttä ja avoimuutta. On hyvä, että omistajaohjauksen käytänteiden periaatteet tulevat kuvatuiksi ja esitetyiksi läpinäkyvästi. TEM pitää tärkeänä, että raportointi- ja muiden velvoitteiden lisääminen ja avoimuus eivät lisäisi kohtuuttomasti esityksessä tarkoitettujen toimijoiden hallinnollista taakkaa.

Valtiovarainministeriö (VM) kannattaa STM:ssä laadittuja ehdotuksia. VM toteaa ehdotusten olevan asianmukaisia ja tarpeellisia tasapuolisella tavalla toimivien rahoitusmarkkinoiden turvaamiseksi.

VM toteaa, että Suomen työeläkevakuutusyhtiöt tai julkisen puolen eläkelaitokset eivät kuulu direktiivin (EU) 2017/828 soveltamisalaan. Nämä ovat kuitenkin tosiasiasa Suomen suurimpia institutionaalisia sijoittajia. Direktiivin mukaisten institutionaalisten sijoittajien osuutta suomalaisista pörssiyrityksistä VM kuvaa vähäiseksi verrattuna työeläkevakuutusyhtiöihin, Kevaan ja Valtion Eläkerahastoon (VER). VM pitää Suomen rahoitusmarkkinoiden toiminnan kannalta tärkeänä, että niitä koskeva sääntelytarve on selvitetty STM:ssä. VM on osallistunut STM:n selvitystyöhön.

VM toteaa, että direktiivin omistajaohjausta koskevat säännökset ovat huomattavasti yksityiskohtaisempia kuin voimassa olevan lainsäädännön säännökset, joita sovelletaan työeläkevakuutusyhtiöihin ja Kevaan.

VM katsoo, että pörssiosakkeisiin sijoittavien institutionaalisten sijoittajien toimintaympäristön ja niitä koskevan sääntelyn on oltava tasapuolista. Rahoitusmarkkinoiden tasapuolisten toimintaedellytysten näkökulmasta ei ole osoitettavissa perusteita sille, että direktiivin tarkoittamia institutionaalisia sijoittajia, joiden sijoitukset suomalaisissa pörssiyrityksissä ovat tosiasiasa vähäiset, säännellään yksityiskohtaisella tavalla, jos samaan aikaan direktiivin soveltamisalaan kuulumattomien institutionaalisten sijoittajien sääntely-ympäristö pysyy muuttumattomana.

VM:n mukaan kaikkia pörssiosakkeisiin sijoittavia institutionaalisia sijoittajia koskevat velvoitteet laatia ja julkistaa omistajaohjauksen periaatteet edistäisivät osaltaan avoimuutta pörssiomistamisessa. Avoimempi omistajaohjaus vaikuttaisi osaltaan myönteisesti myös muiden sijoittajien omistaja-vaikuttamiseen ja sijoituspäätöksiin, kun laajemmalla sijoittajajoukolla olisi käytössään omien sijoituspäätöksensä tueksi suurten sijoittajien omistajaohjauksen periaatteet. Nykyistä avoimempi omistajaohjaus vahvistaisi lisäksi olennaisella tavalla osakkeenomistajan ja sijoituskohteena olevan pörssiyrityksen välistä suhdetta.

VM:n mukaan omistajaohjauksen periaatteiden ulottaminen myös niille yksityisille ja julkisille työeläkelaitoksille, joihin direktiivin sanamuoto ei ulotu, luo pörssiosakkeiden sijoitustoimintaan tasapuolisemmat toiminta- ja kilpailuedellytykset. Tasapuolinen toimintaympäristö edistää rahoitusmarkkinoiden vakautta ja ennakoitavuutta sekä lisää sijoittajansuojaa.



Valtioneuvoston kanslian omistajaohjausosasto (osasto) on ottanut kantaa ainoastaan omistajaohjausta koskeviin periaatteisiin. Yleisesti osasto kannattaa ja pitää hyvinä esityksen tavoitteita ja keskeisiä ehdotuksia. Osasto yhtyy esityksen näkemykseen siitä, että hyvin suunniteltu ja toteutettu omistajaohjaus lisää työeläkelaitosten toiminnan läpinäkyvyyttä ja avoimuutta sekä julkista luotettavuutta. Osasto on lisäksi kiinnittänyt eräisiin seikkoihin:

Sijoitusstrategian ja omistajaohjauksen periaatteiden välinen liityntä. Osasto pitää hyvänä, että työeläkelaitokset etukäteen määrittelevät ja julkilausuvat toimintatavat ja toiminnan kohteet, joihin työeläkelaitokset erityisesti kiinnittävät huomiota.

Tietojen saanti kohdeyhtiöistä sekä yhtiöiden ja johdon seuraaminen. Osasto korostaa, että toiminnan pitää perustua hyvään hallintotapaan (corporate governance), minkä puitteissa voidaan etukäteen määritellä tarpeen mukaiset toimintatavat.

Kohdeyhtiöiden toimintaan vaikuttavien menettelyiden määrittely ja kertominen. Omistajan roolissa kohdeyhtiön toimintaan vaikuttamisen tärkeimmät tavat ovat yhtiökokoukset sekä hallitusnimitykset ja niihin liittyvä toimikuntatyöskentely. Niiden lisäksi on mahdollista järjestää muun muassa etukäteen määriteltyjä ja säännönmukaisia johdon tapaamisia.

Sidosryhmävuoropuhelu. Osasto kannattaa säännöllistä sidosryhmävuoropuhelua muun muassa merkittävien omistajien ja yhteiskunnallisesti olennaisten sidosryhmien kanssa. Tämän kuuluu ehdottomasti tapahtua hyvän hallintotavan (corporate governance) periaatteiden mukaisesti ja etukäteen määriteltynä.

Omistajaohjauksen periaatteiden julkistaminen ja avoimuus. Osaston näkemyksen mukaan omistajaohjauksen periaatteet kannattaa julkistaa internetsivuilla.

Sisäministeriön poliisiosasto (SM-PO) pitää esitystä kannatettavana. SM-PO toteaa, että työeläkelaitokset ovat Suomen markkinoilla suurimpia sijoittajia. Työeläkevarat olivat vuonna 2016 noin 190 miljardia euroa. Sijoitusomaisuuden kokonaismäärästä 14,1 miljardia oli sijoitettuna suomalaisiin pörssiyrityksiin.

SM-PO:n mukaan työeläkevakuutusyhtiöiden ja työeläkelaitosten sijoitustoiminta sisältää merkittävää vallankäyttöä, johon liittyy olennaisesti arvojohtaminen ja yhteiskuntavastuu. Globaalissa maailmassa suomalaisten työeläkevaroista huolehtivien yhtiöiden tulee varmistaa, että omistajaohjauksesta kohdeyhtiöihin raportoidaan oikea-aikaisesti ja läpinäkyvästi. Tästä syystä on tärkeää, että lakiin kirjataan yksityiskohtaisempaa sääntelyä omistajaohjauksen periaatteiden laatimisesta ja julkistamisesta. Menettelyllä voidaan varmistaa samanlaisten periaatteiden toteuttamisesta yhdellä toimialalla.

SM-PO mainitsee, että luonnoksessa hallituksen esitykseksi on todettu, että onnistunut sijoitustoiminta edellyttää sijoittajalta hyvää riskienhallintaa. Sijoitettavat varat on osattava hajauttaa sekä alueellisesti että eri omaisuuslajeihin. Esityksessä käy ilmi, että työeläkelaitokset ovat siirtäneet sijoitusten painopistettä osakesijoituksiin ja euroalueen ulkopuolelle. Sijoitusten erilainen jakautuminen on kiinni kunkin työeläkelaitoksen riskinottoa koskevistä valinnoista. Tehdyistä ulkomaisista valinnoista tulisi vastaavalla tavalla raportoida julkisesti. Raportoinnin läpinäkyvyys osaltaan var-



mistäisi huolellisen sijoitustoiminnan ja riskienhallinnan. Poikkeuksellisilla sijoitusriskeillä voi mahdollisesti olla yhteyttä tuloksiin ja johdon palkitsemiseen.

SM-PO:n mukaan Suomen hajautetussa työeläkejärjestelmässä useat erilaiset työeläkevakuuttajat vastaavat työeläkevarojen sijoittamisesta. Työeläkevakuuttajat käyvät jatkuvaa keskinäistä kilpailua Suomessa asiakkaista. Kilpailussa käytetään myös niin sanottua työhyvinvointirahaa, jolla ostetaan uusia asiakkuuksia. Käytetyt summat voivat nousta todella korkeiksi riippuen kohdeyhtiön koosta. Kyseinen menettely voi vääristää alan oikeaa kilpailua ja siihen voi liittyä väärinkäytösten mahdollisuuksia. Kun esityksessä on korostettu oikea-aikaisen ja läpinäkyvyyden raportointia sekä tiedottamisen merkitystä työeläkevakuuttamisen toimialalla niin yhteiskunnallisen merkittävyyden vuoksi poliisiosasto katsoo, että asiasta tulisi säätää tarkemmin.

SM-PO arvioi, että poliisitoimintaan esityksellä ei tule olemaan merkittävimpiä vaikutuksia.

Keskusrikospoliisi pitää hyvänä esityksen tavoitetta lisätä lakisääteisen työeläketurvan toimeenpanosta huolehtivien toiminnan läpinäkyvyyttä ja avoimuutta. Keskusrikospoliisilla ei ole asiassa muutoin lausuttavaa.

Valtakunnansyyttäjävirsto (VKSV) toteaa, että uudistuksella saattaa olla rikosoikeudellisia vaikutuksia arvopaperimarkkinoilla ja pörssiyhtiöissä yleisesti tapahtuvien rikosten torjunnassa sekä tietojen saannissa näitä rikoksia tutkittaessa. Kun työeläkeyhtiöissä joudutaan arvioimaan entistä tarkemmin esteellisyyskysymyksiä sekä johdon ja sen lähipiiriin kuuluvien oikeustoimia, mahdollisten rikosoikeudellisesti arvioitavien menettelyjen riskin tulisi vähentyä. Samalla yhtiöiden tulisi dokumentoida menettelynsä, joka mahdollisen esitutkinnan aikana todentaisi tapahtumat ja niihin osallisten toimet.

VKSV:n mukaan eläkelaitokset käyttävät vaihtelevassa laajuudessa omistajan hallinnollisia oikeuksia kohdeyhtiöissä, millä pyritään varmistumaan kohdeyhtiön kannattavuudesta, eläkelaitoksen tuototavoitteen saavuttamisesta sekä viime kädessä eläkejärjestelmän rahoituksen turvaamisesta.

Ehdotuksen mukaan eläkelaitoksen olisi kerrottava niistä tavoista, joiden avulla se pyrkii saamaan tietoja ja seuraamaan kohdeyhtiöiden ja niiden johdon toimintaa. Eläkelaitokset saavat kohdeyhtiöistä verrattain laajasti tietoa esimerkiksi tilinpäätöksistä, toimintakertomuksista ja pörssiyhtiöiden jatkuvan tiedonantovelvollisuuden kautta. Eläkelaitokset voivat myös ottaa yhteyttä kohdeyhtiön johtoon itse tai välillisesti omaisuudenhoitajien tai muiden neuvonantajien välityksellä. Näin kerätyn tiedon perusteella saattaa myös paljastua väärinkäytösepäilyjä kohdeyhtiössä. VKSV:n mukaan toivottavaa olisi, että laki sitouttaisi eläkeyhtiöt myös ryhtymään toimenpiteisiin havaitsemiensa tai epäilemiensä lainvastaisten toimien perusteella. Yhtiöitä voitaisiin esimerkiksi rohkaista ilmoittamaan väärinkäytöshavainnoistaan valvojalle.

Finanssivalvonta (Fiva) toteaa, että muutosehdotusten tarkoituksena on uudistaa työeläkevakuutusyhtiöiden ja Kevan omistajaohjauksen periaatteiden laatimista ja julkistamista koskevia säännöksiä.



Lisäksi ehdotetaan säädettäväksi sisällöltään vastaavia säännöksiä eräisiin muihin lakisääteistä eläkevakuuttamista koskeviin lakeihin. Fiva toteaa myös VM:n osakkeenomistajien oikeudet -työryhmään viitaten, että vastaavat säännökset on tarkoitus ulottaa lisäeläketoimintaan ja laajemmin vakuutussektorille.

Fiva pitää erittäin kannatettavana esitysluonnoksen tavoitetta lisätä työeläketurvan toimeenpanosta huolehtivien työeläkelaitosten toiminnan läpinäkyvyyttä ja avoimuutta sekä julkista luotettavuutta.

Fiva kannattaa myös esitetyjä muutosehdotuksia, jotka tarkentavat omistajaohjauksen periaatteista annettavia tietoja nykytilaan verrattuna.

Fiva kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että omistajaohjauksen periaatteiden toteutumista koskeva vuosittainen raportointivaatimus (TVYL 10 b § 4 mom.) on sisällöltään varsin yleisluontoinen. Fiva ehdottaa, että raportoinnin sisältöä määritettäisiin tarkemmin esimerkiksi perusteluissa.

Valtion Eläkerahasto pitää STM:n sekä asiakokonaisuuteen liittyen VM:n osakkeenomistajan oikeudet -työryhmän ehdotuksia kokonaisuutena hyvinä, läpinäkyvyyttä lisäävinä ja osakkeenomistajan oikeuksia tukevinä.

Merimieseläkekassa (MEK) pitää esitysluonnosta tarpeellisenä ja selkeyttävänä. MEK:n mukaan omistajaohjauksen periaatteiden julkisuus ja eläkelaitosten palveluksessa olevien osalta tieto heidän osallistumisestaan muiden yhteisöjen tai säätiöiden hallintoelimiin on alan julkisen luonteen kannalta perusteltua.

MEK korostaa kuitenkin sitä, että käytännössä omistajaohjauksen periaatteiden toteuttamisessa on otettava huomioon pienten eläkelaitosten realistiset mahdollisuudet osallistua niiden osittain omistamiensa yhteisöjen hallintoelimiin. MEK korostaa myös, että se noudattaa sijoitustoiminnassaan vastuullisuuden periaatetta ja edellyttää myös sijoitustoiminnan yhteistyökumppaneiltaan vastuullista sijoittamista. MEK:n mukaan vuosittaisessa raportoinnissa on myös voitava pysyttäytyä sellaiseen laajuuteen, ettei se olennaisesti lisää raportoivien laitosten tehtäviä.

Maatalousyrittäjien eläkelaitos (Mela) pitää hyvänä tavoitetta lisätä lakisäateisen työeläketurvan toimeenpanosta huolehtivien työeläkelaitosten toiminnan läpinäkyvyyttä ja avoimuutta sekä julkista luotettavuutta ja pyrkii siihen myös omassa toiminnassaan.

Mela toteaa, että esitetyt säännöstekstit ja perustelut ovat keskenään ristiriitaiset. Yleisperusteluissa todetaan, että ehdotettavia säännöksiä on tarpeen soveltaa ylipäättään vain, jos eläkelaitos tekee suoria osakesijoituksia säännöksissä tarkoitettujen kohdeyhtiöiden osakkeisiin, mutta tämä periaate ei ilmene säännöksistä.



Ehdotus maatalousyrittäjän eläkelain 119 a §:n 1 momentiksi velvoittaa Melan hallituksen vahvistamaan omistajaohjauksen periaatteet, teki Mela kyseessä olevia sijoituksia tai ei. Mela katsoo, että säännöksissä tulisi selkeästi säätää, missä tilanteissa niitä sovelletaan. Melan mukaan omistajaohjausperiaatteiden laatiminen ei tuota mitään lisäarvoa siinä tapauksessa, että sijoituksiin ei sisälly suoria sijoituksia julkisesti noteerattuihin yhtiöihin tai omistukset näissä yhtiöissä ovat määrältään merkityksettömiä - kuten Melan tapauksessa. Melalla on tällä hetkellä vain vähäinen määrä suoria sijoituksia pörssi-yhtiöissä ja yksittäiset osakeosuudet ovat määrältään pieniä (v. 2017 lopussa käyvin arvoin 3,9 M€ jakautuen noin 20 kohdeyhtiöön, joista jokaisen paino on rajoitettu 10 % salkun kulloisestakin arvosta. Melan koko sijoitusomaisuus oli viime vuoden lopussa 274,9 M€). Muilta osin Melalla ei ole luonnoksesta lausuttavaa.

Finanssiala (FA) toteaa, että työeläkevakuutusyhtiöistä annetussa laissa (TVYL) on jo säännökset omistajaohjauksen periaatteiden laatimisesta, lähipiiritoimista ja sekä johdon palkitsemisesta, joten tältä osin TVYL:n muuttaminen on FA:n mielestä tarpeetonta. Kuitenkin osakkeenomistajan oikeudet -direktiivin täytäntöönpanon myötä tulevat muutokset osakeyhtiölakiin ja vakuutusyhtiölakiin luonnollisesti edellyttävät ehdotettujen, lakiviittauksia koskevien muutosten toteuttamista.

Koska eläkesäätiöitä, vakuutuskassoja, Merimieseläkekassaa, Maatalousyrittäjien eläkelaitosta ja Valtion Eläkerahastoa koskevissa laeissa ei ole omistajaohjauksen periaatteiden laatimista koskevia säännöksiä, ehdotus yhdenmukaistaisi lakisääteistä eläketurvaa hoitavien eläkelaitosten sääntelyä. FA pitää näitä ehdotettuja muutoksia perusteltuina.

FA pitää hyvänä ehdotuksen valmistelutapaa, joka on toteutettu hyvässä yhteistyössä ministeriön ja sidosryhmien kesken. Lisäksi FA pitää hyvänä valmistelussa noudatettua periaatetta, jonka mukaan ehdotuksessa on pyritty tekemään vain ne aivan välttämättömimmät muutokset, jotka heijastuvat osakkeenomistajien oikeudet -direktiivin täytäntöönpanosta työeläkettä koskevan lainsäädännön puolelle.

Lisäksi FA kiinnittää huomiota yleisperustelujen luvun 2 ”Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset” mainintaan, jonka mukaan tarkoituksena olisi *sijoitusstrategioiden* avoimuuden lisääminen. FA:n käsityksen mukaan tavoitteena ei kuitenkaan voi olla yhtiöiden varsinaisten sijoitusstrategioiden sisällön paljastaminen nykyistä enempää, vaan ehdotuksen taustalla on ollut tavoite lisätä *omistajaohjauksen toteuttamisen tapoja* koskevaa läpinäkyvyyttä ja avoimuutta.

Vakuutusväen Liiton (VvL) mielestä omistajaohjauksen periaatteiden laatimisen ja julkistamista koskevien säännösten uudistaminen on tarpeellinen ja esitys on hyvin perusteltu työeläkelaitosten osalta. VvL toteaa, että työeläkelaitokset ovat merkittäviä sijoittajia. Julkiset omistajaohjauksen periaatteet lisäävät luottamusta ja läpinäkyvyyttä työeläkelaitosten sijoitustoimintaan, vaikutusvaltaan ja vuoropuheluun kohdeyhtiöiden kanssa sekä kohdeyhtiöiden ja niiden johdon toiminnan seurantaan.



Työeläkevakuuttajat (TELA) toteaa olleensa mukana valmistelussa. TELA hyväksyy ehdotetut muutokset, vaikka lähtökohtaisesti se ei pidä kansallisen sääntelyn muuttamista tarpeellisenä. Ehdotetut muutokset eivät aiheuta työeläkevakuutusyhtiöille ja Kevalle liian raskasta hallinnollista taakkaa, sillä nämä ovat esim. julkistaneet tarkempaa tietoa omistajaohjauksen periaatteista kuin voimassa olevassa laissa edellytetään. Muiden eläkelaitosten osalta on vielä kiinnitettävä huomiota sääntelyn riittävään selkeyteen ja suhteellisuuteen.

TELA toteaa yleisesti pitävänsä erittäin hyvänä sitä, että lakeihin tehdään vain minimimuutokset. Eläkelaitosten osalta on katsottava erikseen, miten rahoitusmarkkinasääntely sopii työeläkealalle. TELA pitää eri sijoittajia koskevan tasapuolisen sääntelyn tavoitetta ymmärrettävänä. Tässä yhteydessä on hyvä, että kaikkia eläkelaitoksia on tarkasteltu.

TELA katsoo, että muiden eläkelaitosten kuin työeläkevakuutusyhtiöiden ja Kevan osalta sääntelyn vaatimuksista ei saa luonnoksen perusteella selvää kuvaa. Eläkelaitokset, jotka eivät harjoita suoraa sijoittamista osakkeisiin, eivät saa selville sitä, että ehdotettavia säännöksiä on tarpeen soveltaa vain, jos eläkelaitos tekee suoria sijoituksia säännöksissä tarkoitettujen kohdeyhteisöjen osakkeisiin (mainittu esityksen tavoitteissa s. 9 ja 10). Pykälätekstistä saa sen kuvan, että kaikilta eläkelaitoksilta edellytetään omistajaohjauksen periaatteiden laatimista, vaikka yleisperusteluissa asia todetaan toisin. TELA ehdottaa, että sääntelyn tarkoitus ja se, että omistajaohjausta koskevaa raportointia voidaan mukauttaa sijoitustoiminnan laadun mukaisesti, mainitaan vähintään myös näitä eläkelaitoksia koskevien lakien yksityiskohtaisissa perusteluissa.

TELA mainitsee yksityiskohtaisissa huomioissaan, että lisäksi valmistelun aikana tehty havainto TVYL 6 b §:n 1 momentin korjaamisesta on jäänyt vaille toteutusta. Lisäksi viimeisimmän TVYL-muutoksen yhteydessä on lakiin jäänyt sekaannusta aiheuttavia viittauksia. TELA ehdottaa näiden osalta harkittavaksi ratkaisuja epä johdonmukaisuuksien selvittämiseksi:

- TVYL 9 f §:n viittaus vakuutusyhtiölain 6 luvun 4 §:n 4 momenttiin tulisi poistaa tarpeettomana;
- TVYL 11 §:n 4 momentin viittaus vakuutusyhtiölain 6 luvun 4 §:n 5 momenttiin tulisi poistaa tarpeettomana. Toimitusjohtajaa koskeva nimenomainen säännös ilmoitusvelvollisuudesta Fivalle voitaisiin lisätä 9 g §:ään tai lisätä 11 §:ään viittaus mainittuun 9 g §:ään;
- Lisäksi molempien em. kohtien osalta olisi tarkasteltava Fivan määräyksenantovaltuuden (vakuutusyhtiölain 6 luvun 21 §:n 1 momentti) toimivuutta työeläkevakuutusyhtiöihin.

Keval kanta on esitetty osana Telan lausuntoa.

Eläkesäätiöyhdistys (ESY):

Yleistä

[---]

Toisin kuin osakkeenomistajan oikeuksia käsittelevässä direktiivissä, jossa pienet lisäeläkesäätiöt ja -kassat ovat jäämässä sääntelyn ulkopuolelle, tässä kansallisessa hankkeessa kaikkia lakisääteistä työeläketurvaa hoitavia laitoksia ollaan laittamassa saman sääntelyn alle niiden toiminnasta, kokoluokasta ja sijoitustoiminnan luonteesta riippumatta. Tämä ei ole ESY:n mielestä oikein.

Lakiehdotusten perustelut ja kirjoitetut lakipykälät ovat myös jossain määrin keskenään ristiriitaisia.



Ehdotuksia tulisi täsmentää ja lain soveltamisalaa rajata siten, että paremmin otettaisiin huomioon hallitusohjelman tavoitteet norminpurusta ja hallinnollisen taakan keventämisestä. Ehdotettu laki lisää tarpeettomasti hallinnollista taakkaa pienemmille eläkelaitoksille ja tämä koskee varsinkin tilanteita, jossa eläkelaitoksella ei ole lainkaan suoria osakesijoituksia taikka jossa osakesijoituksia on vain suhteessa hyvin vähäinen määrä.

Yksityiskohtaiset kommentit

Esityksen tavoitteet, keskeiset ehdotukset ja lakiehdotukset

Hallituksen esityksen tavoitteissa kerrotaan, että ”säännöksiä olisi tarpeen soveltaa ylipäätään vain, jos eläkelaitos tekee suoria sijoituksia säännöksissä tarkoitettujen kohdeyhteisöjen osakkeisiin.” Kuitenkin vaikutusarviossa kerrotaan, että omistajanohjauksen periaatteissa on kerrottava tietoja siltä osin, kuin eläkelaitokset sijoittavat ETA-valtiossa oleviin osakkeisiin, jotka ovat julkisen kaupankäynnin kohteena säännellyllä markkinalla.

Eläkesäätiölain ja vakuutuskassalain yksityiskohtaisissa perusteluissa asiasta kerrotaan suppeasti. Käytännössä sisällön osalta viitataan työeläkevakuutusyhtiöistä annetun lain 10 b §:ään.

Tämä tarkoittaa sitä, että laki edellyttää sellaistenkin eläkelaitosten laativan omistajan ohjausta koskevat hallinnolliset periaatteet, joilla ei ole lainkaan tai vain hyvin vähäisessä määrin laissa tarkoitettuja suoria osakeomistuksia, joita omistajanohjaussääntely koskee tai joilla on vain oman työnantajayhtiön osakkeita (OYL 5 luvun 9 §, eläkesäätiöllä ei ole äänivaltaa esimerkiksi yhtiökoukussa hallitsemillaan työnantajayhtiön osakkeilla.), jonka omistamiseen ei liity omistajanohjaukseen liittyvää vallankäyttöä. Laki aiheuttaisi tällaisille eläkelaitoksille ylimääräistä hallinnollista työtä ja tarpeettomia raportointiin ja raporttien julkaisemiseen liittyviä kustannuksia.

On kohtuutonta, että monet työnantajakohdaiset eläkelaitokset joutuisivat hankkimaan tai perustamaan oman henkilöstön ulkopuolisille tarkoitettut verkkosivustot ainoastaan sitä varten, että eläkelaitos näillä verkkosivuillaan toteaa, että se ei pyri lähtökohdaisesti vaikuttamaan tai osallistumaan kohdeyhtiöiden hallintoon ja tai että sillä ei ole ollenkaan laissa tarkoitettuja suoria osakeomistuksia. Kysymys on mitä ilmeisemmin tarpeettomasta ja hallitusohjelman vastaisesta hallinnollisen taakan lisäämisestä pienille toimijoille.

Työnantajakohdaiset eläkesäätiöt ja eläkekassat eivät saa myydä eivätkä markkinoida vakuutuspalveluja toimintapiirinsä ja oman henkilökuntansa ulkopuolisille tahoille. Tämäkin johtaa päätelmään, että lainsäätämisessä ei ole otettu huomioon eläkelaitosten toiminnan erityispiirteitä ja -rajoitteita.

ESY ehdottaa, että eläkelaitoksen ei tarvitse laatia omistajanohjauksen periaatteita, jos sillä ei ole laissa tarkoitettuja suoria osakeomistuksia, tai jos niitä on vain vähäisessä määrin. On perin harmillista, että lainsäätäjä perustelee hallinnollisen taakan kasvattamista pienille eläkelaitoksille tasapuolisilla kilpailuedellytyksillä, kun samaan aikaan on tiedossa, kuinka ovat edelleen ratkaisematta Kilpailuvirastonkin monesti esiintuomat lukuisat tarpeettomat ja aikansa eläneet kilpailun esteet ja rajoitteet, jotka konkreettisesti estävät työnantajaa valitsemasta eläkesäätiön tai eläkekassan.

Toinen vaihtoehto asian ratkaisemiseksi on, että laissa tarkoitettun omistajanohjauspolitiikan periaatteet tulisi laatia ja julkaista sellaisten eläkesäätiöiden ja eläkekassojen, joiden sijoitusvarojen määrä



ylittää tietyn kokoluokan, esimerkiksi 500 miljoonaa euroa (määrä vastaa runsasta prosenttia suuren työeläkeyhtiön hallinnoimista varoista). Määrät pitäisi sitoa indeksiin.

Palkansaajakeskusjärjestöt (Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, Akava ry ja Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry) ovat olleet mukana esityksen valmistelussa. Palkansaajakeskusjärjestöillä ei ole esitykseen huomautettavaa.

Elinkeinoelämän Keskusliitto (EK) toteaa, että hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan, että työeläkelaitosten toiminnan läpinäkyvyyttä ja avoimuutta sekä julkista luotettavuutta kehitetään muun muassa omistajaohjauksen periaatteiden sisältö ja julkistusvelvoitetta tarkentamalla. EK:n mielestä ehdotetut muutokset ovat lähtökohtaisesti tarpeettomia, koska työeläkevakuutusyhtiöt laativat ja julkistavat jo nykyäänkin nykyistä yksityiskohtaisempaa tietoa omistajaohjauksen periaatteistaan. EK:n mukaan todellista, käytännön sanelemaa tarvetta nyt ehdotetun kaltaiselle sääntelylle ei siis ole, koska työeläkevakuutusyhtiöiden raportointi kattaa käytännössä jo ehdotuksessa kuvatut asiat. Yhtiöt noudattavat hyvin voimassa olevaa lainsäädäntöä ja osin menevät jopa lain velvoitteita pidemmälle.

EK toteaa olleensa mukana valmistelemassa nyt ehdotettuja lakimuutoksia ja on valmis hyväksymään ehdotetun kaltaiset muutokset tarvittaviin lakeihin. Vaikka käytännössä nyt ehdotetuista muutoksista ei aiheudu työeläkevakuutusyhtiöille ylimääräistä hallinnollista taakkaa tai tarpeettomia lisävelvoitteita, EK pitää ehdotuksia vailla direktiivipohjaa olevana kansallisena ylisääntelynä, jota tulisi pyrkiä välttämään, jos erittäin painavat syyt eivät sitä puolla.

Suomen Asianajajaliitto toteaa, että Suomessa eläkejärjestelmä on toteutettu yksityisten työeläkelaitosten ja eläkekassojen kautta, mikä poikkeaa esimerkiksi monen muun EU-maan järjestelmästä. Eläkeyhtiöt ovat yksityisoikeudellisia toimijoita, joiden on kuitenkin katsottu eräin edellytyksin käyttävän julkista valtaa. Myös työeläkeyhtiöiden käyttämä taloudellinen valta ja niiden hallinnoima, pitkälle isännätön raha antavat perusteen sääntelytoimiin.

Asianajajaliitto toteaa ehdotuksen johdosta ainoastaan, että se voi täysin kannattaa ehdotuksessa esitettyjä tavoitteita eikä liitolla ole myöskään huomautettavaa esitettyjen säädösten sisällön johdosta. Suomen Asianajajaliitto painottaa, että ehdotettujen säädösten noudattamisen valvonta on viranomaisilla, ennen kaikkea Finanssivalvonnalla. Tehokas valvonta edellyttää aina myös resursseja. Niiden osoittaminen ei välttämättä kuulu tämän ehdotuksen piiriin.

Suomen Kuntaliitolla ei ole huomautettavaa STM:n ehdotukseen liittyen. Ehdotuksen mukaan Keva on noudattanut hyvin voimassa olevaa lainsäädäntöä ja osin jo julkistanut tarkempaa tietoa omistajaohjauksen periaatteista kuin voimassa olevassa laissa edellytetään. Taloudellisten vaikutusarvioiden mukaan Kevan omistajaohjauksen periaatteet täyttävät mahdollisesti vähäisin täsmennyksin ehdotuksen vaatimukset.



Pörssisäätiö ja Osakesäästäjien Keskusliitto ry (Osakesäästäjät) kannattavat pääosin tehtyä esitystä ja pitävät hyvänä, että työeläkevakuutusyhtiöistä annettua lakia päivitetään. Pörssisäätiö ja Osakesäästäjät kuitenkin toivovat, että vielä varmistetaan, että esityksen tavoitteet ja laajuus vastaavat Osakkeenomistajien oikeudet -direktiivin muutoksia. Pörssisäätiön ja Osakesäästäjien käsityksen mukaan esitys on osin suppeampi ja esimerkiksi johdon palkitsemisen osalta erisuuntainen kuin Osakkeenomistajien oikeudet -direktiivimuutos. Työeläkeyhtiöiden yhtiökokouksen roolin tulisi olla esitettyä merkittävämpi.

Omistajaohjauksen periaatteet. Pörssisäätiö ja Osakesäästäjät toteavat, että omistajaohjauksen periaatteiden esiin nostaminen on hyvin tärkeää. Työeläkevakuutusyhtiöt ovat Suomessa erittäin merkittäviä sijoittajia. Niiden sijoitustoiminta voidaan Pörssisäätiön ja Osakesäästäjien näkemyksen mukaan rinnastaa muihin omaisuudenhoitajiin, koska ne hoitavat laajamittaisesti kansalaisten eläkesäästöjä. Näin ollen myös omistajaohjaukseen liittyvät periaatteet ja vaatimukset pitäisivät olla samoja kuin muille tahoille Osakkeenomistajien oikeudet -direktiivin muutosten mukaan asetetaan.

Sääntöjen ja periaatteiden noudattaminen on välttämätöntä. Esitykseen sisältyvän selvityksen mukaan kaikki työeläkeyhtiöt eivät olleet julkistaneet tietoja verkkosivuillaan. Pörssisäätiön ja Osakesäästäjien mukaan tämä on huolestuttavaa.

Lähipiirikysymykset. Pörssisäätiö ja Osakesäästäjät pitäisivät parempana, että työeläkeyhtiöihin sovellettaisiin samoja lähipiirisääntöjä kuin muihinkin yrityksiin. Mikäli näin ei haluta tehdä, asiaa olisi hyvä perustella syvällisemmin. Pörssisäätiö ja Osakesäästäjät ovat esittäneet aiemmin Osakkeenomistajien oikeudet -direktiivin kansallisen käyttöönoton yhteydessä toiveen, että lähipiiritoimista päättäisi lähtökohtaisesti yhtiökokous. Lähipiiritoimista päätettäessä riippumattomuus on tärkeää.

Johdon palkitseminen. Pörssisäätiö ja Osakesäästäjät esittävät, että yhtiökokous päättäisi toimitusjohtajan palkitsemisesta. Työeläkeyhtiöitä koskeva sääntely tulisi kirjoittaa samalla tavalla kuin pörssiyrityksiä koskeva sääntely liittyen osakkeenomistajien oikeuksiin. Esitetty muutos, jonka mukaan hallitus päättää toimitusjohtajan palkitsemisesta on eri suuntainen kansainvälisen kehityksen kanssa.

Yhtiökokouksen rooli. Yhtiökokoukselle on haluttu EU:ssa antaa enemmän valtaa. Työeläkeyhtiöiden johdon palkitsemisesta ja lähipiiritoimista päättäminen kuuluvat Pörssisäätiön ja Osakesäästäjien näkemyksen mukaan yhtiökokoukselle.

