

EKONOMIUTSKOTTETS UTLÅTANDE 35/2014 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om arbetspensionsförsäkringsbolag

Till social- och hälsovårdsutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 2 september 2014 regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om arbetspensionsförsäkringsbolag (RP 96/2014 rd) till social- och hälsovårdsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att ekonomiutskottet ska lämna utlåtande i ärendet till social- och hälsovårdsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- direktör Heli Backman, social- och hälsovårdsministeriet
- lagstiftningsråd Jyrki Jauhiainen, justitieministeriet
- specialsakkunnig Marianna Uotinen, finansministeriet
- ledningens rådgivare Erkki Rajaniemi, Finansinspektionen
- jurist Jarmo Pätäri, Akava rf

- direktör Hannu Rautiainen, Finlands Näringsliv rf
- chefsjurist Pia Santavirta, Finansbranschens Centralförbund
- chef för pensions- och karriärfrågor Kaija Kallinen, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- direktör Rauno Vanhanen, Företagarna i Finland
- generalsekreterare Leila Kostiaainen, Tjänstemannacentralorganisationen STTK rf
- verkställande direktör Suvi-Anne Siimes, Arbetspensionsförsäkrarna TELA rf
- styrelseledamot Hannes Manninen, Pensionärsförbundens intresseorganisation PIO rf
- professor Tom Berglund
- professor Seppo Villa.

Dessutom har ett skriftligt yttrande lämnats av — arbets- och näringsministeriet.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Arbetspensionsförsäkringsbolagen har i uppgift att bedriva lagstadgad pensionsförsäkringsrörelse som hänför sig till den sociala tryggheten genom att sköta verkställigheten av det lagstadgade pensionsskyddet samt sköta de medel som

inflyter till bolaget för detta ändamål på ett sätt som tryggar de förmåner som försäkringarna omfattar. De bolag som sköter dessa uppgifter har mycket stor betydelse inte bara för verkställandet av det lagstadgade arbetspensionssystemet utan också som stora institutionella placera-

re. Bolagen har en sammanlagd placeringsförmögenhet på över 100 miljarder euro och hör därmed till de största placerarna på nationell nivå. Det främsta syftet med den aktuella propositionen är att göra arbetspensionsförsäkringsbolagens förvaltning mer transparent och säkerställa att bolagen följer god förvaltningssed. Syftet med de viktigaste förslagen är att undvika situationer där besluten kan ifrågasättas på grund in-
tressekonflikter eller jäv.

Ekonomiutskottet anser att förslaget är ytterst välkommet. Till följd av att arbetspensionsförsäkringsbolagen har anförtratts viktiga lagstadgade uppgifter och detta ger avsevärda samhälleliga verkningar är det ett måste att dessa bolag följer minst lika strikta principer för god förvaltningssed som tillämpas i annan motsvarande näringsverksamhet.

Utskottet har granskat propositionen med avseende på sitt behörighetsområde och särskilt sett på hur motsvarande reglering realiserats inom andra områden¹. Rent allmänt kan utskottet på denna punkt konstatera att det aktuella lagförslaget till övervägande del bringar bestämmelserna om god förvaltning i överensstämmelse med annan motsvarande lagstiftning. Det måste också konstateras att en del av de förfaringsätt som föreslås redan tillämpas i arbetspensionsförsäkringsbolagen som en följd av branschens självreglering. En av de största förändringarna är att mängden offentlig information ökar.

Insiderbestämmelser. Under behandlingen av ärendet har det framförts att insiderbestämmelserna inte bör ha den föreslagna omfattningen, utan att styrelseledamöterna och deras ersättare bör utelämnas från bestämmelsernas tillämpningsområde (12 g §, kompletterande bestämmelser i 12 h och 12 i §). En del av de sakkunniga ansåg att regleringen till denna del går längre än vad som avses i lagstiftningen om värdepappersmarknaden, eftersom endast en bråkdel av

de projekt som innehåller insiderinformation och är aktuella vid arbetspensionsförsäkringsbolagen kommer till styrelseledamöternas kännedom. I börsbolag anknyter insiderinformationen till bolaget självt, men i ett arbetspensionsförsäkringsbolag anknyter informationen till tredje part, dvs. till de företag som utgör placeringsobjekt. I fråga om placeringsverksamhet har styrelsens främsta uppgift ansetts vara att göra upp en placeringsplan, inte att medverka i varje enskilt placeringsbeslut. Å andra sidan har det vid sakkunnigutfrågningen framförts att bestämmelserna bör gälla alla dem som till följd av sin ställning eller arbetsuppgifternas karaktär får eller kan få tillgång till insiderinformation. De föreslagna bestämmelserna kommer enligt samma bedömning inte att medföra oskäligen administrativ börda eller göra det svårare att få kompetenta styrelseledamöter.

Eftersom arbetspensionsförsäkringsbolagens verksamhet är lagstadgad och delvis bygger på placering av pensionsmedel och därför har stor samhällelig betydelse, är det enligt utskottet viktigt se till att all verksamhet är transparent och tillåter extern kontroll. Utskottet menar därför att de insiderbestämmelser som föreslås är motiverade.

Intern revision. En enskild detalj som utskottet vill lyfta fram är hur den inre revisionens rapportering ska ordnas. Enligt förslaget (12 e §) ska den interna revisionens resultat och rekommendationer till åtgärder minst en gång om året rapporteras till styrelsen och verkställande direktören. Det framgår inte entydigt av bestämmelsen om det är meningen att rapporteringen ska göras till styrelsen och verkställande direktören samtidigt. Utredningar vid kreditinstitut har visat att rapporteringen blivit effektivare när den interna revisionen minst en gång om året uttryckligen informerat styrelsen om resultaten och rekommendationerna. Det är enligt utskottet motiverat att samma förfarande anammas i arbetspensionsförsäkringsbolagen.

Vidareutveckling av bestämmelserna. Sakkunniga har lagt fram förslag till hur bestämmelser-

¹ Särskilt inom lagstiftningen om finansmarknaden (kreditinstitutslagen 610/2014 och lagen om investeringstjänster 747/2012).

na kunde utvecklas. Utskottet ser det som viktigt att konsekvenserna av dessa förslag utreds och behövliga ändringar av bestämmelserna bereds. Frågor som kräver vidare utredning är i synnerhet preciseringen av behörighetsvillkoren för styrelseledamöter, bedömningen av styrelsens arbete och sakkunskap och eventuella ändringar i påföljdssystemet.

Med beaktande av att arbetspensionsförsäkringsbolagens huvuduppgift är att placera pensionsmedel på ett inkomstbringande och betryggande sätt, är det bra att utreda om detta bör framgå tydligare också i behörighetsvillkoren för styrelseledamöterna. I 9 e § om behörighetsvillkor föreslås en smärre stilistisk precisering utan att de egentliga behörighetsvillkoren ändras. Vissa behörighetsvillkor är således fortsättningsvis personliga (god sakkunskap om arbetspensionsförsäkringsverksamhet) och vissa kollegiala (god sakkunskap om placeringsverksamhet). Med hänsyn till att de frågor styrelsen behandlar i huvudsak gäller hur medlen ska placeras på ett betryggande sätt snarare än annan egentlig arbetspensionsförsäkringsverksamhet, är det motiverat att överväga huruvida villkoret om god sakkunskap om placeringsverksamhet kunde ändras så att det är personligt och så att minst hälften av styrelseledamöterna ska uppfylla det. I lagstiftning som kan jämföras med lagstiftningen om arbetspensionsförsäkringsbolag² ingår också ett villkor om mångfald i styrelsens sammansättning. Utskottet menar att det är motiverat att överväga att införa en liknande bestämmelse i lagen om arbetspensionsförsäkringsbolag. Kriterierna på mångfald kunde fastställas av det organ som tillsätter styrelsen, dvs. förvaltningsrådet. Ett villkor kunde vara att den

kompetens som krävs för en god skötsel av pensionsmedlen är väl representerad i styrelsen.

De gällande bestämmelserna säger inget om vilket organ som ska ansvara för den regelbundna bedömningen av styrelsens sakkunskap och arbete³. Det bör övervägas om inte också denna uppgift kunde höras till förvaltningsrådets ansvarsområde.

Finansinspektionen kan relativt heltäckande övervaka arbetspensionsförsäkringsbolagens verksamhet, men de påföljder Finansinspektionen kan påföra försäkringsbolag är mer begränsade än för andra tillsynsobjekt och omfattar endast offentlig anmärkning och påförande av ordningsavgift. De gällande bestämmelserna tillåter inte ekonomiskt grövre påföljder, dvs. påföljdsavgift, vare sig för arbetspensionsförsäkringsbolag eller andra försäkringsbolag. Utskottet ser det som viktigt att utreda om det nuvarande påföljdssystemet är tillräckligt eller om det bör vidareutvecklas i samma riktning som gäller för den övriga finanssektorn.

Avslutningsvis. Utskottet konstaterar att bestämmelserna om arbetspensionsförsäkringar av grundad anledning fastställs nationellt, men menar att det finns skäl att på det sätt som anges i propositionen (s. 7/I) följa utvecklingen av Solvens II-direktivet och vid behov precisera i synnerhet bestämmelserna om belöningar så att de går i linje med bestämmelserna för andra försäkringsbolag.

Ställningstagande

Ekonomiutskottet föreslår

att social- och hälsovårdsutskottet beaktar det som sagts ovan.

² Kreditinstitutslagen 7:2 §, lagen om investeringstjänster 7:8 §.

³ Jfr t.ex. kreditinstitutslagen 7:3 §.

EkUU 35/2014 rd — RP 96/2014 rd

Helsingfors den 14 oktober 2014

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Mauri Pekkarinen /cent
vordf. Marjo Matikainen-Kallström /saml
medl. Lars Erik Gästgivers /sv
Teuvo Hakkarainen /saf
Johanna Karimäki /gröna
Pia Kauma /saml
Jukka Kärnä /sd
Päivi Lipponen /sd

Jari Myllykoski /vänst
Martti Mölsä /saf
Johanna Ojala-Niemelä /sd
Arto Pirttilahti /cent (delvis)
Kaj Turunen /saf
Harry Wallin /sd
ers. Heikki Autto /saml (delvis).

Sekreterare var

utskottsråd Tuula Kulovesi.

AVVIKANDE MENING 1

Motivering

Jag föreslog att ekonomiutskottet i sitt utlåtande till social- och hälsovårdsutskottet skulle fästa uppmärksamhet vid pensionstagarnas bristande representation i arbetspensionsbolagens förvaltningsorgan.

Enligt lagen om arbetspensionsförsäkringsbolag (354/1997) ska försäkringstagarnas och de försäkrades representanter utgöra minst hälften av antalet ledamöter i förvaltningsrådet. Dessa representanter ska utses på förslag av de centrala arbetsgivar- och löntagarcentralorganisationerna. I praktiken har också de övriga platserna i förvaltningsrådet utsetts på initiativ av de nämnda intresseorganisationerna, och i synnerhet av arbetsgivarsidan.

Det är beaktansvärt att pensionärerna i dag inte har någon egen representation i arbetspensionsförsäkringsbolagens förvaltningsråd. Med tanke på att pensionärerna uppgår till nästan 1,4 miljoner kan detta inte anses vara varken ändamålsenligt eller rättvist. Också de intressenter som inte längre är representerade genom arbetsgivar- eller arbetstagarnas centralorganisationer måste kunna göra sin röst hörd i pensionsbolagens förvaltningsråd. Därför bör pensionärernas representanter inneha minst 25 procent av platserna i arbetspensionsinrättningarnas förvaltningsråd.

Det är förståeligt och acceptabelt att arbetstagar- och arbetsgivarorganisationernas represen-

tanter företräder de betalande parterna i förvaltningsråden. På motsvarande sätt borde pensionärer som redan trätt ut ur arbetslivet företräda pensionstagarna.

Alla tre intressenterna har i hög grad samma intressen — de strävar efter att arbetspensionsbolaget ska vara framgångsrikt och ha god soliditet. Men i fråga om andra ställningstaganden kan det självklart finnas varierande intressen. Den som betalar vill självfallet att kostnaderna ska vara så låga som möjligt, medan den som får arbetspension vill att pensionen ska vara skyddad mot inflation. Med hänsyn till att ägarna till arbetspensionsbolagen har olika intressen bör alla tre intressentgrupper vara representerade via sina organisationer.

Med representanter för pensionsorganisationerna i förvaltningsrådet skulle pensionssystemet bli öppnare och genomskinligare. Om pensionärernas representanter hade en fjärdedel av platserna i bolagens förvaltningsråd skulle de också ha en eller två platser i styrelsen. Det skulle bidra till bättre balans i förvaltningen och stärka förtroendet för vårt pensionssystem.

Avvikande mening

Jag föreslår

att social- och hälsovårdsutskottet beaktar det ovannämnda.

Helsingfors den 14 oktober 2014

Lars Erik Gästgivers /sv

AVVIKANDE MENING 2

Motivering

Den gällande lagstiftningen om sammansättningen för arbetspensionsbolags styrelser och förvaltningsråd är tämligen vag. Det har inte haft enbart positiva följder. Eftersom arbetspensionsbolagen på olika sätt utövar stor makt i Finland är det skäl att bestämma mer noggrant om styrelsens sammansättning än tidigare.

Det har i lagstiftningen visserligen inte ställts upp begränsningar för vilka personer som av olika organisationer utses till styrelseledamöter. Det väsentliga är att de uppfyller behörighetsvillkoren och inte har dubbla roller i organisationer inom arbetspensionssektorn.

Merparten av de stora arbetspensionsbolagens nuvarande styrelseledamöter måste anses vara representanter för storföretagen. Det finns tämligen få representanter för de små och medelstora företagen. Uppskattningsvis 30–40 procent av ett arbetspensionsbolags ansvarsskuld hänförs sig till företag som upphört med sin verksamhet eller sagt upp sin försäkring. Cirka 60 procent av de försäkrade arbetar i små eller medelstora företag. Ser man på detta ur försäkringstagarnas perspektiv är strukturen i arbetspensionsbolagens förvaltning således inte i balans.

Som en följd av denna snedvridning kan man göra den tolkningen att storföretagens representanter i styrelserna representerar en minoritet av de försäkrade. Det har lett till att arbetspensionsbolagens förvaltningar inte har tillräcklig sakkunskap om de små och medelstora företagens verksamhet. Det har uppenbarligen också lett till att bolagen inte i någon nämnvärd grad utvecklat till exempel finansieringsprodukter avsedda särskilt för små och medelstora företag. Samma snedvridning ligger sannolikt bakom tvisterna om hur motiverade de små och medelstora företagens invalidpensionspremier är och hur de används.

I lagen bör det därför fastställas vilka som ska utses till representanter för försäkringstagarna.

Det bör i förvaltningsrådet och i styrelsen finnas minst en person som föreslås av de organisationer som företräder de små och medelstora företagen (företagarorganisationerna).

Utgångspunkten borde vara att styrelsens sammansättning i fråga om försäkringstagarnas representanter så rättvist som möjligt återspeglar fördelningen bland bolagets försäkringstagare. En viktig faktor i detta är storleken av försäkringstagarens lönesumma. Det är motiverat att lönesumman påverkar hur starkt representerad en arbetsgivare är i styrelsen.

För närvarande betalar arbetspensionsbolagen ut lika mycket i pensioner som de får i premieinkomster. Pensionärerna har alltså redan en dominerande betydelse. Deras förhållande till pensionssystemet är i hög grad en fråga om intressebevakning. Därför kan de inte heller ha någon central roll i arbetspensionsbolagens styrelser. Det är likväl motiverat att också pensionärernas perspektiv och sakkunskap finns representerad i styrelsen. Därför bör det i förvaltningsrådet och i styrelsen finnas minst en person som föreslås av pensionärsorganisationerna.

De som utses av företagarorganisationerna kan räknas in i försäkringstagarnas kvot och de som utses av pensionärsorganisationerna i de försäkrades kvot.

Om företagar- eller pensionärsorganisationerna inte kan komma överens om vilka som ska utses eller om det är oklart vilka organisationer som överhuvudtaget har utnämningrätt, bör platserna i varje bolag tillsättas genom val bland de berörda försäkringstagarna och pensionärerna.

Avvikande mening

Vi föreslår

att social- och hälsovårdsutskottet beaktar det ovannämnda.

Helsingfors den 14 oktober 2014

Kaj Turunen /saf
Teuvo Hakkarainen /saf
Martti Mõlsä /saf