

RP 170/2008 rd

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om arbetslöshetskassor

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I propositionen föreslås det att lagen om arbetslöshetskassor kompletteras med bestämmelser om intern kontroll, riskhantering, placering av arbetslöshetskassans medel och en placeringsplan. Lagen avses träda i kraft den 1 januari 2009.

MOTIVERING

1. Nuläge

Bestämmelser om arbetslöshetskassor finns i lagen om arbetslöshetskassor (603/1984). Enligt lagen är en arbetslöshetskassa en på grundval av ömsesidig ansvarighet verksam sammanslutning vars medlemmar antingen är löntagare (löntagarkassa) eller företagare (företagarkassa). Den har till syfte att för sina medlemmar anordna förtjänstskydd enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa och förtjänststöd enligt lagen om offentlig arbetskraftsservice (1295/2002) samt här till anslutna övriga studiesociala förmåner. En arbetslöshetskassa får inte bedriva annan verksamhet än sådan som avses i lagen om arbetslöshetskassor och den får inte heller stå i sådan förbindelse en med förening, organisation eller annan sammanslutning som bedriver annan än i lagen nämnd verksamhet att kassans självständighet därigenom skulle begränsas. En arbetslöshetskassas medel får inte användas för andra ändamål än för betalning av förmåner som det har bestämts att kassan ska betala samt för kassans nödvändiga förvaltningskostnader. Arbetslöshetskassorna finansierar också genom medlemsavgifterna kassans utgifter för förmåner.

Försäkringsinspektionen är tillsynsmyndighet för arbetslöshetskassorna. Den styr och övervakar arbetslöshetskassorna och deras ekonomi, förvaltning och tillämpningspraxis. Styrningen och övervakningen syftar till att säkerställa att arbetslöshetskassorna i sin verksamhet iakttar de fastställda normerna och att de kan ansvara för sina förbindelser, d.v.s. att de under alla förhållanden kan betala ut de lagstadgade förmånerna till sina medlemmar. Syftet är också att säkerställa att arbetslöshetskassorna iakttar god förvaltningssed och att kravet på lika behandling och garantierna för rättsskydd beaktas i fråga om kassamedlemmarna.

Enligt 20 § i lagen om arbetslöshetskassor ska en arbetslöshetskassa ha en utjämningsfond till vilken det årliga överskottet överförs. För tryggande av arbetslöshetskassans finansiering och betalningsberedskap ska i utjämningsfonden finnas ett minimibelopp

som fastställs av Försäkringsinspektionen. För att utjämna fluktuationer i medlemsavgifterna som beror på de ekonomiska konjunkturerna kan en arbetslöshetskassa dessutom utöka utjämningsfonden med högst ett belopp som Försäkringsinspektionen fastställer. Om utjämningsfonden bestäms särskilt genom förordning.

Enligt 10 § i statsrådets förordning om verkställighet av lagen om arbetslöshetskassor (272/2001) bestämmer Försäkringsinspektionen storleken på arbetslöshetskassans utjämningsfonds minimi- och maximibelopp med beaktande av sådana utgifter för förmåner och förvaltningskostnader som kassan själv ansvarar för. Försäkringsinspektionen fastställde från och med ingången av år 2002 storleken på utjämningsfondens minimibelopp till 100 procent och maximibeloppet till 400 procent av de utgifter kassan själv ansvarar för. Vid företagarkassor kan fondens maximibelopp på grund av kassornas finansiering vara högre än vad som nämns ovan.

Till arbetslöshetskassans utjämningsfond inflyter medel från det årliga överskottet av kassans verksamhet samt från placeringsintäkter. I praktiken kan utjämningsfonden betraktas som kassans egna medel, vilket innebär att arbetslöshetskassan själv kan besluta att samla in medel i eller upplösa utjämningsfonden och därmed jämna ut konjunkturrelaterade förändringar i nivån på medlemsavgifterna.

I den gällande lagen om arbetslöshetskassor finns inga bestämmelser om intern kontroll eller riskhantering. Bestämmelser om intern kontroll finns exempelvis i 6 kap. 9 § i lagen om försäkringsbolag (521/2008) där det sägs att ett försäkringsbolag och en försäkringsholdingsammanslutning skall ha tillräcklig intern kontroll och tillräckliga riskkontrollsystem med beaktande av arten och omfattningen av bolagets verksamhet. Motsvarande bestämmelser i fråga om pensionsstiftelser i 25 § i lagen om pensionsstiftelser (1774/1995) och i fråga om pensionskassor i 33 § i lagen om försäkringskassor (1164/1992) trädde i kraft den 1 juni 2006. Bestämmelserna grundar sig på regeringens

proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om pensionsstiftelser, lagen om försäkringskassor och lagen om utländska försäkringsbolag (RP 156/2005 rd.), där det föreslås att kravet på anordnande av tillräcklig intern kontroll och tillräckliga riskhanteringssystem utsträcks att utöver tilläggs-pensionsverksamhet gälla också verksamhet i enlighet med lagen om pension för arbetstagare. Det som föreslås i denna proposition motsvarar i huvudsak vad som föreslogs i ovan nämnda proposition beträffande lagen om pensionsstiftelser och beträffande pensionskassor. På motsvarande sätt föreslås det i denna proposition beträffande arbetslöshetskassor att det i lagen också ska föreskrivas om intern kontroll och riskhanteringssystem. Att utfärda bestämmelser på lag-nivå om intern kontroll och riskhantering när det gäller arbetslöshetskassorna är motiverat eftersom arbetslöshetskassorna sköter ett offentligt uppdrag och eftersom de måste ha ett ändamålsenligt administrations- och kontrollsystem.

Lagen om arbetslöshetskassor omfattar inte heller några bestämmelser om placering av kassans medel och om de skyldigheter detta medför för kassan. I lagen bestäms endast att utjämningsfondens syfte är att trygga kassans finansiering och betalningsberedskap. Därför föreslås det att lagen kompletteras med bestämmelser om placeringsverksamhet och om en placeringsplan. Att det föreskrivs om detta är viktigt eftersom arbetslöshetskassans medel är offentliga medel och eftersom frågan är nära förknippad med tryggandet av kassans betalningsberedskap. Förslagen syftar till att arbetslöshetskassorna ska kunna säkerställa stabilitet i verksamheten och i alla situationer kunna fullgöra sina skyldigheter utan att få problem med betalningsberedskapen.

2. Föreslagna ändringar

Det föreslås att till lagen om arbetslöshetskassor fogas en ny 12 a och 23 a § som omfattar bestämmelser om intern kontroll, riskhantering, placering av arbetslöshetskassans medel och skyldighet att göra upp en placeringsplan.

I den nya 12 a § föreslås bestämmelser om att arbetslöshetskassans styrelse ska se till att arbetslöshetskassan med beaktande av arten och omfattningen av kassans verksamhet har tillräcklig intern kontroll och tillräckliga riskhanteringssystem. Det föreslås att arbetslöshetskassans styrelse, som också i sista hand ansvarar för arbetslöshetskassans hela verksamhet, ska ansvara för ordnandet av dessa.

Den interna kontrollen i en arbetspensionskassa ska vara tillräcklig med beaktande av omfattningen och arten av stiftelsens verksamhet och den skall vara ordnad på ett ändamålsenligt sätt. Kontrollen ska omfatta arbetslöshetskassans verksamhet i sin helhet oberoende av exempelvis vilken förmån som verkställs. Med intern kontroll avses bl.a. all intern kontroll i en arbetslöshetskassa som gäller verkställandet av förmåner, alla interna anvisningar, personalens yrkeskompetens, organisationens funktionsduglighet och uppgiftsfördelningen inom organisationen, uppföljning av de uppgifter som hör till arbetslöshetskassan som läggs ut på entreprenad och övervakning av dessa uppgifter.

En effektiv intern kontroll förutsätter att de betydande både yttre och inre risker som kan ha en skadlig inverkan på skötseln av arbetslöshetskassans lagstadgade uppgifter kontinuerligt identifieras och bedöms. Med riskhantering som en del av den interna kontrollen avses identifiering, bedömning, begränsning och övervakning av risker som ansluter sig till verksamheten.

Enligt 6 kap. 10 § 3 punkten i lagen om försäkringsbolag, 25 § i lagen om pensionsstiftelser och 33 § i lagen om försäkringskassor meddelar Försäkringsinspektionen närmare föreskrifter om hur den interna kontrollen och riskhanteringen ska ordnas. Regeringen har till riksdagen överlämnat en proposition med förslag till lag om Finansinspektionen och vissa lagar i samband med den (RP 66/2008 rd). I propositionen föreslås att det genom sammanslagning ska inrättas en ny myndighet för finans- och försäkringstillsyn, som på svenska föreslås ha kvar namnet Finansinspektionen. Den nya Finansinspektionen fortsätter den nuvarande Finansinspektionens och Försäkringsinspektionens verksamhet, och det föreslås att den ska över-

ta huvuddelen av deras uppgifter. Också tillsynen av arbetslöshetskassorna överförs på Finansinspektionen. Därför föreslås det att Finansinspektionen på motsvarande sätt som enligt de ovan nämnda bestämmelserna ska kunna utfärda närmare föreskrifter om hur den interna kontrollen och riskhanteringen ska ordnas.

I den nya 23 a § föreslås bestämmelser om placeringen av en arbetslöshetskassas medel och om skyldighet att göra upp en placeringsplan. I 1 mom. bestäms om placering av en arbetslöshetskassas medel. Enligt bestämmelsen ska arbetslöshetskassans medel placeras på ett inkomstbringande och betryggande sätt så att kassans betalningsberedskap är tryggad. Med beaktande av arten av arbetslöshetskassans medel och deras användningssyfte enligt lagen om arbetslöshetskassor ska tyngdpunkten vid placeringen av medlen läggas på trygghet. Arbetslöshetskassans medel ska placeras så att kassans betalningsberedskap, som motsvarar dess åtaganden, alltid är tryggad med beaktande av den uppskattade framtida utgiftsutvecklingen vid arbetslöshetskassan.

I 2 mom. föreslås bestämmelser om en placeringsplan. Avsikten är att arbetslöshetskassans styrelse ska ansvara för uppgörandet av planen. Placeringsplanen ska vara tillräcklig med beaktande av arten och omfattningen av arbetslöshetskassans placeringsverksamhet. Av planen ska framgå bl.a. de allmänna målen för arbetslöshetskassans placeringsverksamhet, målen för spridningen av medlen, de mål som gäller placeringarnas likviditet och avkastning samt de begränsningar som gäller placeringsverksamheten. Kassans solvens tryggas av att kassans egen utjämningsfond är tillräcklig, vilket man främst kan påverka i samband med att beloppet av arbetslöshetskassans medlemsavgift fastställs. Därför ska placeringsplanen åtföljas av en riskbedömning som gäller utjämningsfondens tillräcklighet. Riskbedömningen görs genom att man bedömer bl.a. utvecklingen av placeringarnas värde och placeringarnas likviditet. Det föreslås att närmare bestämmelser om placeringsplanen ska utfärdas av Finansinspektionen på samma sätt som föreskrivs i 6 kap. 10 § 2 punkten i försäkringsbolagslagen, 47 a § 1 mom. i lagen om pensionstiftelser

och 83 f § 1 mom. i lagen om försäkringskassor.

3. Propositionens konsekvenser

Propositionen kan inte bedömas ha några direkta ekonomiska konsekvenser.

Genom propositionen kompletteras lagen om arbetslöshetskassor med bestämmelser om intern kontroll, riskhantering samt placeringsverksamhet och en placeringsplan. Detta innebär att det nu utfärdas bestämmelser i lag om den mest centrala utgångspunkten för tryggandet av arbetslöshetskassornas verksamhet och för deras placeringsverksamhet och att det förutsätts att de centrala riktlinjerna för placeringsverksamheten ska fastställas i en placeringsplan som styrelsen gör upp. Genom de förslag som ingår i propositionen tryggas arbetslöshetskassornas solvens och betalningsberedskap samtidigt som Finansinspektionen ges bättre möjligheter att övervaka arbetslöshetskassornas ekonomi. Finansinspektionens tillsynsuppgifter kan förväntas öka i någon mån.

4. Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts vid social- och hälsovårdsministeriet i samarbete med Försäkringsinspektionen. De centrala arbetsmarknadsorganisationerna och Arbetslöshetskassornas Samorganisation rf har hörts vid beredningen.

5. Samband med andra propositioner

Propositionen har samband med regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om Finansinspektionen och vissa lagar i samband med den. Den ändring som gäller arbetslöshetskassornas tillsynsmyndighet har beaktats i denna proposition.

6. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2009.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

Lagförslag

Lag

om ändring av lagen om arbetslöshetskassor

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till lagen av den 24 augusti 1984 om arbetslöshetskassor (603/1984) en ny 12 a och en
ny 23 a § som följer:

12 a §

Intern kontroll och riskhantering

Arbetslöshetskassans styrelse ska se till att arbetslöshetskassan med beaktande av arten och omfattningen av kassans verksamhet har tillräcklig intern kontroll och tillräckliga riskhanteringsystem. Finansinspektionen meddelar närmare föreskrifter om hur den interna kontrollen och riskhanteringen ska ordnas.

ett inkomstbringande och betryggande sätt så att kassans betalningsberedskap är tryggad.

Arbetslöshetskassans styrelse ska för kassan göra upp en placeringsplan för de medel som avses i 1 mom.

Placeringsplanen ska vara tillräcklig med beaktande av arten och omfattningen av arbetslöshetskassans placeringsverksamhet. Finansinspektionen meddelar närmare föreskrifter om placeringsplanen.

23 a §

Placering och placeringsplan

Arbetslöshetskassans medel ska placeras på

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2009.
Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft.

Helsingfors den 10 oktober 2008.

Republikens President

TARJA HALONEN

Social- och hälsovårdsminister *Liisa Hyssälä*