

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av 1 och 6 § lagen om pension för kommunala tjänsteinnehavare och arbetstagare och av vissa lagar som har samband med den

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att lagen om pension för kommunala tjänsteinnehavare och arbetstagare ändras så att tillsynen över den kommunala pensionsanstalten överförs från inrikesministeriet till Försäkringsinspektionen till den del det är fråga om tillsynen över planeringen av pensionsanstaltens finansieringsverksamhet och över dess placeringsverksamhet. Avsikten är att de kostnader som dessa uppdrag orsakar Försäkringsinspektionen skall uppbäras hos pen-

sionsanstalten i form av en tillsynsavgift i enlighet med lagen om bestridande av kostnaderna för försäkringsinspektionen.

Dessutom föreslås att lagen om Försäkringsinspektionen kompletteras så, att den kommunala pensionsanstalten i lagen upptas bland tillsynsobjekten.

Lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt efter det att de har antagits och blivit stadfästa.

MOTIVERING

1. Nuläge

1.1. Planeringen av den kommunala pensionsanstaltens finansieringsverksamhet och pensionsanstaltens placeringsverksamhet samt tillsynen över dem

Enligt 1 § 2 mom. lagen om pension för kommunala tjänsteinnehavare och arbetstagare (202/1964) ombesörjs det i lagen avsedda pensionsskyddet av en offentligrettslig kommunal pensionsanstalt, som står under inrikesministeriets tillsyn. Pensionsanstaltens utgifter fördelas för varje finansår på medlemssamfunden. Pensionsanstalten har en pensionsansvarsfond som har grundats för utjämning av sådana pensionsutgifter som ovan nämnda lag medför. När pensionsansvarsfondens medel investeras skall investeringarnas säkerhet, avkastning och likviditet tryggas samt investeringarna göras diversifierade. Beslut om investering av medlen fattas av pensionsanstaltens styrelse, som på det sätt som bestäms i reglementet kan överföra sin beslutanderätt på pensionsanstaltens

byrå. Vid pensionsanstalten finns en investeringsdelegation som har till uppgift att årligen godkänna generalplanen för investeringsverksamheten och följa hur den realiseras.

Angående inrikesministeriets uppgifter vad gäller tillsynen över pensionsanstalten bestäms i olika paragrafer i lagen.

Ministeriet förordnar medlemmarna i delegationen (4 § 2 mom.), tillsätter förtidspensionsnämnden (5 a §) och förordnar medlemmarna i pensionsnämnden (7 § 3 mom.). Ministeriet bestämmer också arvoden för pensionsnämndens medlemmar (7 § 3 mom.). Dessutom fastställer ministeriet pensionsanstaltens reglemente (14 § 1 mom.), som innehåller de behövliga allmänna bestämmelserna om pensionsanstaltens organisationsform och verksamhet. Vidare fastställer ministeriet pensionsnämndens arbetsordning (14 § 2 mom.).

Enligt pensionsanstaltens reglemente behandlar dess styrelse de ärenden som är principiellt viktiga eller vittgående med hänsyn till placeringsverksamheten. I övriga ärenden kan styrelsen överföra sin beslutanderätt till byrån genom att för ett år i sänder

godkänna placeringsfullmakter för byrån. I placeringsfullmakterna slår styrelsen fast de placeringsinstrument som skall användas samt dessas andel av fondens medel och ger byrån anvisningar för hur placeringarna skall genomföras och rapporteras. Styrelsen skall för pensionsanstalten utarbeta en plan för hur dess medel skall placeras med beaktande av pensionsanstaltens verksamhetsmiljö, utgifterna och pensionsansvaret som följer av pensionsanstaltens verksamhet samt de omständigheter som nämns i 6 a § i lagen. I reglementet bestäms också om övervakningen. Enligt 24 § i reglementet skall pensionsanstaltens funktioner ordnas och ledningsuppgifterna skötas så, att det på alla nivåer i organisationen och inom alla funktioner finns en tillräcklig intern övervakning. Enligt 26 § i reglementet utövar inrikesministeriet tillsyn över att pensionsanstaltens verksamhet är lagenlig och att pensionsanstalten ombesörjer att det kommunala pensionskyddet verkställs. För tillsynen tillställer pensionsanstalten inrikesministeriet verksamhets- och ekonomiplanen för längre tid än ett år, budgeten, verksamhetsberättelsen, bokslutet och revisionsberättelsen, pensionsnämndens och förtidspensionsnämndens verksamhetsberättelse samt de planer, utlåntanden och rekommendationer som investeringsdelegationen godkänt. Ministeriet kan av särskilt skäl förordna en specialrevision av pensionsanstaltens förvaltning och räkenskaper. För ordnandet av granskningen av pensionsanstaltens förvaltning och ekonomi tillsätter delegationen, enligt 27 § i reglementet, en revisionsnämnd för sin mandattid. För den fortlöpande granskningen av pensionsanstaltens förvaltning och ekonomi samt för övriga uppgifter som nämns i revisionsstadgan tillsätter delegationen för sin mandattid en revisor, som skall vara ett av Centralhandelskammaren godkänt revisionsamfund.

Den centrala utgångspunkten för finansieringen av det kommunala pensionssystemet är hela kommunsektorns gemensamma ansvar i enlighet med 6 § lagen om pension för kommunala tjänsteinnehavare och arbetstagare. Till de utgifter som föranleds av finansieringen av pensionssystemet räknas, i enlighet med 6 a §, också överföringar till en pensionsansvarsfond som har grundats för utjämnning av sådana pensionsutgifter som lagen medför. Inom ramen för inrikesministeriets tillsyn granskas också finansieringen

av pensionssystemet utifrån den kommunala ekonomin i dess helhet samt den ekonomiska situationen för pensionsanstaltens medlemssamfund och bärkraften för medlemssamfundens del.

Vid tillsynen över planeringen av finansieringsverksamheten och över placeringsverksamheten säkerställs att lagen och de bestämmelser som har utfärdats med stöd av den iaktas i verksamheten, att vid planeringen av finansierings- och placeringsverksamheten har beaktats pensionsansvarsfondens prognosticerade utveckling, att planen för placering av medel har iakttagits samt att analyseringen av och tillsynen över riskerna gällande placeringsverksamheten, liksom även kontrollsystemen, samt organiseringen, revisionen och den interna tillsynen har ordnats på behörigt sätt.

De kostnader som tillsynen orsakar täcks, enligt lagens 6 § 6 mom., med en tillsynsavgift som betalas med pensionsanstaltens medel på det sätt som ministeriet bestämmer.

1.2. Försäkringstillsyn och -inspektion

Enligt lagen om Försäkringsinspektionen (78/1999) finns Försäkringsinspektionen för tillsynen över och inspektionen av försäkrings- och pensionsanstalterna samt andra som är verksamma inom branschen. Inspektionen lyder i förvaltningshänseende under social- och hälsovårdsministeriet. I sitt beslutsfattande är Försäkringsinspektionen dock självständig och oberoende av ministeriet. Försäkringsinspektionen skall övervaka och inspektera tillsynsobjektens verksamhet så som särskilt bestäms om detta, följa utvecklingen på försäkringsmarknaden och inom de sektorer som hänförs sig till den, göra framställningar om åtgärder som utvecklingen inom försäkringsbranschen kräver, delta i det internationella samarbetet mellan myndigheter samt, i synnerhet inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, samarbeta med andra myndigheter som utövar försäkrings- och finanstillsyn, sköta de administrativa uppgifter som social- och hälsovårdsministeriet bestämmer samt sköta sådana utrednings-, statistik- och forskningsuppgifter som hänförs sig till försäkringsverksamheten.

Försäkringstillsynen avser att trygga de försäkrades och försäkringstagarnas intressen, att säkerställa en sund utveckling och sund konkurrens inom försäkringsverksam-

heten samt att övervaka att försäkringsverksamheten är lagenlig och överensstämmer med god försäkringssed. Utgångspunkten för ett försäkringsbolags placeringsverksamhet är placeraandet av tillgångar motsvarande ansvarsskulden — detta regleras av EU:s liv- och skadeförsäkringsdirektiv.

I tillsynen över placeringsverksamheten är det viktigt att framför allt riskkontrollen utvecklas och att man i samråd med finansinspektionen utvecklar den tillsyn som gäller förenhetligandet av principerna för värdering av fastigheter samt nya placeringsinstrument. Ett av syftena med grundandet av Försäkringsinspektionen var också att resurserna inom försäkringstillsynen skulle kunna utnyttjas mera effektivt.

Enligt 1 § lagen om bestridande av kostnaderna för försäkringsinspektionen (479/1944) skall försäkringsanstalterna för ersättande av kostnaderna för tillsynen betala en avgift enligt grunder som social- och hälsovårdsministeriet bestämmer.

Enligt 5 § 5 mom. lagen om statens pensionsfond (1372/1989) ankommer också tillsynen över statens pensionsfonds placeringsverksamhet på Försäkringsinspektionen. Nämda bestämmelse trädde i kraft vid ingången av 2000. I fråga om tillsynsavgiften hänvisas till lagstiftningen angående den. Enligt motiveringen i regeringens proposition (RP 129/1999 rd) avviker statens pensionsfond — eftersom den är en typ av buffert — från fonderingen gällande exempelvis pensionsbolag, och detta har som följd att behovet av tillsyn delvis varierar. Eftersom avsikten är att statens pensionsfond i framtiden skall utvecklas bl.a. så, att pensionerna skall betalas från fonden — varvid för fondens vidkommande uppstår ett pensionsansvar som skall täckas — är det tänkbart att behovet av tillsyn i framtiden i högre grad kommer att påminna om det behov som gäller pensionsbolagen. Därför ansågs att en adekvat analys av och tillsyn över riskerna och de administrativa systemen i fråga om statens pensionsfonds placeringsverksamhet skulle kunna ske på åtgärd av samma myndighet som handhar tillsynen över pensionsbolagen.

2. Propositionens mål och de viktigaste förslagen

Förändringarna på kapital- och finans-

marknaden har förutsatt att aktörerna på finansmarknaden utvecklat framför allt riskkontrollen. Samtidigt har man försökt effektivera myndighetsövervakningen inom finans- och försäkringssektorn.

De fonderade medlen i kommunernas pensionssystem utgör inte täckning för någon speciell ansvarsandel, utan de har skapats för en utjämning av de framtida utgifterna. Vad gäller effektiveringen av tillsynen skulle det därmed vara fråga om tillsynen över planeringen av finansieringsverksamheten och över placeringsverksamheten. Det skulle vara ändamålsenligt att överföra analysen av placeringsriskerna till Försäkringsinspektionen, som redan utövar tillsyn över andra pensionssystem. Avsikten är att tillsynsansvaret skulle påföras nämnda myndighet direkt och att den skulle vara skyldig att till inrikesministeriet rapportera om sina åtgärder och iakttagelser. Enligt förslaget skall en ändring gällande tillsynsuppgiften ingå i 1 § 2 mom. lagen om pension för kommunala tjänsteinnehavare och arbetstagare. Det föreslås att till lagrummet fogas ett omnämnande av tillsynen över planeringen av pensionsanstaltens finansieringsverksamhet och över dess placeringsverksamhet. Uppgiften skall enligt förslaget skötas av Försäkringsinspektionen, som i fråga om tillsynen skall vara skyldig att lämna en berättelse till inrikesministeriet.

För den kommunala pensionsanstalten behöver inget soliditetskrav ställas, eftersom pensionsanstaltens fondering är en sådan form av buffertfondering för vilken inte har ställts exempelvis något ovillkorligt årligt minimibelopp eller något minimiavkastningskrav. De centrala delområdena för tillsynen över placeringsverksamheten skall enligt förslaget vara säkerställt av att placeringsplanen är ändamålsenlig, vilket också skulle inkludera en bedömning av hurvida den emotsedda utvecklingen beträffande pensionsansvarsfonden beaktats i tillräcklig utsträckning, samt tillsynen över att placeringsplanen iaktas och säkerställt av att den interna tillsynen gällande placeringsverksamheten är adekvat med hänsyn till fullmakterna och de olika kontrollerna. Enligt förslaget skall den som utövar tillsyn inte ha möjlighet att tillgripa sanktioner, utan avsikten är att myndigheten i fråga skall ha i uppgift att informera den kommunala pensionsanstaltens ledning och inrikesministeriet, som bär det totala ansvaret för

tillsynen, om de omständigheter som den tillsynsutövande myndigheten har kunnat observera.

Det föreslås att lagen om Försäkringsinspektionen ändras så, att anstalterna inom den offentliga sektorn tas in som en egen grupp i 17 a-punkten i den 2 §, i vilken tillsynsobjekten anges. Till lagen om statens pensionsfond har redan fogats en bestämmelse om den tillsyn som Försäkringsinspektionen utövar.

Det föreslås att den bestämmelse i 6 § 6 mom. lagen om pension för kommunala tjänsteinnehavare och arbetstagare som gäller tillsynsavgiften ändras till en hänvisning till lagen om bestridande av kostnaderna för försäkringsinspektionen och att till sistnämnda lag fogas en bestämmelse om att inrikesministeriet skall beredas möjlighet att ge ett utlåtande innan avgiften fastställs för den kommunala pensionsanstalten.

I 1 § 3 mom. i sistnämnda lag sägs att grunderna för tillsynsavgiften består av en fast grundavgift och en till denna fogad proportionell avgift. Enligt 1 b § bestäms den fasta grundavgiften gruppvis och den proportionella avgiften bestäms för varje grupp på basis av premieinkomsten, nettoavkastningen av placeringsverksamheten och den försäkringstekniska ansvarsskulden som anstalten bokfört under räkenskapsperioden före debiteringsåret. Beroende på situationen kan avgifterna fastställas antingen som en fast tillsynsavgift eller som en proportionell andel för gruppen i fråga. För tillsynsavgiften beräknas beloppet av de huvudsakliga kostnaderna utgående från arbetstidsutredningar. Eftersom pensionsanstalterna inom den offentliga sektorn inte omfattas av kraven på täckning för ansvarsskulden eller soliditet, gäller tillsynen framför allt processerna för placeringsverksamhet och riskkontroll. Det är således inte nödvändigt att

relatera tillsynsavgiften till storheter som beskriver antalet placeringar, och därför kan tillsynsavgiften för dem fastställas som en fast tillsynsavgift.

3. Propositionens verkningar

Propositionen innebär att vid Försäkringsinspektionen till att börja med anställs en person som är väl förtrogen med placeringsverksamhet och vars uppgift blir att utveckla och utföra övervakningen av den offentliga sektorns pensionssystem. Vid tillsynsverksamheten skall Försäkringsinspektionen dessutom anlita sina redan existerande sakkunnigresurser. Tillsynen över den offentliga sektorns pensionssystem antas under det första fulla tillsynsåret kräva resurser motsvarande två årsverken. Vid fastställandet av den tillsynsavgift som uppbärs hos den kommunala pensionsanstalten och statens pensionsfond kan i fråga om behovet av tillsyn beaktas de skillnader som beror på pensionsanstaltens offentligträttsliga ställning samt även det faktum att pensionsansvarsfonden har karaktären av buffertfond.

4. Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag. Förslaget har sänts på remiss till social- och hälsovårdsministeriet, Försäkringsinspektionen och den kommunala pensionsanstalten.

5. Ikraftträdande

Lagarna föreslås träda i kraft så snart som möjligt efter det att de har antagits och blivit stadfästa.

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

1.

Lag**om ändring av 1 och 6 § lagen om pension för kommunala tjänsteinnehavare och arbetstagare**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 30 april 1964 om pension för kommunala tjänsteinnehavare och arbetstagare (202/1964) 1 § 2 mom. och 6 § 6 mom., av dessa lagrum 6 § 6 mom. sådant det lyder i lag 419/1998, som följer:

1 §

Pensionsskyddet ombesörjs av en offentligrättslig kommunal pensionsanstalt som står under inrikesministeriets tillsyn. Tillsynen över planeringen av pensionsanstaltens finansieringsverksamhet och över dess placeringsverksamhet skall dock handlas av Försäkringsinspektionen, som är skyldig att i fråga om tillsynen lämna en berättelse till inrikesministeriet.

6 §

Som en sådan utgift som avses i 1 mom. betraktas också den tillsynsavgift som bestäms med stöd av 1 § 1 mom. lagen om bestridande av kostnaderna för försäkringsinspektionen (479/1944).

Denna lag träder i kraft den 2000.

2.

Lag**om ändring av 2 § lagen om Försäkringsinspektionen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 29 januari 1999 om Försäkringsinspektionen (78/1999) 2 § 1 mom. 17 punkten samt
fogas till 2 § 1 mom. en ny 17 a-punkt som följer:

2 §

Med tillsynsobjekt avses i denna lag

munala pensionsanstalten, samt

17) försäkringskasseföreningen,
17 a) statens pensionsfond och den kom-

Denna lag träder i kraft den 2000.

3.

Lag**om ändring av 1 och 1 a § lagen om bestridande av kostnaderna för försäkringsinspektionen**

I enlighet med riksdagens beslut
 ändras i lagen den 14 juli 1944 om bestridande av kostnaderna för försäkringsinspektionen (479/1944) 1 § 2 mom., sådant det lyder i lag 1014/1999, och
 fogas till 1 a § 1 mom., sådant det lyder i nämnda lag 1014/1999, en ny 6 a-punkt som följer:

1 §

De anstalter som övervakas av Försäkringsinspektionen skall för varje år betala en tillsynsavgift enligt grunder som social- och hälsovårdsministeriet bestämmer på framställning av Försäkringsinspektionen. Social- och hälsovårdsministeriet skall innan avgiften för den kommunala pensionsanstalten bestäms bereda inrikesministeriet möjlighet att ge ett utlåtande om avgiften.

1 a §

Tillsynsavgiften fastställs gruppvis enligt följande:

6 a) statens pensionsfond och den kommunala pensionsanstalten,

Denna lag träder i kraft den 2000.

Helsingfors den 20 april 2000

Republikens President

TARJA HALONEN

Region- och kommunminister *Martti Korhonen*

1.

Lag**om ändring av 1 och 6 § lagen om pension för kommunala tjänsteinnehavare och arbetstagare**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 30 april 1964 om pension för kommunala tjänsteinnehavare och arbetstagare (202/1964) 1 § 2 mom. och 6 § 6 mom., av dessa lagrum 6 § 6 mom. sådant det lyder i lag 419/1998, som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Pensionsskyddet ombesörjes av en offentligrättslig kommunal pensionsanstalt, som står under ministeriets för inrikesärendena tillsyn.

Pensionsskyddet ombesörjs av en offentligrättslig kommunal pensionsanstalt som står under inrikesministeriets tillsyn. *Tillsynen över planeringen av pensionsanstaltens finansieringsverksamhet och över dess placeringsverksamhet skall dock handlas av Försäkringsinspektionen, som är skyldig att i fråga om tillsynen lämna en berättelse till inrikesministeriet.*

6 §

Som en sådan utgift som avses i 1 mom. betraktas också den tillsynsavgift som inrikesministeriet efter att ha hört pensionsanstalten fastställer för täckandet av kostnaderna för tillsynen och som betalas med pensionsanstaltens medel på det sätt som ministeriet bestämmer.

Som en sådan utgift som avses i 1 mom. betraktas också den tillsynsavgift som *bestäms med stöd av 1 § 1 mom. lagen om bestridande av kostnaderna för försäkringsinspektionen (479/1944).*

Denna lag träder i kraft den 2000.

2.

Lag**om ändring av 2 § lagen om Försäkringsinspektionen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 29 januari 1999 om Försäkringsinspektionen (78/1999) 2 § 1 mom. 17 punkten samt
fogas till 2 § 1 mom. en ny 17 a-punkt som följer:

2 §

Med tillsynsobjekt avses i denna lag

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

 17) försäkringskasseföreningen, *samt*

 17) försäkringskasseföreningen,
 17 a) *statens pensionsfond och den kommunala pensionsanstalten, samt*

 Denna lag träder i kraft den 2000.

3.

Lag

om ändring av 1 och 1 a § lagen om bestridande av kostnaderna för försäkringsinspektionen

I enlighet med riksdagens beslut
 ändras i lagen den 14 juli 1944 om bestridande av kostnaderna för försäkringsinspektionen (479/1944) i § 2 mom., sådant det lyder i lag 1014/1999, och
 fogas till 1 a § 1 mom., sådant det lyder i nämnda lag 1014/1999, en ny 6 a-punkt, som följer:

1 §

 De anstalter som övervakas av Försäkringsinspektionen skall för varje år betala en tillsynsavgift enligt grunder som vederbörande ministerium fastställer på framställning av Försäkringsinspektionen.

 De anstalter som övervakas av Försäkringsinspektionen skall för varje år betala en tillsynsavgift enligt grunder som *social- och hälsovårdsministeriet bestämmer på framställning av Försäkringsinspektionen. Social- och hälsovårdsministeriet skall innan avgiften för den kommunala pensionsanstalten bestäms bereda inrikesministeriet möjlighet att ge ett utlåtande om avgiften.*

1 a §

Tillsynsavgiften fastställs gruppvis enligt följande:

 6 a) *statens pensionsfond och kommunala pensionsanstalten,*

 Denna lag träder i kraft den 2000.
