SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖ

Kirje

20.5.2021

VN/13707/2019
VN/13707/2019-STM-13

Sosiaali- ja terveysvaliokunta
Eduskunta

Viite: Hallituksen esitys eduskunnalle 28/2021 eläkesäätiöitä, eläkekassoja ja vakuutuskassoja koskevaksi lainsäädännöksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Vastine eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

Talousvaliokunnan lausunto

Soveltamisalakysymyksiä

Talousvaliokunta katsoo, että voimaanpanolaki ei toteuta erityisen hyvin hallituksen esityksen tavoitetta lainsäädännön selkeyttämiseksi. Siltä osin kuin vanhaa sääntelyä joudutaan noudattamaan nykyisten laitosten koko olemassaolon ajan, olisi voimassa oleva sääntely kirjoitettava osaksi uusia lakeja tai siirtää voimaanpanolakiin.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että tarve soveltaa tiettyjä voimassa olevan eläkesäätiölain ja vakuutuskassalain säännöksiä johtuu siitä, että lakisääteistä työeläkevakuuttamista ja vapaaehtoista lisäeläkevakuuttamista ei ehdotettavien uusien lakien voimaantultua saisi enää harjoittaa samassa eläkelaitoksessa. Uusi perustettava eläkesäätiö tai eläkekassa harjoittaisi joko lakisääteistä työeläketoimintaa (ns. B-eläkelaitos) tai vapaaehtoista lisäeläketoimintaa (ns. A-eläkelaitos). Olemassa olevat AB-eläkesäätiöt ja AB-eläkekassat saisivat jatkaa toimintaansa kuten nykyisin siten, että A- ja B-toimintaa harjoitetaan erillisissä osastoissa. A-osastoon sovellettaisiin lakia lisäeläkesäätiöistä ja lisäeläkekassoista ja B –osastoon lakia eläkesäätiöistä ja eläkekassoista lukuun ottamatta eräitä voimaanpanolaissa säädettyjä osastojakoon liittyviä erityiskysymyksiä. Koska lakisääteistä työeläketoimintaa ja vapaaehtoista lisäeläketoimintaa säänneltäisiin jatkossa omissa erityislaeissaan, AB-eläkelaitoksia koskevia säännöksiä, joissa säädetään tähän laitosmuotoon liittyvistä erityiskysymyksistä, ei ole valittu systematiikka huomioon ottaen tarkoituksenmukaista kirjoittaa osaksi uusia lakeja. Voimaanpanolailla saatetaan tyypillisesti voimaan jokin institutionaalinen uudistus. Esimerkiksi voimassa oleva osakeyhtiölaki, osuuskuntalaki ja säätiölaki on saatettu voimaan erillisellä voimaanpanolailla.

Talousvaliokunta toteaa, että voimassa olevien lakien edelleen sovellettavat kohdat koskevat pääosin lisäeläkevakuuttamista. Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että lisäeläkejärjestelyt lisäeläkesäätiöissä ja – kassoissa ovat muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta suljettuja eli niiden piiriin ei enää oteta uusia vakuutettuja. Nykyisten säännösten soveltaminen voi jatkua vakiintuneen tulkintakäytännön mukaisesti. Sosiaali- ja terveysministeriö ei pidä voimaanpanolain kirjoittamista viittaustekniikasta poikkeavalla tavalla lakiteknisesti selkeänä ratkaisuna, sillä tällöin säännökset irrotettaisiin ympäröivästä sääntelystä, mikä saattaisi johtaa epäselvyyksiin lain tulkinnassa.

Talousvaliokunta toteaa, että AB-eläkelaitosten osalta voi syntyä tilanteita, joissa yhden eläkelaitoksen hallintojärjestelmään sovelletaan sekä eläkesäätiö- ja eläkekassalain, että lisäeläkesäätiö- ja lisäeläkekassalain osin erilaisia säännöksiä.

Postiosoite **Postadress** **Postal Address**	**Käyntiosoite** **Besöksadress** **Office**	**Puhelin** **Telefon** **Telephone**	**Faksi** **Fax** **Fax**	**s-posti, internet** **e-post, internet** **e-mail, internet**
Sosiaali- ja terveysministeriö				
PL 33 00023 Valtioneuvosto	Meritullinkatu 8 Helsinki	29 516 001 35 829 516 001	295 163 415 358 295 163 415	kirjaamo@stm.fi stm.fi

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että tämä johtuu Euroopan unionin säännöksistä, joita sovelletaan A-osaston toimintaan. Vapaaehtoiseen lisäeläketoimintaan sovelletaan Euroopan unionin direktiiviä 2341/216/EU ammatillisia lisäeläkkeitä tarjoavien laitosten toiminnasta ja valvonnasta. B-osastoa koskeva sääntely on kansallista ja kuuluu yksinomaan kansallisen toimivallan piiriin. A-osastoon sovellettavat säännökset ovat osin kansallisia säännöksiä yksityiskohtaisempia ja lisäävät hallinnollista taakkaa. Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että direktiivipohjaista sääntelyä ei tule ulottaa koskemaan lakisääteistä eläkevakuuttamista. Suomella on työeläkevakuutusyhtiöiden osalta asiaa koskeva nimenomainen poikkeus liittymissopimuksessa Euroopan unioniin. Lisäeläketoimintaan sovellettavat säännökset eivät myöskään kaikilta osin soveltuisi työeläketoimintaan.

Lisäksi talousvaliokunta toteaa, että ehdotuksessa ei ole kaikilta osin huomioitu sitä, että pieniin laitoksiin tulevat osin sovellettaviksi samat säännökset kuin suuriinkin laitoksiin. Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että ammatillisia lisäeläkkeitä tarjoavien laitosten toiminnasta ja valvonnasta annettu direktiivi 2341/2016/EU mahdollistaa osittain kevyemmän sääntelyn soveltamisen pieniin lisäeläkelaitoksiin, joilla on alle 100 vakuutettua. Ehdotuksessa on täysimääräisesti käytetty edellä tarkoitettu kansallinen liikkumavara.

Selvitystila ja konkurssi

Talousvaliokunta ehdottaa, että sosiaali- ja terveysvaliokunta harkitsisi, onko lakiin välttämätöntä ottaa ehdotettua, nykytilaa väljempää sääntelyä ”vakuutuskannan tai sen osan luovuttamisesta toimintapiirisääntelyn estämättä”.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että eläkekassan toimintapiirisäännöksillä on kaksi tavoitetta. Työeläkealalla kilpailu on erilaisten laitosmuotojen välistä kilpailua, jossa työnantaja voi valita, vakuuttaako työntekijänsä työeläkevakuutusyhtiössä vai eläkesäätiössä tai –kassassa. Koska edellä mainittuja kolmea laitosmuotoa säännellään eriävästi, eläkekassat eivät saa vapaasti kilpailla markkinoilla asiakkaista työeläkevakuutusyhtiöiden kanssa. Kun kyse on selvitystilassa tai konkurssissa olevan laitoksen niin sanotun päättyneen vakuutuskannan luovuttamisestä toimivaan eläkekassan, vaikutukset tasapuoliseen kilpailuun jäävät vähäisiksi. Päättyneellä vakuutuskannalla tarkoitetaan vakuutuskantaa, jonka osalta vakuuttava työnantaja on siirtynyt vakuuttamaan toisessa eläkelaitoksessa. Kyse on siten vastuuvelan ja sitä kattavien varojen sekä mahdollisen vakavaraisuuspääoman siirtämisestä, ilman, että kannan mukana työnantaja tulisi osakkaaksi vastaanottavaan eläkekassaan.

Toiseksi eläkekassan toimintapiirisäännöksillä suojellaan kassassa vakuuttavia osakkaita liialliselta riskinotolta suhteessa osakkaiden maksukykyyn. Eläkekassan osakas vastaa tiettyyn laissa määriteltyyn rajaan saakka eläkekassan toiminnassa realisoituvista riskeistä. Eläkekassassa ei voi vakuuttaa työntekijöitä tai yrittäjiä kassan toimintapiirin ulkopuolella olevalta toimialalta. Säännöksen tarkoituksena on estää vieraan toimialan mukanaan tuomaa liiketoimintariskiä ja riskien realisoitumisen aiheuttamia lisämaksuja osakkaille. Päättyneen vakuutuskannan siirrossa edellä mainittuja riskejä ei siirry kannan vastaanottavaan eläkekassaan, koska kannassa ei enää vakuuteta tulevaisuudessa tehtävää työtä. Vakuutuskannan siirto edellyttää Finanssivalvonnan lupaa ja sen on myönnettävä lupa, jollei toimenpide loukkaa vakuutettuja etuja ja jollei sen voida katsoa vaarantavan vakuutustoiminnan tervettä kehitystä.

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää ehdotettua ratkaisua mahdollistaa selvitystilassa tai konkurssissa olevan eläkesäätiön tai eläkekassan päättyneen vakuutuskannan luovuttaminen toimivaan eläkekassaan tarkoituksenmukaisena ratkaisuna, jonka tavoitteena on löytää keinoja, joilla vakuutuskanta saataisiin luovutettua. Selvitystilan pitkittyminen johtaa lopulta menetettyjen tuottojen ja hallintokulujen vuoksi eläkelaitoksen konkurssiin ja sitä kautta kuluihin koko eläkejärjestelmälle yhteisvastuun kautta.

Lisäksi talousvaliokunta pitää tärkeänä, että säännöksiä (TyEL 185 § 2 mom) täydennettäisiin sen osalta, että eläkelaitoksen selvitystila- ja konkurssitilanne sekä niihin mahdollisesti liittyvä yhteisvastuun toteutuminen voitaisiin ratkaista ilman yksittäisen laitoksen veto-oikeutta. Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että ehdotettu uusi työntekijän eläkelain 185 §:n 2 momentin mukainen eläkelaitosten sopimisoikeus ei edellytä kaikkien yksityisen alan eläkelaitosten mukana oloa. Tällaista ei todeta säännöksen sanamuodossa. Säännöksen yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan kyseessä on vapaaehtoinen sopimus, jonka sisältöä tai sopimusosapuolia ei lailla säänneltäisi.

Ulkoistaminen

Talousvaliokunta katsoo, että sosiaali- ja terveysvaliokunnan olisi perusteltua kiinnittää mietinnössään huomiota siihen, ettei hallituksen esityksessä käsitellä julkisen hallintotehtävän ulkoistamista säätiöistä ja kassoista ulkoisille palveluntarjoajille.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että kysymys julkisen hallintotehtävän edelleen ulkoistamisesta koskee lakisääteistä eläkevakuutustoimintaa harjoittavien laitosten lisäksi niitä lakisääteistä vakuutustoimintaa harjoittavia vahinkovakuutusyhtiöitä, jotka harjoittavat liikennevakuutusta, työtapaturma- ja ammattitautivakuutusta tai potilasvahinkovakuutusta. Perustuslain 124 § asettaa rajat sille, millaisia toimintoja lakisääteistä vakuutustoimintaa harjoittavat vakuutuslaitokset voivat edelleen ulkoistaa. Vakuutustoimialalla on yleisesti vuosikymmenien ajan ollut vakiintuneena käytäntönä ulkoistaa toimintaa ulkoisille palveluntarjoajille tai esimerkiksi keskittämällä tiettyjä toimintoja ryhmittymän sisällä. Ulkoistaminen on mahdollistanut pienten laitosten toiminnan ja tuonut kustannussäästöjä.

Perustuslain 124 §:ää ei sovelleta vapaaehtoiseen lisäeläketoimintaan. Lisäksi eläkesäätiöiden ja –kassojen harjoittaman lisäeläketoiminnan osalta tilanne poikkeaa Euroopan unionin sääntelyn johdosta edellä selostetusta. Unionin oikeuden perusperiaatteisiin kuuluu tavaroiden, palveluiden ja pääomien vapaa liikkuvuus. Palveluiden vapaasta liikkuvuudesta säädetään SEUT 49 – 55 artikloissa. Sopimuksen 49 artiklaa voidaan Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön valossa tulkita siten, että se velvoittaa jäsenvaltiot pidättäytymään toimenpiteistä, jotka ovat omiaan estämään, haittaamaan tai vaikeuttamaan palvelujen rajat ylittävää tarjontaa tai käyttöä. Ulkoistamisen kielto voisi kohtuuttomasti haitata ulkomaisten toimijoiden markkinoille tuloa rajat ylittävästi. Lisäksi unionin oikeudessa on toimialakohtaista erityissääntelyä, jossa ulkoistaminen tietyin edellytyksin sallitaan.

Sosiaali- ja terveysministeriö on aloittanut asiassa selvitystyön nykyisen oikeustilan tarkemmaksi analysoimiseksi. Perustuslain 124 §:n johdosta mahdollisuudet lainsäädäntötoimenpitein selkeyttää tilannetta ovat rajalliset.

Laki eläkesäätiöistä ja eläkekassoista

Talousvaliokunta pitää tarkoituksenmukaisena, että myös vakuutetuille eli työntekijöille pitää antaa mahdollisuus valita eläkesäätiön tai eläkekassan hallitukseen esimerkiksi sijoitusasiantuntemusta omaavia ja henkilöitä, jos omasta toimintapiiristä ei sellaisia löydy tai se muuten katsotaan perustelluksi.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että ehdotettu säännös vastaa voimassa olevan eläkesäätiölain sääntelyä. Vakuutuskassalaissa vastaavaa säännöstä ei ole, sillä eläkekassassa vakuutetut valitsevat hallituksen jäsenet kassankokouksessa. Tätä hallituksen esitystä valmistelleessa työryhmässä valittiin vakuutettujen valitsemien hallituksen jäsenten osalta malli, joka vastaa voimassaolevaa eläkesäätiölakia. Sosiaali- ja terveysministeriö ei pidä perusteltuna muuttaa ehdotettua säännöstä ilman, että muutoksen mahdolliset vaikutukset vakuutettuja edustavien hallituksen jäsenten valintaa on selvitetty. Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että vakuutettuja edustavien hallitusten jäsenten valintaa voidaan selvittää ministeriössä käynnistymässä olevassa lainsäädäntöhankkeessa, joka koskee työeläkelaitosten johdon kelpoisuutta.

Talousvaliokunta esittää sosiaali- ja terveysvaliokunnan harkittavaksi, että lakisääteistä toimintaa harjoittaville eläkesäätiöille ja - kassoille säädettäisiin laissa velvollisuus sisäisen tarkastuksen järjestämiseen, ja että pitäisikö 4 luvun 25 §:n määräyksenantovaltuutusta täsmentää siten, että siitä ilmenisi mihin lainkohtiin valtuus liittyy, huomioiden kuitenkin lisäeläkesäätiö- ja lisäeläkelain 1 luvun 10 §:n viittaukset.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että ehdotuksessa nostetaan eläkesäätiöiden ja –kassojen hallinnolle asetettavia vaatimuksia verrattuna nykytilaan. Ehdotukseen sisältyvät säännökset sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta. Hallituksen kelpoisuusvaatimuksia nostettaisiin olennaisesti edellyttämällä hallituksen jäseniltä hyvää työeläkevakuutustoiminnan tuntemusta. Voimassa olevan lainsäädännön mukaan on riittävää, että hallituksen palveluksessa on riittävän päteviä ja kokeneita neuvonantajia. Lisäksi uutena vaatimuksena on, että hallituksessa on hyvä sijoitustoiminnan asiantuntemus. Hallitus vastaa eläkelaitoksen hallinnosta ja toiminnan asianmukaisesta järjestämisestä mukaan lukien sisäinen valvonta ja riskienhallinta. Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että eläkesäätiöiden ja –kassojen hallinnolle asetettavia vaatimuksia nostetaan uudistuksessa riittävästi.

Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että eläkesäätiö- ja eläkekassalain 4 luvun 25 § on täsmällinen. Pykälässä viitataan sisäiseen valvontaan, riskienhallintaan ja luotettavaan hallintoon, josta on säännökset 4 luvussa. Oikeusministeriön laintarkastus ei ole nähnyt säännöksessä huomautettavaa.

Lisäeläkesäätiö- ja lisäeläkekassalain 1 luvun 10 §:n 2 momenttiin tulee tehdä lakitekninen muutos siten, että lisäeläkelaitokseen, jossa on vähintään 100 vakuutettua ei sovelleta eläkesäätiö- ja eläkekassalain 4 luvun 25 §:ää Finanssivalvonnan määräystenantovaltuudesta. Näihin lisäeläkelaitoksiin ei sovelleta säännöksiä, joita määräyksenantovaltuus koskee, sillä niistä säädetään 2 lakiehdotuksen 3 luvussa. Lisäeläkesäätiö- ja lisäeläkekassalain 1 luvun 10 §:n 2 momentin tulee kuulua:

> Sen lisäksi, mitä 1 momentissa säädetään, lisäeläkelaitokseen, jossa on vähintään 100 vakuutettua, ei sovelleta eläkesäätiö- ja eläkekassalain 4 luvun 22 - 25 §:ää.

Lakiehdotukseen 2 tulee lisätä vastaava Finanssivalvonnan määräystenantovaltuus seuraavasti 3 luvun 18 §:ksi.

> Finanssivalvonta voi antaa tarkempia määräyksiä 5 §:ssä tarkoitetusta hallintojärjestelmästä, 8 §:ssä tarkoitetusta riskienhallintatoiminnosta ja riskienhallintajärjestelmästä sekä 12 §:ssä tarkoitetusta sisäisen valvonnan järjestelmästä.

Ehdotetussa eläkesäätiö- ja eläkekassalain 9 luvun 5 §:n 3 momentissa edellytetään Finanssivalvontaa poistamaan rekisteristä ko. lain 9 luvun 4 § 1 momentin kohtien 4 ja 6—8 mukaiset henkilötiedot rekisteritietojen muutosilmoituksen saapumisen jälkeen. Talousvaliokunta huomauttaa, että säännös ei ole yhdensuuntainen sen sääntelyn kanssa, mitä finanssialalla on muualla vastaavasti säädetty. Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että kyseiselle säännökselle ei ole enää tietosuojalain (1050/2018) voimaantulon jälkeen tarvetta ja ehdotettu eläkesäätiö- ja eläkekassalain 9 luvun 5 §:n 3 momentti voidaan poistaa ehdotuksesta.

Laki lisäeläkesäätiöistä ja lisäeläkekassoista

Talousvaliokunta katsoo, että alle 100 vakuutetun lisäeläkelaitoksen osalta eläkesäätiö- ja eläkekassalain 4 luvun 22 ja 24 §:n soveltamista kokonaisuudessaan tulisi rajata siten, että sovellettavaksi tulevat vain 4 luvun 22 §:n 1-2 momentti sekä 24 §:n 1 momentti. Sosiaali- ja terveysministeriö pitää edellä esitettyä perusteltuna.

Lisäeläkesäätiö- ja lisäeläkekassalain 1 luvun 10 §:n 2 momentin loppuun on tämän johdosta lisättävä seuraava lause:

> Sen lisäksi, mitä 1 momentissa säädetään, lisäeläkelaitoksiin, joissa on vähemmän kuin 100 vakuutettua, ei sovelleta eläkesäätiö- ja eläkekassalain 4 luvun 22 §:n 3 momenttia eikä eläkesäätiö- ja eläkekassalain 4 luvun 24 §:n 2 momenttia.

Laki Finanssivalvonnasta ja Laki Finanssivalvonnan valvontamaksusta

Talousvaliokunta kiinnittää huomiota eläkelaitoksen määritelmään ja katsoo, että 1 lakiehdotuksen 12 lukua vakuutuskannan luovutuksesta tulisi tältä osin täsmentää.

Sosiaali- ja terveysministeriö ei pidä ehdotettua muutosta 1 lakiehdotuksen 12 lukuun perusteltuna. Lakiehdotuksessa 1 eläkelaitos on määritelty lain 2 §:n 1 –kohdassa siten, että sillä tarkoitetaan lakisääteistä työeläkevakuuttamista harjoittavaa eläkesäätiötä ja eläkekassaa. Eläkesäätiö- ja eläkekassalaissa ei voida säätää, mihin toimenpiteisiin vakuutuskannan luovuttavan tai vastaanottavan työeläkevakuutusyhtiön on ryhdyttävä, sillä työeläkevakuutusyhtiöiden toiminta ei kuulu 1 lakiehdotuksen 1 §:ssä määriteltyyn soveltamisalaan. Työeläkevakuutusyhtiön toimintaan sovelletaan lakia työeläkevakuutusyhtiöistä. Tämä todetaan myös 1 lakiehdotuksen 12 luvun 2 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa: ” Työeläkevakuutusyhtiöistä annetun lain säännöksiä vakuutuskannan luovuttamiseen tai vastaanottamiseen liittyvästä päätöksenteosta ja menettelytavoista sovelletaan silloin, kun luovuttavana tai vastaanottavana vakuutuslaitoksena on työeläkevakuutusyhtiö.”

Finanssivalvonnan lausunto

Voimaanpanolaki

Finanssivalvonta kiinnittää huomiota hallituksen esityksen voimaanpanolakiin. Finanssivalvonta toteaa, että nykyisten lakien jatkossakin sovellettavat kohdat koskevat pääosin lisäeläketoimintaa.

Finanssivalvonta kiinnittää huomiota voimaanpanolain 3 §:n 1 momenttiin, jossa säädetään niin sanottuihin AB-eläkelaitoksiin sovellettavista laeista. Voi syntyä tilanteita, joissa eläkesäätiö- ja eläkekassalain ja lisäeläkesäätiö- ja lisäeläkekassalain osin erilaisia säännöksiä sovelletaan saman eläkelaitoksen hallintojärjestelmään. Finanssivalvonta kiinnittää huomiota myös siihen, että valittu ratkaisu merkitsee erilaisten säännösten soveltamista uusiin perustettaviin laitoksiin ja jo toimiviin laitoksiin. Finanssivalvonta katsoo, että siltä osin kuin vanhaa sääntelyä joudutaan noudattamaan nykyistenlaitosten koko olemassaoloajan olisi sääntely kirjoitettava osaksi uusia lakeja tai siirtää voimaanpanolakiin.

Tältä osin sosiaali- ja terveysministeriö toistaa talousvaliokunnan lausunnon johdosta kohdassa soveltamisalakysymyksiä edellä esittämänsä.

Pienet eläkelaitokset

Finanssivalvonta ei pidä järkevänä helpottaa nykyistä pienempien laitosten syntymistä. Hallinnollisten vaatimusten täyttäminen on vaativampaa kuin menneinä vuosikymmeninä. Eläkelaitokset eivät voi perustuslaki ja sen tulkintakäytännöt huomioon ottaen ulkoistaa niille kuuluvia julkisia hallintotehtäviä. Finanssivalvonnan mukaan pienillä eläkelaitoksilla on haasteita sääntelyn soveltamisessa.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että ehdotettu eläkelaitoksen vähimmäiskoko 150 vakuutettua perustuu huolelliseen analyysiin laitoksen kyvystä kantaa vakuutusriskiä. Merkittävin vakuutusriski on kalliin työkyvyttömyysriskin toteutuminen, jonka osalta Eläketurvakeskus on laskelmissaan todennut nyt ehdotetun laitoskoon riittävän suureksi. Lisäksi sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että eläkelaitoksen hallituksen vastuulla on voimassa olevan sääntelyn noudattaminen. Eläkelaitoksen hallituksen jäsen ja toimitusjohtaja on vahingonkorvausvelvollinen eläkelaitosta kohtaan, jos vahinko on aiheutettu rikkomalla eläkelaitoksen toimintaan sovellettavaa lakia, eikä menettelystä vastuussa oleva osoita toimineensa huolellisesti. Ehdotuksessa on myös selkeytetty eläkelaitoksen osakkaan taloudellista vastuuta eläkelaitosta kohtaan, mikä korostaa osakkaan huolellisen harkinnan merkitystä tämän arvioidessa, valitseeko vakuuttamisen työeläkevakuutusyhtiössä vai eläkesäätiössä tai – kassassa. Sääntelyllä ei siis tule estää pienten laitosten toimintaa vaan huolehtia siitä, että on olemassa riittävästi kannustimia noudattaa voimassa olevaa sääntelyä.

Vakuutuskassoja koskeva sääntely

Vakuutuskassojen osalta Finanssivalvonta toteaa, että sääntely ei käytetystä viittaustekniikasta johtuen kaikilta osin täysin sovellu kassojen harjoittamaan korvaus- ja avustustoimintaan.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että uudistuksen lakiteknisen toteuttamistavan perusratkaisuna on malli, jossa eläkesäätiö- ja eläkekassalaki on yleislaki, jonka sääntelyä sovelletaan lisäeläketoimintaan ja vakuutuskassatoimintaan soveltuvin osin. Lisäeläketoimintaan ja vakuutuskassatoimintaan sovellettavat erityissäännökset ovat omassa laissaan. Valmistelun aikana ei ole ilmennyt, että säännökset eivät soveltuisi vakuutuskassatoimintaan. Eläkesäätiö- ja eläkekassalaissa on esimerkiksi säännökset kassankokouksesta, jossa laitosmuodolla ei ole sääntelyn sisällön kannalta merkitystä.

Selvitystila ja konkurssi

Finanssivalvonta kiinnittää lausunnossaan huomiota siihen, että ehdotuksen mukaan selvitystilassa ja konkurssissa vakuutuskanta tai sen osa voitaisiin luovuttaa toimintapiirisäännösten estämättä eläkekassaan. Finanssivalvonta katsoo, ettei lakiin tulisi ottaa ehdotettua väljempää sääntelyä ilman, että väljemmän sääntelyn vaikutukset arvioitaisiin kattavasti ja otettaisiin huomioon sääntelyssä. Finanssivalvonta viittaa lisäksi työntekijän eläkelain 185 §:n 2 momenttiin ehdotettavaan säännökseen eläkelaitosten sopimisoikeudesta ja toteaa, että se pitää tärkeänä työntekijän eläkelain säännösten täydentämistä sen osalta, että yhteisvastuun toteutuminen voitaisiin ratkaista ilman yksittäisen laitoksen veto-oikeutta.

Tältä osin sosiaali- ja terveysministeriö toistaa talousvaliokunnan lausunnon johdosta kohdassa selvitystila ja konkurssi lausumansa.

Ulkoistaminen

Finanssivalvonta toteaa, että ehdotuksessa ei käsitellä nykyisen perustuslain valossa julkisen hallintotehtävän ulkoistamista säätiöistä ja kassoista ulkoisille palveluntarjoajille. Finanssivalvonta kysyy, tulisiko asiassa harkita, jatkossa lainsäädäntötoimia tilanteen selkiyttämiseksi.

Tältä osin sosiaali- ja terveysministeriö toistaa edellä talousvaliokunnan lausunnon johdosta kohdassa ulkoistaminen lausumansa.

Sisäisen tarkastuksen toiminto

Finanssivalvonta pitää puutteena, että ehdotukseen ei sisälly säännöstä sisäisen tarkastuksen toiminnosta. Sisäisen tarkastuksen tehtäviin kuuluu muun muassa arvioida sisäisen valvonnan ja muun hallinnon riittävyyttä ja tehokkuutta.

Tältä osin sosiaali- ja terveysministeriö toistaa edellä talousvaliokunnan lausunnon johdosta kohdassa laki eläkesäätiöistä ja eläkekassoista lausumansa.

Finanssivalvonnan määräystenantovaltuus

Finanssivalvonta kysyy, pitäisikö eläkesäätiö- ja eläkekassalain 4 luvun 25 §:n määräystenantovaltuutta täsmentää siten, että siitä ilmenisi, mihin lainkohtiin valtuus liittyy huomioiden lisäeläkesäätiö- ja lisäeläkekassalain 1 luvun 10 §:n viittaussäännökset.

Tältä osin sosiaali- ja terveysministeriö toistaa edellä talousvaliokunnan lausunnon johdosta kohdassa laki eläkesäätiöistä ja eläkekassoista lausumansa.

Henkilötietojen poistaminen eläkesäätiö- ja vakuutuskassarekisteristä

Finanssivalvonta kiinnittää huomiota ehdotetun eläkesäätiö- ja eläkekassalain 9 luvun 5 §:n 3 momenttiin, jossa edellytetään Finanssivalvonnan poistavan eläkesäätiö- ja vakuutuskassarekisteristä muutosilmoituksen jälkeen henkilötiedot, jotka koskevat eläkelaitoksen perustajaosakkaita, hallituksen jäseniä ja varajäseniä, toimitusjohtajaa, eläkekassan edustajiston jäseniä sekä nimenkirjoitusoikeuden omaavia henkilöitä. Finanssivalvonta toivoo kyseisen säännöksen poistamista.

Tältä osin sosiaali- ja terveysministeriö toistaa edellä talousvaliokunnan lausunnon johdosta kohdassa laki eläkesäätiöistä ja eläkekassoista lausumansa.

Laki lisäeläkesäätiöistä ja lisäeläkekassoista

Finanssivalvonta toteaa, että eläkesäätiö- ja eläkekassalain 4 luvun 22 §:n ja 24 §:n soveltaminen kokonaisuudessaan pieniin alle 100 vakuutetun lisäeläkelaitoksiin, voisi nostaa hallinnollisen taakan kohtuuttoman suureksi. Säännökset koskevat riskienhallintatoimintoa ja säännösten noudattamista valvovaa toimintoa. Finanssivalvonnan mukaan olisi riittävää, jos pieniin lisäeläkelaitoksiin sovellettaisiin eläkesäätiö- ja eläkekassalain 4 luvun 22 §:n 1 ja 2 momenttia sekä 4 luvun 24 §:n 1 momenttia.

Tältä osin sosiaali- ja terveysministeriö toistaa edellä talousvaliokunnan lausunnon johdosta kohdassa laki lisäeläkesäätiöistä ja lisäeläkekassoista lausumansa.

Laki Finanssivalvonnasta ja laki Finanssivalvonnan valvontamaksusta

Finanssivalvonta esittää, että Finanssivalvonnasta annettuun lakiin ja Finanssivalvonnan valvontamaksusta annettuun lakiin lisättäisiin eläkelaitoksen määritelmä. Finanssivalvonta kiinnittää huomiota myös siihen, että Finanssivalvonnasta annetun lain 59 §:ssä ei viitata lisäeläkesäätiö- ja lisäeläkekassalakiin.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että eläkelaitos-termi määritellään 1 lakiehdotuksen 2 §:ssä tarkoittamaan tässä laissa lakisääteitä työeläkevakuutustoimintaa harjoittavaa eläkesäätiötä ja eläkekassaa.

Eläkelaitos-termi on käytössä voimassa olevassa Finanssivalvonnasta annetussa laissa ja voimassa olevassa Finanssivalvonnan valvontamaksusta annetussa laissa eikä säännöksiin tältä osin esitetä muutoksia tässä hallituksen esityksessä. Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, ettei nyt käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen johdosta ole tarpeen määritellä eläkelaitos-termiä edellä mainituissa laeissa, joissa termillä on oma vakiintunut tulkintansa. Sosiaali- ja terveysministeriö ei ole tältä osin toimivaltainen ministeriö, vaan toimivalta kuuluu valtiovarainministeriölle.

Finanssivalvonnasta annetun lain 59 §:n osalta sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, ettei säännöksessä pidä viitata lakiin lisäeläkesäätiöistä ja lisäeläkekassoista. Ammatillisella

lisäeläkelaitoksella, jota säännellään direktiivillä 2341/2016/EU ei ole oikeutta perustaa Suomeen sivuliikettä. Tällainen oikeus lisäeläketoiminnan osalta on vain ulkomaisella vakuutusyhtiöllä.

Eläkesäätiöyhdistys – ESY ry:n lausunto

Eläkesäätiöyhdistys esittää asiantuntijalausunnossaan muutosta eläkesäätiöistä- ja eläkekassoista ehdotettavan lain 4 luvun 7 §:n 2 momenttiin. Säännös koskee vakuutettuja edustavien hallituksen jäsenten valintaa. ESY pitää epäkohtana sitä, että säännöksen mukaan vakuutetut valitsevat keskuudestaan hallitukseen vähintään kaksi jäsentä ja yhden varajäsenen. ESY katsoo, että säännöksestä tulisi poistaa sana ”keskuudestaan”.

Tältä osin sosiaali- ja terveysministeriö toistaa edellä talousvaliokunnan lausunnon johdosta kohdassa laki eläkesäätiöistä ja eläkekassoista lausumansa.

Vakuutuskassat ry:n lausunto

Täydennyskassan vakuutetut

Vakuutuskassat ry esittää lausunnossaan muutettavaksi ehdotettua vakuutuskassalain 1 luvun 6 §:n 1 momenttia täydennyskassan vakuutetuista. Ehdotuksen mukaan 1 momentista poistettaisiin maininta osakkaasta siten, että momentti kuuluisi seuraavasti:” Täydennyskassassa voidaan vakuuttaa työsuhteessa tai muussa palvelussuhteessa tai virkasuhteessa olevia tai johtoon kuuluvia henkilöitä.” Muutos on tarpeellinen, koska täydennyskassassa ei aina ole osakasta.

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää muutosehdotusta asiallisesti perusteltuna, mutta ehdotettua muotoilua täydennyskassan toimintaperiaatteiden vastaisena. Täydennyskassassa voidaan vakuuttaa vain rajattu henkilöryhmä, jonka tulee määräytyä täydennyskassan 1 luvun 5 §:n 2 momentissa säädetyn toimintapiirin kautta. Täydennyskassa ei voi harjoittaa vakuutustoimintaa vakuutusyhtiön tapaa vapaasti markkinoilla hankkimalla uusia vakuutettuja.

Sosiaali- ja terveysministeriö esittää vakuutuskassalain 1 luvun 6 §:n 1 momenttiin seuraavaa lakiteknistä muotoilua:

> Täydennyskassassa voidaan vakuuttaa vain sen toimintapiiriin kuuluvaan työnantajaan työsuhteessa tai muussa palvelussuhteessa tai virkasuhteessa olevia tai toimintapiiriin kuuluvan työnantajan johtoon kuuluvia henkilöitä. Täydennyskassassa voidaan lisäksi vakuuttaa säännöissä määrätyllä toimi- tai ammattialalla olevia yrittäjiä.

Sijoitussuunnitelma ja sijoitustoiminnan tuntemus

Vakuutuskassat ry ei pidä tarkoituksenmukaisena edellyttää sijoitussuunnitelmaa ja hallitukselta sijoitustoiminnan asiantuntemusta, jos sijoitettavan varallisuuden määrä on hyvin pieni.

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää edellä mainittuja vaatimuksia tarpeellisina ja oikeasuhteisina ottaen huomioon vakuutuskassojen harjoittaman sijoitustoiminnan luonteen ja laajuuden. Hallituksen esityksen mukaan vakuutuskassan hallituksessa tulee olla hyvä sijoitustoiminnan asiantuntemusta, jos kassa sijoittaa varojaan. Hyvää sijoitustoiminnan asiantuntemusta ei siten edellytetä jokaiselta hallituksen jäseneltä, vaan riittävää on, että hallituksessa kollektiivina on sijoitustoiminnan asiantuntemusta. Sijoitussuunnitelma on perustyökalu yhteisölle, joka harjoittaa sijoitustoimintaa riippumatta sijoitettavan varallisuuden määrästä. Sijoitussuunnitelmassa voidaan ottaa huomioon mm. sijoitettavan varallisuuden määrä, sijoitusaika ja suhtautuminen riskinottoon. Finanssivalvonta antaa tarkempia määräyksiä sijoitussuunnitelmasta.

Ulkoistaminen

Vakuutuskassat ry katsoo, että esitykseen sisältyvä kielto työpaikkakassoille ulkoistaa vakuutustoimintojaan on tulkinnanvarainen. Vakuutuskassat ry katsoo, että säännöksessä tulisi tarkemmin määritellä, mitkä toiminnot ovat siirrettävissä ja millaisia toimintoja ei voi ulkoistaa perustuslain 124 §:n kiellosta johtuen. Vakuutuskassa ry ehdottaa siksi 3 luvun 5 §:ää poistettavaksi ehdotetusta vakuutuskassalaista.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että säännöksellä ei ole tarkoitus muuttaa nykytilaa, vaan sen sijaan kirjata vallitseva oikeustila näkyviin nimenomaisella säännöksellä. Vakuutuskassat ry:n esiintuoma näkökohta pykälän sanamuodon avoimuudesta on osittain perusteltu ja on olemassa

vaara säännöksen virheelliselle tulkinnalle. Ulkoistamiskysymystä onkin perusteltua tarkastella uudelleen osana jo sosiaali- ja terveysministeriössä käynnistynyttä laajempaa ulkoistamisselvitystä.

Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että ehdotettu vakuutuskassalain 3 luvun 5 §:ä tulee poistaa.

Etuoikeutetut velkojat selvitystilassa

Vakuutuskassat ry esittää ehdotetun vakuutuskassalain 9 luvun 9 §:n 3 momentin poistamista, jonka mukaan työpaikkakassan vakuutetuilla ja edunsaajilla ei ole etuoikeutetun velkojan asemaa työpaikkakassan selvitystilassa. Vakuutuskassat ry:n mukaan työpaikkakassoissa on sairausvakuutuslain mukaisen toiminnan lisäksi vakuutettujen itsensä rahoittamaa lisäturvaa.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että ehdotetun vakuutuskassalain 9 luvun 9 §:ssä säädetään velkojien etuoikeudesta vakuutuskassalain selvitystilassa. Säännöksen mukaan vakuutetuilla ja edunsaajilla on osuudestaan vastuuvelkaan samanlainen etuoikeus kassan omaisuuteen kuin irtaimen pantin haltijalla. Pykälän 3 momentin mukaan tämä etuoikeus ei kuitenkaan koske työpaikkakassan vakuutettuja ja edunsaajia.

Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että ehdotettua vakuutuskassalain 9 luvun 9 §:n 3 momenttia on perusteltua muuttaa seuraavalla tavalla:

> Mitä 1 momentissa säädetään, sovelletaan työpaikkakassan omaisuuteen siltä osin, mikä vastaa vakuutettujen ja edunsaajien rahoittaman lisäturvan osuutta työpaikkakassan vastuuvelasta.

Työeläkevakuuttajat TELA ry:n lausunto

Hallituksen jäsenen kelpoisuus

TELA ry esittää vakuutettujen valitsemien hallituksen jäsenten osalta vastaavaa muutosta kuin Eläkesäätiöyhdistys ESY ry.

Tältä osin sosiaali- ja terveysministeriö toistaa edellä talousvaliokunnan lausunnon johdosta kohdassa laki eläkesäätiöistä ja eläkekassoista lausumansa.

Vakuutuskannan luovutus

TELA ry katsoo, että lakiesityksen määritelmä eläkelaitoksesta aiheuttaa tietyissä säännöksissä epäselvyyttä siitä, mitä eläkelaitoksella kulloinkin tarkoitetaan.

Tältä osin sosiaali- ja terveysministeriö toistaa talousvaliokunnan lausunnon johdosta kohdassa laki Finanssivalvonnasta ja laki Finanssivalvonnan valvontamaksusta lausumansa.

Finanssiala ry;n lausunto

Finanssiala ry tuo esiin kuten TELA ry, että eläkesäätiö- ja eläkekassalain eläkelaitoksen määritelmä voi aiheuttaa sekaannusta.

Tältä osin sosiaali- ja terveysministeriö toistaa talousvaliokunnan lausunnon johdosta kohdassa laki Finanssivalvonnasta ja laki Finanssivalvonnan valvontamaksusta lausumansa.

Oikeusministeriön lausunto

Hallituksen esityksen valmistelusta

Oikeusministeriö toteaa, että sitä ei ole kuultu jatkovalmistelun aikana tai esitysluonnoksesta. Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että oikeusministeriö on kutsuttu tammikuussa 2020 järjestettyyn kuulemistilaisuuteen, jonka yhteydessä luonnos hallituksen esitykseksi lähetettiin sähköpostitse.

Julkisen hallintotehtävän hoitaminen

Oikeusministeriö kiinnittää lausunnossaan huomiota siihen, että esityksestä olisi tullut käydä selkeästi ilmi, miltä osin on kyse julkisen hallintotehtävän hoitamisesta huomioiden perustuslain 124 §:ä.

Perustuslain 124 §:n nojalla julkinen hallintotehtävä voidaan lailla antaa muulle kuin viranomaiselle, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että esitys ei muuta nykytilaa eläkesäätiöiden ja –kassojen tai vakuutuskassojen harjoittaman julkisen hallintotehtävän hoidon osalta, mikä on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi. Lakisääteistä pakollista työeläkevakuuttamista toimeenpanevat vain yksityiset eläkelaitokset mukaan lukien työeläkevakuutusyhtiöt. Lakisääteistä työeläkevakuuttamista harjoittavat eläkesäätiöt ja –kassat hoitavat julkista hallintotehtävää siten kuin 1 lakiehdotuksen 1 §:stä ilmenee. Julkista hallintotehtävää harjoittavat myös 3 lakiehdotuksessa tarkoitetut työpaikkakassat, jotka harjoittavat sairausvakuutuslain mukaista toimintaa. Tämä käy ilmi 3 lakiehdotuksen 3 §:n 2 kohdasta. Esitys ei vaaranna perusoikeuksia tai oikeusturvaa, sillä vakuutettujen ja vakuutuksenottajien oikeudelliseen asemaan sovelletaan työntekijän eläkelakia (395/2006), yrittäjän eläkelakia (1272/2006) ja sairausvakuutuslakia (1224/2004). Esitys ei myöskään vaaranna hyvän hallinnon vaatimuksia, sillä pakollisia lakisääteisiä vakuutuksia hoitaviin yksityisiin laitoksiin sovelletaan hallintolakia (434/2003) ja muita hallinnon yleislakeja.

Etujen takaisinperintä

Oikeusministeriö tuo lausunnossaan esiin etuuden takaisinperintää koskevalle sääntelylle asetettavat vaatimukset.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että kyse on vaatimuksista, jotka koskevat lakisääteisten etuuksien takaisinperintää. Hallituksen esitykseen sisältyy 2 lakiehdotuksessa lisäeläkkeiden takaisinperintää koskeva säännös 8 luvun 11 §:ssä ja täydennyskassan maksamien etuuksien takaisinperintää koskeva säännös 3 lakiehdotuksen 6 luvun 13 §:ssä. Edellä mainituissa lakiehdotuksissa ei ole kyse lakisääteisistä etuuksista vaan vapaaehtoisesta lisäturvasta. Aiheettomasti maksettu etuus voidaan jättää osittain tai kokonaan takaisin perimättä, jos tämä katsotaan kohtuulliseksi ja etuuden maksamisen ei ole katsottava johtuneen vakuutetun tai hänen edustajansa vilpillisestä menettelystä tai jos takaisin perittävä määrä on vähäinen. Kohtuullistamissääntely vastaa vapaaehtoisiin vakuutuksiin sovellettavan vakuutussopimuslain periaatteita, jotka ilmenevät vakuutussopimuslain 72 §:stä ja 75 §:n 4 momentista. Takaisinperintäsaatavan vanhentumisesta ei ole tarpeen säätää lisäeläkkeiden tai täydennyskassan etuuksien osalta, sillä näiden takaisinperintään sovelletaan lakia velan vanhentumisesta (728/2003).

Valvontaa koskevia huomioita

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota 2 lakiehdotukseen sisältyvän rajat ylittävän toiminnan valvontaan ja katsoo, että sääntely on erittäin väljää ja jättää Finanssivalvonnalle laajan harkintavallan.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että nyt ehdotettava sääntely vastaa voimassa olevan vakuutuskassalain ja eläkesäätiölain sääntelyä rajat ylittävän valvonnan osalta. Eläkesäätiölaissa ja vakuutuskassalaissa on rajat ylittävää toimintaa ja rajat ylittäviä siirtoja koskevat luvut. Näillä säännöksillä on pantu kansallisesti täytäntöön ammatillisia lisäeläkkeitä tarjoavien laitosten toiminnasta ja valvonnasta annettu direktiivi 2341/2016/EU, joka ei rajat ylittävän toiminnan tai rajat ylittävien siirtojen osalta salli kansallista täydentävää sääntelyä. Direktiivin täytäntöön panemiseksi annetut lait (1295/2018) ja (1296/2018) tulivat voimaan 1 tammikuuta 2019.

Oikeusministeriö katsoo, että säännökset 1 lakiehdotuksen 9 luvun 1 §:ssä 14 luvun 13 §:ssä viranomaisten välisestä yhteistyöstä tulisi tarpeettomana poistaa. Sosiaali- ja terveysministeriö pitää säännöksiä informatiivisina valvottavien näkökulmasta, sillä erityisesti eläkelaitosten konkurssin osalta eri viranomaisten tehtävät ovat olleet osittain epäselvät.

Oikeusministeriö toteaa, että 2 lakiehdotuksen 15 luvun 6 §:n 1 momentin 2 ja 3 kohtaa tulee täsmentää lisäämällä asiallinen luonnehdinta sanktioitavasta teosta. Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että ammatillisia lisäeläkkeitä tarjoavien laitosten toiminnasta ja valvonnasta annetussa direktiivissä 2341/2016/EU edellytetään laajaa direktiivin vastaisen toiminnan sanktiointia. Direktiivin mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että niiden toimivaltaiset viranomaiset voivat määrätä hallinnollisia seuraamuksia, joita sovelletaan kaikkeen direktiivin täytäntöön panemiseksi annettujen kansallisten säännösten rikkomiseen. Lisäeläkesäätiö- ja lisäeläkekassalain 15 luvun 6 §:n 1 momentin 2 ja 3 kohtaa voidaan tehdä seuraava lakitekninen muutos:

Finanssivalvonta määrää Finanssivalvonnasta annetun lain 38 §:ssä tarkoitetun rikemaksun sille, joka tahallaan tai huolimattomuudesta laiminlyö tai rikkoo:

---

2) hallintojärjestelmästä, keskeisistä toiminnoista, riskienarvioinnista ja riskienhallintajärjestelmästä, toimintaperiaatteista, sisäisen valvonnan järjestelmästä, varautumissuunnitelmasta, toiminnan ulkoistamisesta ja palkka- ja palkkiopolitiikasta 3 luvun 5 - 17 §:ssä säädettyä;
3) omaisuudenhoidosta ja säilytysyhteisön käyttämisestä 6 luvun 29 – 32 §:ssä säädettyä;

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota 2 lakiehdotuksen 15 luvun 9 §:n 2 momenttiin, joka koskee niin sanotun vastaanottavan valtion toimivaltaista viranomaista. Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että kyseessä on informatiivinen säännös, joka vastaa ammatillisia lisäeläkkeitä tarjoavien laitosten toiminnasta ja valvonnasta annetussa direktiivissä 2341/2016/EU säädettyä. Komissio on direktiivin täytäntöönpanoa koskevien ilmoitusten osalta edellyttänyt kyseisen artiklan ilmenemistä kansallisesta laista.

Tiedonsaantioikeudet

Oikeusministeriö ehdottaa lakiteknisiä muutoksia 1 lakiehdotuksen, 2 lakiehdotuksen ja 9 lakiehdotuksen tiedonsaantioikeuksia koskeviin säännöksiin. Sosiaali- ja terveysministeriö pitää perusteltuna tehdä 1 lakiehdotuksen 17 luvun 6 §:ään seuraava lakitekninen muutos:

Sen estämättä, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetään, sosiaali- ja terveysministeriöllä on oikeus luovuttaa vaitiolovelvollisuuden piiriin kuuluvia tietoja, jos tiedot ovat välttämättömiä;
1) syyttäjä- ja esitutkintaviranomaiselle rikoksen estämiseksi ja selvittämiseksi;
2) Finanssivalvonnalle sen laissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi.

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää perusteltuna tehdä 2 lakiehdotuksen 15 luvun 11 §:n 1 momenttiin seuraava lakitekninen muutos:

Sen estämättä, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään, Finanssivalvonnan on oikeus luovuttaa Euroopan parlamentille salassapitosäännösten estämättä sellaisia tietoja lisäeläkelaitosten toiminnasta, jotka ovat välttämättömiä Euroopan parlamentille Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 226 artiklassa säädetyn tutkintaoikeuden toteuttamista varten.

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää perusteltuna tehdä 9 lakiehdotuksen 23 §:ään seuraava lakitekninen muutos:

Mitä edellä tässä luvussa säädetään valvottavasta, sovelletaan myös sellaiseen muuhun suomalaiseen yritykseen, joka kuuluu valvottavan kanssa samaan ryhmittymään, jonka ryhmävalvonnasta Finanssivalvonta vastaa taikka joka on valvottavan osakkuusyritys tai, jos valvottava on eläkesäätiö tai eläkekassa, lisäeläkesäätiö tai lisäeläkekassa, ETA-lisäeläkesäätiö tai ETAlisäeläkekassa, eläkesäätiön tai eläkekassan, lisäeläkesäätiön tai lisäeläkekassan, ETA-lisäeläkesäätiön tai ETA-lisäeläkekassan perustanut työnantaja. Finanssivalvonnalla on lisäksi salassapitosäännösten estämättä oikeus saada valvottavalta tämän kanssa samaan ryhmittymään kuuluvaa ulkomaista yritystä ja valvottavan ulkomaista osakkuusyritystä koskevat vastaavat tiedot, jos tiedot ovat välttämättömiä Finanssivalvonnalle laissa säädetyn valvontatehtävän hoitamiseksi.

Rangaistussäännökset

Oikeusministeriö toteaa, että blankotyyppisessä rangaistussäännöksessä voidaan säätää rangaistavaksi vain siinä laissa säädetyn käyttäytymisvelvollisuuden rikkominen. Oikeusministeriö toteaa, että 2 ja 3 lakiehdotus ei kaikilta osin täytä edellä mainittua periaatetta.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että 2 ja 3 lakiehdotuksissa säädetään rangaistavaksi vain näissä laeissa säädetyn käyttäytymisvelvollisuuden rikkominen. Lisäeläkesäätiö- ja lisäeläkekassalain 1 luvun 10 §:ssä säädetään niistä 1 lakiehdotuksen säännöksistä, joita sovelletaan myös lisäeläkelaitoksiin. Vastaavasti vakuutuskassalain 1 luvun 2 §:ssä säädetään niistä 1 lakiehdotuksen säännöksistä, joita sovelletaan vakuutuskassoihin. Rangaistavaksi on säädetty vain sellaisia 1 lakiehdotuksen säännöksiä, jotka 2 tai 3 lakiehdotuksessa nimenomaisesti säädetään sovellettavaksi lisäeläkelaitoksiin tai vakuutuskassoihin. Hallituksen esitys on ollut tarkastettavana oikeusministeriön laintarkastuksessa, joka ei nähnyt rangaistusäännöksissä korjattavaa.

Muutoksenhaku

Ehdotus vastaa muutoksenhaun osalta muun muassa vakuutusyhtiölain ja työeläkevakuutusyhtiöistä annetun lain sääntelyä ja on tarkoituksenmukaista, että vakuutuslaitoksia koskevissa asioissa on yhdenmukainen muutoksenhakutie Finanssivalvonnan päätöksistä.

Konkurssisääntely

Oikeusministeriö pitää 1 lakiehdotuksen 14 luvun 3 §:n 1 momenttia epäselvänä suhteessa velkojien maksunsaantijärjestyksestä annettuun lakiin ja toteaa, että säännöksiä tulisi tarkastella tässä suhteessa laajemmin. Oikeusministeriö toteaa lisäksi, että edellä tarkoitetun säännöksen 2 momentti on liian rajoitettu ja siinä tulisi viitata konkurssilain 16 luvun 2 §:n mukaisiin konkurssipesän velkoihin.

Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että 1 lakiehdotuksen 14 luvun 3 §:n 1 momentin säännös on välttämätön lakisääteistä eläkevakuutustoimintaa harjoittavan eläkesäätiön ja – kassan konkurssissa. Säännös vastaa voimassa olevan vakuutuskassalain 121 §:ää ja voimassa olevan eläkesäätiölain 91 §:ää. Eläkesäätiön tai – kassan konkurssissa varat eivät riitä kattamaan maksussa olevia ja tulevia eläkkeitä. Tästä syystä varoja ei tule käyttää muuhun tarkoitukseen kuin jo maksussa olevien ja tulevien eläkkeiden turvaamiseen 14 luvun 3 §:n 2 momentissa mainituin poikkeuksin. Lakisääteistä eläkevakuutustoimintaa harjoittavan eläkelaitoksen konkurssissa muut yksityisen alan eläkelaitokset vastaavat työntekijän eläkelain 181 §:n nojalla yhteisvastuullisesti turvaamatta jäävästä vastuuvelan osasta. Näin ollen varojen käyttäminen muuhun tarkoitukseen kuin vakuutettujen etujen turvaamiseen lisäisi yhteisvastuun kautta rahoitettavaa eläketurvan osuutta. Lisäksi on huomattava, että eläkesäätiö- ja eläkekassalain 8 luvun 3 §:n mukaan lakisääteistä eläkevakuutustoimintaa harjoittavan eläkesäätiön tai –kassan on sopeutettava toimintansa sellaiseksi, että se on mahdollista ilman lainanottoa tiettyjä vähäisiä poikkeuksia lukuun ottamatta. Edellä tarkoitettu eläkesäätiö tai – kassa ei saa antaa takausta.

Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että 1 lakiehdotuksen 14 luvun 3 §:n 2 momenttiin on perusteltua tehdä seuraava lakitekninen muutos:

> Edellä 1 momentissa säädetty etuoikeus ei heikennä käteispantin eikä omaisuuteen myönnetyn kiinnityksen haltijan oikeutta eikä estä suorittamasta konkurssilain 16 luvun 2 §:ssä tarkoitettuja velkoja.

Oikeusministeriö toteaa vielä, että 1 lakiehdotuksen 14 luvun 12 §:n säännös vaikuttaa tarpeettomalta. Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että säännös on perusteltua poistaa, sillä konkurssilaissa säädetään konkurssin päättymisen jälkeen tapahtuvasta jälkiselvityksestä. Kun säännös poistetaan 1 lakiehdotuksen 14 luvun 13 § muuttuu 12 §:ksi siten, että 12 §:n otsikko kuuluu 12 § Finanssivalvonnan ja konkurssiasiamiehen yhteistyö.

Muita huomioita

Oikeusministeriö toteaa, että Virallisesta lehdestä ja ilmoitustaulusta kuulutuskanavina on viranomaisissa luovuttu 1.1.2020 voimaan tulleilla hallintolain muutoksilla. Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että eläkesäätiöt, eläkekassat ja vakuutuskassat ovat yksityisiä oikeushenkilöitä, jotka harjoittavat lakisääteistä vakuutustoimintaan. Yksityisen oikeushenkilön jakautumiseen, sulautumiseen tai vakuutuskannan luovuttamiseen ei sovelleta hallintolakia.

Eräitä sosiaali- ja terveysministeriön lakiteknisiä huomioita

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että ehdotukseen laiksi lisäeläkesäätiöistä ja lisäeläkekassoista on 6 luvun 12 §:n 2 momenttiin jäänyt virheellinen sanamuoto. Momentin tulisi kuulua seuraavasti:

> Jos sijoitusrahaston tai vaihtoehtorahaston varoja sijoitetaan muuhun kuin 8 – 10 §:n ja 11 §:n 2 momentin 4 ja 5 kohdassa tarkoitettuun omaisuuteen, rahasto-osuudet luetaan 11 §:n 2 momentin 3 kohdassa tarkoitettuihin sijoituksiin.

Lisäksi sosiaali- ja terveysministeriön huomiota on kiinnitetty siihen, että lisäeläkesäätiö ja lisäeläkekassalain 6 luvun 16 §:n 2 momentin 4 kohtaan voidaan tulkita virheellisesti siten, että kohdalla rajoitettaisiin sijoituksia kiinteistöihin. Siksi lisäeläkesäätiö- ja lisäeläkekassalain 6 luvun 16 §:n 3 momenttiin tulisi lisätä uusi 2 kohta seuraavasti:

> 2) 7 §:n 2 momentin 5 kohdassa tarkoitettuun omaisuuteen.

Osastopäällikkö, ylijohtaja	Heli Backman
Johtaja	Riitta Kokko-Herrala

Liitteet
Jakelu Sosiaali- ja terveysvaliokunta

Tiedoksi

VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET
FINNISH GOVERNMENT

Asiakirjan sähköinen allekirjoitus
Elektronisk underskrift av dokument
Electronic signature of a document

Asia / Sak / Case:

VN/13707/2019
STM; Eläkesäätiösäätiölain ja vakuutuskassalain kokonaisuudistus, valmistelu

Asiakirja / Dokument / Document:

VN/13707/2019-STM-13
Vastine eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

Allekirjoitukset / Underskrifter / Signatures:

Allekirjoittaja Undertecknare Signed by	Allekirjoituspäivämäärä Datum för underskrift Date of signature	Varmenteen myöntäjä Certifikatutfärdare Certificate issued by
Kokko-Herrala Riitta 91208246F	2021-05-21T10:07:49	C=FI, O=Vaestorekisterikeskus CA, OU=Organisaatiovarmenteet, CN=VRK CA for Organisational Certificates - G3\ OK
Backman Heli 91228690Y	2021-05-21T12:16:14	C=FI, O=Vaestorekisterikeskus CA, OU=Organisaatiovarmenteet, CN=VRK CA for Organisational Certificates - G3\ OK

Sähköinen varmennetieto / Elektronisk certifikatuppgift / Electronic certificate information:

833e5772c7094eb2900a6980ec29a8d661248dbcbd795daeecb557fd6ba3f029