SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖ **Muistio** **Liite 1**
Ylimatemaatikko
Tarja Taipalus 19.3.2020

VALTIONEUVOSTON ASETUS ELÄKELAITOKSEN TALOUDELLISEN ASEMAN TERVEHDYTTÄMISSUUNNITELMAN TOTEUTTAMISEN MÄÄRÄAJASTA POIKKEUKSELLISISSA OLOSUHTEISSA

Kuvaus

Ehdotetaan annettavaksi määräaikainen asetus eläkelaitoksen taloudellisen aseman tervehdyttämissuunnitelman toteuttamisen määräajasta poikkeuksellisissa olosuhteissa. Asetuksen tarkoituksena on mahdollistaa eläkevarojen pitkän aikavälin hyvä tuottopotentiaali niin, ettei koronaviruksen seurauksena syntynyt kriisitilanne reaalitaloudessa ja finanssimarkkinoilla aiheuta työeläkelaitosten vakavaraisuuksien laskiessa mittavia eläkevarojen realisointeja epäedullisessa markkinatilanteessa.

Säädöstausta

Eläkelaitosten vakavaraisuusrajan laskemisesta ja sijoitusten hajauttamisesta annetun lain (315/2015) 28 §:n mukaan Finanssivalvonta seuraa finanssimarkkinoiden kehitystä ja arvioi sen vaikutusta eläkelaitosten vakavaraisuuteen. Jos finanssimarkkinoilla ilmenneiden poikkeuksellisten olosuhteiden vuoksi eläkelaitosten keskimääräinen vakavaraisuus on laskenut merkittävästi tai uhkaa nopeasti ja merkittävästi laskea, Finanssivalvonnan tulee viipymättä tehdä tästä ilmoitus sosiaali- ja terveysministeriölle.

Finanssivalvonta teki 13.3.2020 sosiaali- ja terveysministeriölle kyseisen ilmoituksen poikkeuksellisista olosuhteista finanssimarkkinoilla.

Ilmoitusvelvollisuuden tarkoituksena on, että sosiaali- ja terveysministeriö voi ilmoituksen perusteella harkita, onko poikkeuksellisten olosuhteiden takia syytä ryhtyä lainsäädäntötoimiin tai muihin mahdollisiin toimenpiteisiin. Saman pykälän 2 ja 3 momentissa on säädetty kahdesta mahdollisesta toimenpiteestä, taloudellisen aseman tervehdyttämissuunnitelman toteuttamisen määräajan pidentämisestä ja sijoitusten arvostamisesta muuhun kuin käypään arvoon.

Eläkelaitosten vakavaraisuusrajan laskemisesta ja sijoitusten hajauttamisesta annetun lain 28 §:n 2 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää, että Finanssivalvonta voi pidentää taloudellisen aseman tervehdyttämissuunnitelman toteuttamiselle asetettua määräaikaa, siten että se päättyy viimeistään kolmen vuoden kuluttua asetuksen antamisesta. Lain esitöiden mukaan määräajan pidentämismenettelyn tavoitteena olisi mahdollistaa se, että Finanssivalvonta voisi toimia joustavasti poikkeuksellisissa taloudellisissa tilanteissa ilman että sen tarvitsi turvautua myötäsyklisyyttä lisääviin valvontatoimiin.

Taloudellisen aseman tervehdyttämissuunnitelmasta säädetään työeläkevakuutusyhtiöistä annetun lain (354/1997) 20 §:n 1 momentissa, jonka mukaan työeläkevakuutusyhtiön, jonka vakavaraisuuspääoma on pienempi kuin vakavaraisuusraja, on viipymättä toimitettava Finanssivalvonnan hyväksyttäväksi taloudellisen asemansa tervehdyttämissuunnitelma. Tervehdyttämissuunnitelmassa on osoitettava, että työeläkevakuutusyhtiön vakavaraisuuspääoma ylittää vuoden tai erityisistä syistä Finanssivalvonnan luvalla enintään kahden vuoden kuluessa vakavaraisuusrajan. Vastaava säännös on myös eläkesäätiölaissa (1774/1995), vakuutuskassalaissa (1164/1992) ja merimieseläkelaissa (1290/2006).

Perustelut

Finanssivalvonta totesi ilmoituksessaan, että koronavirus ja sen aiheuttamat markkinamuutokset ovat merkittävästi heikentäneet osakesijoitusten ja muiden luottoriskillisten sijoitusten arvoa. Hyvin luokitellut valtionlainat ovat toimineet toivotusti riskienhajauttajana ja näiden tuotto on ollut alkuvuoden positiivinen. Markkinamuutoksista aiheutunut vakavaraisuuden muutos on olennainen eläkesektorin kannalta, mutta vakavaraisuuden voitiin vielä ilmoitushetkellä katsoa olevan keskimäärin kohtuullisella tasolla. Rahoitusmarkkinoiden volatiliteetti ja epävarmuus koronaviruksen leviämisestä ja sen vaikutuksista on kuitenkin niin suuri, että eläkelaitosten keskimääräinen vakavaraisuus uhkaa merkittävästi laskea, jolloin lain velvoite poikkeuksellisten olosuhteiden ilmoittamisesta täyttyi.

Koronaviruksen aiheuttamat välittömät vaikutukset sekä pidemmän aikavälin vaikutukset talouskasvuun ovat vaikeasti ennustettavissa. Tämä on näyttäytynyt erittäin voimakkaana volatiliteettina finanssimarkkinoilla. Eläkesektorin kannalta sekä välittömät että pidemmän aikavälin vaikutukset on otettava huomioon. Voimakas ja äkillinen markkina-arvojen alentuminen voi laskea vakavaraisuuspääoman alle vakavaraisuusrajan tai alle vähimmäisvaatimuksen eli kolmasosaan vakavaraisuusrajasta. Pidemmällä aikavälillä vaikutus voi näyttäytyä heikon talouskasvun muodossa, joka heikentää tuottonäkymiä pitkälle tulevaisuuteen ja rapauttaa vähitellen vakavaraisuutta.

Vakavaraisuus on edelleen laskenut Finanssivalvonnan ilmoituksen jälkeen ja on selvää, että se uhkaa edelleen nopeasti ja merkittävästi laskea, jos kehitys jatkuu samansuuntaisena. Epävarmuuden jatkuminen ja reaalitalouden vaikutusten konkretisoituminen voi johtaa siihen, että negatiivinen tuottokehitys laajentuu sijoitusallokaatiossa epälikvideihin sijoituskohteisiin (esim. liikekiinteistöt), joka heikentää laaja-alaisesti eläkesektorin kokonaistuottoa. Helmikuun lopussa tehdyn kyselyn perusteella eläketoimijat eivät vielä ole ryhtyneet merkittäviin toimiin riskiasemansa muuttamiseksi. Viimeisimmän markkinakehityksen perusteella olemme kuitenkin jo tilanteessa, jossa eläkelaitokset joutuvat vähentämään riskiä aktiivisesti ja siitäkin huolimatta vakavaraisuudet voivat alentua, osalla toimijoista lähelle vakavaraisuusrajaa, osalla sen alle.

Eläkelaitosten vakavaraisuusrajan laskemisesta ja sijoitusten hajauttamisesta annetun lain 28 §:n 3 momentissa säädetystä mahdollisuudesta sijoitusten arvostamisesta muuhun kuin käypään arvoon ei katsota tässä tilanteessa olevan hyötyä.

Voimaantulo

Asetus on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian ja se olisi voimassa kolme vuotta eli siihen asti, johon eläkelaitosten vakavaraisuusrajan laskemisesta ja sijoitusten hajauttamisesta annetun lain 28 §:n 2 momentin mukaan määräaikaa voi pidentää.