



14.9.2018

FIVA 7/02.04/2018

Osittain salassa
pidettävä

JulkL 24.1 § 20 k

Vastaanottaja

Reka eläkekassa
Vitikka 2, 2. krs
02630 Espoo

Asia

Julkinen varoitus

1 Päätös

Finanssivalvonta antaa Finanssivalvonnasta annetun lain (878/2008, jäljempänä FivaL) 39 §:n 1 momentin nojalla Reka eläkekassalle julkisen varoituksen sen johdosta, että Reka eläkekassa on sijoitustoiminnan riskienhallinnassa ja yleisessä toiminnan ja hallinnon järjestämisessä laiminlyönyt ainakin 1.1.–30.9.2016 välisenä aikana noudattaa seuraavia vakuutuskassalain säännöksiä ja Finanssivalvonnan määräyksiä eläkekassoille:

- vakuutuskassalain (1164/1992, jäljempänä myös VKL) 1 §:n 2 momenttia vakuutuskassatoiminnan harjoittamisesta;
- vakuutuskassalain 33 §:n 1 momenttia hallinnon ja toiminnan järjestämisestä, 2 momenttia varainhoidon valvonnasta ja 3 momenttia sisäisen valvonnan ja riskienhallintajärjestelmien riittävydestä;
- Finanssivalvonnan eläkekassoille antaman määräys- ja ohjekokoelman (jäljempänä myös MOK) lukua 3.8 sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä; ja
- Finanssivalvonnan eläkekassoille antaman määräys- ja ohjekokoelman lukua 2A.1.1 sijoitussuunnitelmasta.

Finanssivalvonnan johtokunta on päättänyt julkisen varoituksen antamisesta kokouksessaan 11.9.2018.

2 Kuuleminen

Finanssivalvonta varasi 27.6.2018 päivätyllä kirjeellään Reka eläkekassalle (jäljempänä eläkekassa) hallintolain (434/2003) 34 §:n mukaisesti ennen asian ratkaisemista tilaisuuden lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat



14.9.2018

FIVA 7/02.04/2018

Osittain salassa
pidettävä

JulkL 24.1 § 20 k

vaikuttaa asian ratkaisuun. Eläkekassa vastasi Finanssivalvonnalle 10.8.2018 päivätyllä kirjeellään.

3 Päätöksen perustelut

3.1 Sijoitustoiminnan riskienhallintaa ja yleistä hallinnon järjestämistä koskeva Finanssivalvonnan tarkastus

Finanssivalvonta teki eläkekassan sijoitustoiminnan riskienhallintaa ja yleistä hallinnon järjestämistä koskevan tarkastuksen ajanjaksolla lokakuu 2016 – tammikuu 2017. Tarkastuksen tavoitteena oli selvittää, miten sijoitustoiminta, riskienvalvonta ja yleinen hallinto oli eläkekassassa järjestetty. Tarkastuksen yhteydessä Finanssivalvonta havaitsi eläkekassan toiminnassa useita vakuutusksalain ja Finanssivalvonnan antamien määräysten laiminlyöntejä.

Eläkekassa toteaa vastauksessaan muun muassa, että Finanssivalvonnan tarkastus on kohdistunut aikaan, joka edeltää vakuutusksalain siirron lopullisuutta, uuden hallituksen nimittämistä ja normaalin toiminnan alkamista. Eläkekassan mukaan Finanssivalvonnan menettelyä tarkastuksen kohdistamisessa ei voida pitää tavanomaisena eikä luottamuksensuojaperiaatteen mukaisena. Edelleen eläkekassa toteaa Finanssivalvonnan haastatelleen eläkekassan väliaikaista hallituksen puheenjohtajaa ajan-kohtana, jolloin hän ei enää kuulunut eläkekassan hallitukseen.

Finanssivalvonta toteaa, että eläkekassan tarkastamisen perusteena olivat jatkuvan valvonnan havainnot mukaan lukien 1.7.2016 eläkekassalle lähetetty selvityspyyntö. Eläkekassan toimintasuunnitelman mukaan vuoden 2015 lopussa eläkekassan toiminta on käynnistetty menestyksellä ja organisaation toimintarutiinit vakautettu. Finanssivalvonta toteaa myös, että työnantajakohtainen vakuutusksala on luovutettu lopullisesti eläkekassalle 31.12.2015, mistä alkaen eläkekassan käytännön toiminta voidaan katsoa alkaneeksi.

Finanssivalvonta ilmoitti eläkekassalle tarkastuksesta 28.9.2016 päivätyllä tarkastuksen aloituskirjeellä. Finanssivalvonta lähetti eläkekassalle 3.5.2017 päivätyt tarkastuskirjeen, jossa todettiin tarkastushavaintojen perustuvan tarkastuksen ennakkomateriaaliin, valvottavan edustajien kanssa käytyihin keskusteluihin ja tapaamisten yhteydessä saatuun ja pyydettyyn lisämateriaaliin. Tarkastuskirjeestä ilmenee myös, että tarkas-



14.9.2018

FIVA 7/02.04/2018

Osittain salassa
pidettävä

JulkL 24.1 § 20 k

tushavainnot koskevat koko tarkastusajanjaksoa, eivät toisin kuin eläkekassa väittää, vain vuoden 2016 alkua. Tarkastuskirjeen mukaan Finanssivalvonta päättää eläkekassan laatiman vastauksen jälkeen mahdollisista jatkotoimenpiteistä, mikä seikka on todettu eläkekassalle myös tarkastuksen loppupalaverissa.

Eläkekassa vastasi Finanssivalvonnan tarkastuskirjeeseen 15.6.2017 päivätyllä vastineellaan, jossa eläkekassa kiisti osin Finanssivalvonnan tarkastushavainnot ja ilmoitti, mihin toimenpiteisiin se havaintojen johdosta oli ryhtynyt. Finanssivalvonta on seurannut vastineen toimittamisen jälkeen tarkastuksessa esitettyjen vaatimuksien ja suositusten toteuttamista. Finanssivalvonta pyysi tammikuussa 2018 eläkekassalta tilannepäivityksen avoimien tarkastushavaintojen osalta, johon eläkekassa vastasi 31.1.2018. Lisäksi hallituksen jäseniä on tavattu 13.2.2018 liittyen eläkekassan toiminnan järjestämiseen. Finanssivalvonta on 9.3.2018 lähettänyt eläkekassalle selvityspyynnön sijoitustoiminnan hoidon järjestämisestä.

Finanssivalvonta viittaa tarkastuskirjeeseen ja sen jälkeisiin tapahtumiin ja toteaa, että eläkekassa ei ole voinut olla siinä käsityksessä, että tarkastuksessa esille tulleet asiat olisivat olleet loppuun käsiteltyjä. Näin ollen eläkekassan väitteet Finanssivalvonnan toiminnan kohtuuttomuudesta, luottamuksensuojaperiaatteen ja hyvän hallintotavan vastaisuudesta, ovat perusteettomia.

3.2 Vakuutuskassalaki

1 luku – Yleisiä säännöksiä

1 § 1-2 mom.:

Vakuutuskassa on vakuutuslaitos, joka vakuutustoimintaa liikemäisesti harjoittamatta myöntää toimintapiirissään:

- 1) vanhuus-, työkyvyttömyys-, työttömyys-, perhe- ja osa-aikaeläkkeitä;
- 2) korvausta kuoleman, sairauden, vian tai vamman johdosta;
- 3) korvausta sairauden tai työkyvyttömyyden estämiseksi tai työ- ja ansiokyvyn parantamiseksi annetusta kuntoutuksesta aiheutuviin kustannuksiin;
- 4) hautausavustusta;
- 5) maksuperusteisista lisäeläkejärjestelyistä eläkesäätiöissä ja eläkekassoissa annetussa laissa (173/2009) tarkoitettuja vapaaehtoisia lisäetuja;



14.9.2018

FIVA 7/02.04/2018

Osittain salassa
pidettävä

Julkl 24.1 § 20 k

*6) muita etuuksia, joiden voidaan katsoa kuuluvan sosiaalisen henkilöva-
kuutustoiminnan piiriin. (27.3.2009/175)*

*Edellä 1 momentissa tarkoitettua toimintaa saa harjoittaa, jollei muualla
laissa toisin säädetä, ainoastaan tämän lain alainen vakuutuskassa.*

8 §:n 1 mom.:

*Vakuutuskassan on sijoitettava varansa turvaavasti ja tuloa tuottavasti
sekä kassan maksuvalmiutta silmällä pitäen. Kassan varoja ei saa käyt-
tää kassan toiminnalle ilmeisesti vieraaseen tarkoitukseen.*

3 luku – Vakuutuskassan johto

33 §

*Hallitus huolehtii vakuutuskassan hallinnosta ja toiminnan asianmukai-
sesta järjestämisestä. Toimitusjohtaja hoitaa kassan juoksevaa hallintoa
hallituksen antamien ohjeiden ja määräysten mukaisesti. Toimiin, jotka
ovat kassan toiminnan laajuuden ja laadun huomioon ottaen epätavallisia
tai laajakantoisia, toimitusjohtaja saa ryhtyä vain, jos hallitus on hänet
siihen valtuuttanut tai hallituksen päätöstä ei voida odottaa aiheuttamatta
kassan toiminnalle olennaista haittaa. Viimeksi mainitussa tapauksessa
hallitukselle on niin pian kuin mahdollista annettava toimenpiteestä tieto.*

*Hallituksen on huolehdittava, että kirjanpidon ja varainhoidon valvonta on
asianmukaisesti järjestetty. Toimitusjohtajan on huolehdittava, että kas-
san kirjanpito on lain mukainen ja varainhoito luotettavalla tavalla järjes-
tetty.*

*Hallituksen on huolehdittava, että eläkekassalla on kassan toiminnan laa-
tuun ja laajuuteen nähden riittävä sisäinen valvonta ja riittävät riskienhal-
lintajärjestelmät. Vakuutusvalvontavirasto antaa tarkemmat määräykset
sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä sekä luotettavaa
hallintoa koskevista vaatimuksista.*

7 luku – Vakuutusmaksut, vastuovelka ja vakavaraisuuspääoma

83 f §:n 1 mom.

*Tämän lain 83 §:n 1 momentissa tarkoitettun vakuutuskassan ja lakisää-
teistä eläkevakuutusta harjoittavan eläkekassan hallituksen on laadittava
kassan varojen sijoittamista koskeva suunnitelma (sijoitussuunnitelma).*



14.9.2018

FIVA 7/02.04/2018

Osittain salassa
pidettävä

Julkl 24.1 § 20 k

Vakuutusvalvontavirasto antaa tarkemmat määräykset sijoitussuunnitelmasta.

3.3 Finanssivalvonnan määräys- ja ohjekokoelma eläkekassoille

Finanssivalvonnan eläkekassoille antaman määräys- ja ohjekokoelman luku 2A.1.1 sisältää määräykset sijoitussuunnitelmasta. Määräykset on esitetty soveltuvin osin tämän päätöksen luvussa 3.4.3.4.

Finanssivalvonnan eläkekassoille antaman määräys- ja ohjekokoelman luku 3.8 sisältää määräykset sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä. Määräykset on esitetty soveltuvin osin tämän päätöksen luvuissa 3.4.2 ja 3.4.3.1 – 3.4.3.2.

3.4 Sijoitustoiminnan riskienhallintaa ja yleistä hallinnon järjestämistä koskevat laiminlyönnit

Päätöksen luvuissa 3.4.1 – 3.4.3 on kuvattu tarkastuksessa havaitut keskeisimmät sijoitustoiminnan riskienhallintaa ja yleistä toiminnan ja hallinnon järjestämistä koskevat rikkomukset ja puutteet sekä eläkekassan Finanssivalvonnan kuulemiskirjeeseen antama vastaus, jossa eläkekassa osin kiisti tarkastuksessa havaitut laiminlyönnit.

3.4.1 Toiminnan ulkoistaminen

VKL

Vakuutuskassalain 1 §:n 2 momentin mukaan vakuutuskassatoimintaa voi harjoittaa, jollei muualla laissa toisin säädetä, ainoastaan vakuutuskassalain alainen vakuutuskassa. Vakuutuskassalain 33 §:n 1 momentin mukaan hallitus huolehtii vakuutuskassan toiminnan asianmukaisesta järjestämisestä. Vakuutuskassalain 33 §:n 3 momentin mukaan hallituksen on huolehdittava, että eläkekassalla on kassan toiminnan laatuun ja laajuuteen nähden riittävä sisäinen valvonta ja riittävät riskienhallintajärjestelmät.

Tarkastushavainnot

Eläkekassa oli 29.1.2016 solmimassaan ulkoistamissopimuksessa ulkoistanut hallitustoimintansa lukuun ottamatta kaiken toimintansa Esko Advisors Oy:lle (jäljempänä myös Esko). Eläkekassalla ei ollut lainkaan henkilöstöä palkkalistoillaan. Esko oli valtuutettu hoitamaan kaikki eläkekassan operatiiviset ja hallinnolliset asiat, mukaan lukien:



14.9.2018

FIVA 7/02.04/2018

Osittain salassa
pidettävä

JulkL 24.1 § 20 k

1. Eläkekassan toimitusjohtajuus ja mahdolliset hallituksen jäsenyydet
2. Työsuhderekisterin ylläpito
3. Vakuutusmaksujen laskutus eläkekassan osakkailta ja jäseniltä
4. Eläkkeiden laskenta ja maksu
5. Eläkehakemusten käsittely ja eläkepäätösten ratkaisu
6. Vakuutusmatemaattiset laskelmat
7. Sijoitustoiminta Eläkekassan hallituksen erillisen valtuutuksen antamisissa rajoissa
8. Eläkekassan kirjanpito ja taloushallinto
9. Hallituksen kokouksen esityslistojen ja pöytäkirjojen laatiminen sekä asioiden esittely hallitukselle
 - a. toimintasuunnitelma
 - b. sijoitussuunnitelma
 - c. riskinhallintasuunnitelma

Eläkekassa oli siten ulkoistamissopimuksessaan käytännössä siirtänyt kaiken aktiivisen toimintansa Eskolle sen toteutettavaksi. Ulkoistaminen oli selvästi laajempaa kuin mikä käsitys Finanssivalvonnalle oli syntynyt eläkekassan perustamisvaiheessa vuonna 2015. Tosiasiassa eläkekassa tarjosi ainoastaan tyhjän vakuutuskassakuoren.

Eläkekassan vastaus

Eläkekassa toteaa, että ei tiedä, mikä käsitys Finanssivalvonnalle mahdollisesti on syntynyt sääntöjen vahvistamisen yhteydessä. Ulkoistus käy kuitenkin selvästi ilmi eläkekassan toimittamasta aineistosta. Eläkekassa toteaa myös selvyuden vuoksi, että se katsoo itse harjoittaneensa vakuutuskassatoimintaa ja on ainoastaan ulkoistanut huomattavan osan toiminnoistaan Eskolle Finanssivalvonnalle toimitetun aineiston mukaisesti.

Eläkekassan keskeiset toimijat vakuutuskassatoiminnassa ovat olleet eläkekassan hallitus, hallituksen yksittäiset jäsenet ja eläkekassan toimitusjohtaja. Nämä tahot ovat yhdessä Eskon kanssa huolehtineet muun muassa sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta. Nämä tahot (hallitus, hallituksen jäsenet ja toimitusjohtaja) ovat myös valvoneet ulkoistamissopimuksen toteutumista sekä siihen mahdollisesti liittyviä riskejä.

Lisäksi eläkekassa vetoaa toimintansa arvioinnissa luottamuksensuojaan ja yleisesti hyvän hallinnon periaatteisiin. Eläkekassan mukaan sen



14.9.2018

FIVA 7/02.04/2018

Osittain salassa
pidettävä

Julkl 24.1 § 20 k

on voitava luottaa siihen, että sääntöjen vahvistamisen yhteydessä Finanssivalvonta on hyväksynyt toimitetussa aineistossa ja suullisessa menettelyssä kuvatun toimintamallin.

Finanssivalvonnan kanta Finanssivalvonnalle on huhtikuusta 2015 lähtien esitelty useita erilaisia luonnoksia eläkekassan toimintasuunnitelmaksi. Eläkekassa on 3.6.2015 hakenut Finanssivalvonnalta sääntöjensä vahvistamista ja toimittanut Finanssivalvonnalle 1.6.2015 päivätyn toimintasuunnitelman, jonka mukaan eläkekassan operatiivinen toiminta organisoidaan siten, että asiamiehen tehtävät ulkoistetaan Eskon hoidettavaksi, jonka edustajana toimii eläkekassan toimitusjohtaja. Toimintasuunnitelman mukaan Esko puolestaan valitsee yhden tai useamman ulkopuolisen eläkepalveluyhtiön, jolta hankitaan vakuutusmatemaattiset, asiantuntijalääkäri, maksuliikenne ja muut yleiset hallinnolliset palvelut. Lisäksi toimintasuunnitelman mukaan yleisestä riskienhallinnasta vastaa Esko, joka raportoi eläkekassan hallitukselle. Sijoitustoiminnan operatiivisen toiminnan järjestämiseksi Esko käyttää omia asiantuntijoitaan tai ulkopuolisia resursseja. Finanssivalvonta on pyytänyt korjaamaan toimintasuunnitelman operatiivisen toiminnan organisoimista koskevan kohdan.

Finanssivalvonnan kanssa käytyjen keskustelujen jälkeen eläkekassa toimitti uuden 4.8.2015 päivätyn korjatun toimintasuunnitelman, joka poikkesi merkittävästi ulkoistettujen palvelujen tarjoajan tehtävien ja vastuun osalta aikaisemmista toimintasuunnitelmista. Viimeisimmän 4.8.2015 päivätyn toimintasuunnitelman mukaan eläkekassan operatiivisesta toiminnasta vastaa toimitusjohtaja ja eläkekassa hankkii eläkepalveluyhtiöiltä vakuutusmatemaattiset, asiantuntijalääkäri, maksuliikenne ja muut yleiset hallinnolliset palvelut. Sijoitustoiminnan operatiivisen toiminnan järjestämiseksi eläkekassa käyttää joko omia asiantuntijoitaan tai ulkopuolisia resursseja. Eläkekassan operatiivisesta toiminnasta vastaavilla avainhenkilöillä on yli 40 vuoden kokemus eläkeyhtiöistä, eläkevarainhoidosta ja sijoitusmarkkinoista. Aikaisemmissa toimintasuunnitelmissa ulkoistelun palvelun hoitajana esitettyä Eskoa koskevat maininnat on poistettu kokonaan Finanssivalvonnalle toimitetusta viimeisestä toimintasuunnitelmasta.

Finanssivalvonta hyväksyi 9.9.2015 tekemällään päätöksellä eläkekassan säännöt ja eläkekassa merkittiin vakuutuskassarekisteriin 30.9.2015.



14.9.2018

FIVA 7/02.04/2018

Osittain salassa
pidettävä

JulkL 24.1 § 20 k

Finanssivalvonta viittaa edellä esitettyyn ja toteaa, että sille sääntöjen vahvistamisen yhteydessä toimitetusta aineistosta ei käy ilmi, että eläkekassan tarkoituksena on ollut ulkoistaa toimintaansa tavalla, joka käy ilmi 29.1.2016 solmitusta ulkoistamissopimuksesta.

Finanssivalvonta toteaa eläkekassan luottamuksensuojaa koskevien väitteiden olevan perusteettomia ottaen huomioon eläkekassan Finanssivalvonnalle toimittaman sääntöjen vahvistamista koskevan hakemuksen osana täsmennetyt toimintasuunnitelman.

Ulkoistamissopimukseen sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa koskevan eläkekassan väitteen osalta Finanssivalvonta toteaa, että eläkekassan toimitusjohtaja on Eskon toimitusjohtaja ja hallituksen varajäsen, sekä tarkastuksessa saatujen tietojen mukaan myös yhtiön perustaja ja merkittävä omistaja. Kontrollitoimintoja koskevan keskeisen riippumattomuusperiaatteen mukaan kukaan ei voi valvoa omaa toimintaansa, mitä periaatetta on noudatettava kaikissa eläkekassoissa.

Eläkekassa on laiminlyönyt huolehtia toiminnan asianmukaisesta järjestämisestä vakuutuskassalain 33 §:n 1 momentin mukaisesti, kun eläkekassa on vakuutuskassalain 1 §:n 2 momentin vastaisesti ulkoistanut kaiken toiminnan Eskolle. Vastuu ulkoistetusta toiminnasta säilyy kuitenkin eläkekassalla, joten eläkekassan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tulee ulottua myös ulkoistettuihin toimintoihin. Finanssivalvonnan näkemyksen mukaan eläkekassa ei pystynyt huolehtimaan ulkoistetun toiminnan riittävästä sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta vakuutuskassalain 33 §:n 3 momentissa edellytetyllä tavalla, mitä osoittavat jäljempänä luvuissa 3.4.2 ja 3.4.3 esitetyt havainnot.

3.4.2 Eläkekassan riskien hallinta

3.4.2.1 Riskienhallintajärjestelmä

VKL ja MOK

Vakuutuskassalain 33 §:n 3 momentin mukaan hallituksen on huolehdittava, että eläkekassalla on kassan toiminnan laatuun ja laajuuteen nähden riittävät riskienhallintajärjestelmät. Finanssivalvonnan määräys- ja ohjekoelmassa¹ todetaan, että riskienhallintajärjestelmän tulee kattaa erityisesti vakavaraisuuden kehitykseen, sijoitustoimintaan ja operatiiviseen toimintaan liittyvät riskit.

¹ Määräys- ja ohjekoelma eläkekassoille, luku 3.8



14.9.2018

FIVA 7/02.04/2018

Osittain salassa
pidettävä

JulkL 24.1 § 20 k

Tarkastushavainnot Eläkekassa oli kuvannut riskienhallintaansa riskienhallinta- ja sijoitussuunnitelmissaan. Riskienhallintajärjestelmä oli puutteellinen vakavaraisuuden kehitykseen ja sijoitustoimintaan liittyvien riskien osalta.

Eläkekassan vastaus Eläkekassa vetoaa vastauksessaan riskienhallintajärjestelmien ja sisäisen valvonnan osalta suhteellisuusperiaatteeseen. Eläkekassa toteaa, että sen riskienhallinta on ollut sijoitusammattilaisten hoitamaa, toiminnan laatuun ja laajuuteen nähden täysin riittävää ja sääntöjä vahvistettaessa kuvatun mukaista. Lisäksi eläkekassa toteaa, että kaksi eläkekassan hallituksen jäsentä on jatkuvasti seurannut eläkekassan vakavaraisuutta excel-taulukon avulla, eikä esimerkiksi vakavaraisuuden seurantaan siten ole liittynyt ongelmia.

Finanssivalvonnan kanta Finanssivalvonta toteaa, että riskienhallintajärjestelmän puutteita koskevat yksityiskohtaisemmat havainnot on esitetty alla riskien tunnistamista, rajoittamista ja valvontaa koskevissa luvuissa. Suhteellisuusperiaatteen huomioimisen osalta Finanssivalvonta toteaa, että suhteellisuusperiaate ei tarkoita sitä, ettei eläkekassalle laissa tai määräyksissä asetettua velvollisuutta tulisi lainkaan soveltaa, vaan kyse on siitä, miten jokin säännös voidaan toteuttaa suhteellisuusperiaatetta noudattaen. Riskien tunnistamista, rajoittamista ja valvontaa koskevissa luvuissa esitetyt seikat ovat niin keskeisiä, että lakisääteistä eläkevakuuttamista ja siihen liittyvän varallisuuden hallinnointia harjoittavan eläkekassan on ne huomioitava toiminnassaan.

Eläkekassa on laiminlyönyt noudattaa vakuutuslainsäädännön 33 §:n 3 momenttia ja Finanssivalvonnan eläkekassoille antaman määräys- ja ohjekokoelman lukua 3.8, kun eläkekassan riskienhallintajärjestelmä oli ollut puutteellinen vakavaraisuuden kehitykseen ja sijoitustoimintaan liittyvien riskien osalta, mitä osoittavat jäljempänä esitetyt havainnot koskien riskien tunnistamista, rajoittamista ja valvontaa.

3.4.2.1.1 Riskien tunnistaminen

MOK Finanssivalvonnan määräys- ja ohjekokoelmassa² todetaan, että eläkekassan on jatkuvasti tunnistettava kaikki merkittävät sisäiset ja ulkoiset riskit voidakseen asianmukaisesti ja ajoissa reagoida niihin. Riskien tunnistamisen on oltava riittävän kattavaa, jotta voidaan kohtuudella varmistua

² Määräys- ja ohjekokoelma eläkekassoille, luku 3.8



14.9.2018

FIVA 7/02.04/2018

Osittain salassa
pidettävä

JulkL 24.1 § 20 k

siitä, että kaikki asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen olennaisesti vaikuttavat riskit on tunnistettu.

Tarkastushavainnot

Salassa pidettävä
JulkL 24.1 § 20 k

Eläkekassa oli tunnistanut sijoitussuunnitelmassaan riskin lähteikseen osake-, korko-, valuutta-, kiinteistö- ja luottoriskin. Hyödykeriskiä ei ollut tunnistettu olennaiseksi riskiksi, vaikka eläkekassa oli altistunut hyödykeriskille ostamansa öljy-ETF:n kautta. Hyödykeposition koko oli lokakuussa noin [REDACTED] euroa, mikä vastasi vuoden 2016 lopussa hieman yli [REDACTED] koko sijoitusomaisuudesta. Eläkekassa oli tehnyt [REDACTED] sijoitusta hedge-rahastoihin, joiden hankintahinta oli ollut [REDACTED] euroa. Vaikka eläkekassan sijoitusomaisuudessa hedge-rahastojen osuus oli merkittävä riskin lähde, ei hedge-sijoituksia ollut mainittu sijoitussuunnitelmassa lainkaan.

Eläkekassan vastaus

Eläkekassa toteaa, että kuulemiskirje on riskien tunnistamisen osalta epätasällinen. Fiva esittää, että "Eläkekassa oli tunnistanut sijoitussuunnitelmassaan riskin lähteikseen osake-, korko-, valuutta-, kiinteistö-, ja luottoriskin." Eläkekassa on kuitenkin sijoitussuunnitelmassaan keskittynyt keskeisiin riskeihin: "Eläkekassan sijoitusten keskeisiä riskejä ovat ensisijaisesti osakeriski, mutta myös korkoriski, valuuttariski, kiinteistöriski ja luottoriski." On selvää, että eläkekassa on tunnistanut ja seurannut muitakin riskejä, mutta kaikkia riskejä ei voida luetella sijoitussuunnitelmassa.

Substanssin osalta eläkekassa katsoo tunnistaneensa riskit hyvin. Esimerkiksi hedge-sijoituksia eläkekassa ei ole käsitellyt itsenäisenä riskiluokkana, vaan niiden valuutta-, osake- ja korkoriskikomponenttien kautta, joista nämä sijoitukset koostuvat, sekä lisäksi luokan "muut" alla. Finanssivalvonnan esille ottaman niin sanotun öljy-ETF:n painoarvo on ollut vähäinen, eikä sillä ole ollut olennaista vaikutusta erittäin käteispainotteisen sijoitussalkun riskipitoisuuteen.

Eläkekassa toteaa, että erityisesti on huomattava, että toiminnan ollessa alkuvaiheessa sijoituksia on lukumääräisesti huomattavan vähän ja että eläkekassan sijoitusomaisuus oli läpi tarkastelujakson varsin käteispainotteinen: käteisen osuus oli [REDACTED]; [REDACTED]; [REDACTED] ja [REDACTED]. Vastaavina ajankohtina osakkeita oli sijoitusomaisuudesta [REDACTED].

Salassa pidettävä
JulkL 24.1 § 20 k

Finanssivalvonnan kanta

Eläkekassa kertoo vastauksessaan avanneensa hedge-rahastoriskinsä riskikomponentteihin. Tämä ei kuitenkaan ilmennyt tarkastuksessa saadusta materiaalista. Esimerkiksi 6.10.2016 päivätyn sijoitusraportin mu-



14.9.2018

FIVA 7/02.04/2018

Osittain salassa
pidettävä

JulKL 24.1 § 20 k

kaan hedge-sijoitukset on raportoitu omana riskiluokkana. Hedge-rahastojen sijoitusstrategioissa on usein häntäriskiä, eli ne ovat alttiita suurille tappioille poikkeuksellisissa tilanteissa. Tämän johdosta ja ottaen huomioon myös niihin tehdyn sijoituksen koon suhteessa eläkekassan sijoitusvarallisuuteen sijoitussuunnitelmassa olisi pitänyt tunnistaa hedge-rahastoihin liittyvä merkittävä riski.

Salassa pidettävä
JulKL 24.1 § 20 k

Eläkekassan sijoituksista hyödykesijoitusten määrä oli vuoden 2016 lopussa noin [REDACTED] sijoitusvarallisuudesta. Eläkekassa pitää teemmäänsä hyödykesijoituksen kokoa vähäisenä ja ei siksi tarpeellisena tuoda esiin sijoitussuunnitelmassa. Eläkekassan sijoitussuunnitelma antoi sijoitustoiminnalle mandaatin sijoittaa eläkekassan sijoitusvarallisuudesta aina 20 prosenttiin asti luokkaan muut sijoitukset, kuten hyödykesijoitukseen tai hedge-rahastoihin. Näin suuri riskiallokointi muut-riskiluokkaan olisi edellyttänyt eläkekassaa kertomaan sijoitussuunnitelmassaan, että mitä sijoituksia muut-sijoitusluokan alle on ollut tarkoitus tehdä.

Eläkekassa on laiminlyönyt noudattaa Finanssivalvonnan eläkekassoille antaman määräys- ja ohjekokoelman lukua 3.8, kun eläkekassa ei ollut tunnistanut kaikkia merkittäviä riskejä.

3.4.2.1.2 Riskien rajoittaminen ja valvonta

VKL ja MOK

Vakuutuskassalain 33 §:n 2 momentin mukaan hallituksen on huolehdittava, että varainhoidon valvonta on asianmukaisesti järjestetty. Finanssivalvonnan määräys- ja ohjekokoelmassa³ todetaan, että riskienhallinnalla tarkoitetaan toiminnasta aiheutuvien ja siihen olennaisesti liittyvien riskien tunnistamista, arviointia, rajoittamista ja valvontaa.

Tarkastushavainnot

Eläkekassan vuoden 2016 sijoitussuunnitelmassa mainituista riskeistä vain osake- ja kiinteistöriskille oli asetettu rajoitteet.

Eläkekassan riskien valvonnassa havaittiin puutteita koskien sijoitusrajoitteiden seuranta. Eläkekassa oli myöntänyt lainoja, vaikka vuoden 2016 sijoitussuunnitelman mukaan lainojen myöntäminen ei ollut sallittua. Rahamarkkinasijoitusten määrä pysyi koko vuoden selvästi korkeammalla tasolla kuin mitä sijoitusrajoitteet sallivat. Vasta 17.5.2016 pidetyssä hallituksen kokouksessa sijoitustoiminta valtuutettiin poikkeamaan allokaatiosta loppuvuoden ajan merkittävästi konservatiivisempaan suuntaan.

³ Määräys- ja ohjekokoelma eläkekassoille, luku 3.8



14.9.2018

FIVA 7/02.04/2018

Osittain salassa
pidettävä

JulkL 24.1 § 20 k

Eläkekassan vastaus Eläkekassa toteaa, että kielteinen lainanantoa koskeva maininta koski osakasyritysten työntekijöille mahdollisesti annettavia lainoja, joten käsillä on ilmeisesti väärinymmärrys.

Finanssivalvonnan kanta Eläkekassan asettamat rajoitteet sijoitustoiminnan osalta olivat puutteelliset, eikä sijoitusrajoitteiden seuranta ollut järjestetty. Mikäli sijoitussuunnitelmaan kirjatussa lainanannon täyskiellossa oli eläkekassan väitteen mukaisesti kyse väärinymmärryksestä, se oli aikaisemmin jäänyt eläkekassalta havaitsematta.

Eläkekassa on laiminlyönyt noudattaa vakuutuskassalain 33 §:n 2 momenttia ja Finanssivalvonnan eläkekassoille antaman määräys- ja ohjekokoelman lukua 3.8, kun eläkekassa ei ollut rajoittanut toiminnasta aiheutuvia ja siihen olennaisesti liittyviä riskejä eikä järjestänyt varainhoidon valvontaa asianmukaisesti.

3.4.3 Eläkekassan sisäinen valvonta

Eläkekassan suhteellisuusperiaatteen huomioimista koskevan väitteen osalta Finanssivalvonta viittaa edellä luvussa 3.4.2.1 todettuun. Toiminnan organisointia, raportoinnin järjestämistä, sijoituspäätösten valmistelua ja sijoitussuunnitelmaa koskevissa luvuissa esitetyt seikat ovat niin keskeisiä, että lakisäätteistä eläkevakuuttamista ja siihen liittyvän varallisuuden hallintointia harjoittavan eläkekassan on ne huomioitava toiminnassaan.

3.4.3.1 Toiminnan organisointi

VKL ja MOK Vakuutuskassalain 33 §:n 3 momentin mukaan hallituksen on huolehdittava, että eläkekassalla on kassan toiminnan laatuun ja laajuuteen nähden riittävä sisäinen valvonta.

Finanssivalvonnan määräys- ja ohjekokoelmassa⁴ todetaan, että kokonaisvastuu sisäisen valvonnan järjestämisestä on eläkekassan hallituksella. Hallituksen tehtävänä on määrittää sisältö sisäiselle valvonnalle ja huolehtia sen organisoinnista. Sisäisen valvonnan järjestämisessä tulee erityisesti ottaa huomioon muun muassa seuraavat periaatteet: Luodaan

⁴ Määräys- ja ohjekokoelma eläkekassoille, luku 3.8



14.9.2018

FIVA 7/02.04/2018

Osittain salassa
pidettävä

JulkL 24.1 § 20 k

organisaatio, jossa tehtävät, päätösvalta ja vastuu on asianmukaisesti jaettu ja raportointisuhteet selkeästi määritetty. Työnjaot ja tehtävänkuvat tulee määrittellä siten, ettei kukaan yksin ilman asianmukaista valvontaa hoida toimenpidettä läpi koko käsittelyketjun. Vastuun määrittelyt on dokumentoitava kirjallisesti.

Tarkastushavainnot

Finanssivalvonnan tarkastuksella saaman käsityksen mukaan eläkekassan hallitus ei ollut organisoinut sisäistä valvontaa.

Eläkekassan operatiivinen toiminta oli ulkoistettu Eskon hoidettavaksi, mukaan lukien koko sijoitustoiminta. Ulkoistusmalli ei antanut selkeää kuvaa siitä, miten työnjako sijoitustoiminnan organisoinnissa oli toteutettu Eskon sisällä. Myöskään tehtävien vastuita ei ollut kuvattu. Tarkastuksella saatujen tietojen perusteella eläkekassalla ei ollut organisaatiota, jossa tehtäviä, päätösvaltaa ja vastuita olisi jaettu. Eskon toimitus- ja talousjohtaja olivat yhdessä hoitaneet käytännössä kaikki eläkekassan toimintaan liittyvät tehtävät.

Eläkekassan vastaus

Eläkekassa toteaa, että sen sisäinen valvonta on toteutettu hallituksen, sen yksittäisten jäsenten ja osittain sen toimitusjohtajan toimesta. Se, että merkittävimmän osan käytännön asioista ovat hoitaneet Eskon toimitus- ja talousjohtaja, on suoraa seurausta valitusta ulkoistusmallista. Tämä käy ilmi sijoitussuunnitelmasta ja myös toimintasuunnitelmasta. Tarkastusajanjakson jälkeen eläkekassa on Finanssivalvonnan pyynnöstä muuttanut ulkoistusmalliaan ja kehittänyt sisäistä valvontaansa.

Finanssivalvonnan kanta

Eläkekassalla ei ollut luotu organisaatiota, jossa tehtäviä, päätösvaltaa ja vastuita olisi jaettu tai eriytetty.

Finanssivalvonta toteaa, että eläkekassan toimitusjohtaja on Eskon toimitusjohtaja ja hallituksen varajäsen, sekä tarkastuksessa saatujen tietojen mukaan myös yhtiön perustaja ja merkittävä omistaja. Kontrollitoimintoja koskevan keskeisen riippumattomuusperiaatteen mukaan kukaan ei voi valvoa omaa toimintaansa, mitä periaatetta on noudatettava kaikissa eläkekassoissa.

Eläkekassa on edellä todetuista puutteista johtuen laiminlyönyt vakuutus-kassalain 33 §:n 3 momentin ja Finanssivalvonnan eläkekassoille antaman määräys- ja ohjekokoelman luvun 3.8 edellyttämän riittävän sisäisen valvonnan järjestämisen.



14.9.2018

FIVA 7/02.04/2018

Osittain salassa
pidettävä

JulKL 24.1 § 20 k

3.4.3.2 Raportoinnin järjestäminen

VKL ja MOK

Vakuutuskassalain 33 §:n 2 momentin mukaan hallituksen on huolehdittava, että varainhoidon valvonta on asianmukaisesti järjestetty. Finanssivalvonnan määräys- ja ohjekokoelmassa⁵ todetaan, että sisäisen valvonnan järjestämisessä tulee erityisesti ottaa huomioon muun muassa seuraavat periaatteet: Luodaan selkeä, luotettava, tarpeellinen, oikea-aikainen ja tulevaisuuden huomioonottava raportointi. Raportoinnin, joka koskee tulosta ja olennaisia riskejä, tulee olla riippumaton raportoitavasta toiminnosta.

Tarkastushavainnot

Sijoitussuunnitelman mukaan hallituksen kokouksen esittelymateriaalin laadintaan, mukaan lukien riskianalyysit, osallistui toimitusjohtajan tukena Esko, joka toimitti myös kuukausittaisen salkkuraportin. Finanssivalvonnan saaman tarkastusmateriaalin ja haastatteluissa käytyjen keskustelujen mukaan kuukausittaista sijoitussalkkuraportointia ei ollut laadittu ennen tarkastuksen aloittamista, vaan hallitusta oli informoitu sijoitustoiminnasta suullisesti hallitusten kokousten yhteydessä.

Tarkastuksen aikana Esko lisäsi hallitusmateriaaliin suppean sijoitussalkkuraportoinnin. Raportista puuttui eläkekassan vakavaraisuuden kehittämisen seuranta, tulevaisuuden huomioivat mittarit sekä sijoitussalkun rajoitteiden seuranta. Kyseinen Eskon laatima sijoitussalkkuraportointi ei ollut riippumaton sijoitustoiminnasta, koska sijoitustoiminnan hoito oli ulkoistettu Eskolle.

Eläkekassan vastaus

Eläkekassa toteaa, että kyse on ollut aivan toiminnan alkuvaiheesta ja tilanteesta, jossa sijoitusten lukumäärä on ollut pieni ja valtaosa sijoitettavasta varallisuudesta on ollut käteisenä. Lisäksi kassan toiminnan käynnistäminen on vaatinut hallituksen huomiota, jolloin raportointi kuukausitasolla on ollut suppeaa ja pääosin suullista, ettenkin kun väliaikaiseen hallitukseen ovat kuuluneet myös käytännön sijoitustoiminnasta vastaavat henkilöt. Eläkekassa toteaa myös, että sen toimintaa ei siksi pidä verrata vuosikymmenet toimineisiin, monipuolisen sijoitusportfolion omaaviin ja täysin toista kokoluokkaa edustaviin eläkeyhtiöihin.

Lisäksi eläkekassa toteaa, että raportointi on prosessi, joka tyypillisesti kehittyy kun raportteja laaditaan ja niistä saadaan palautetta. Toiminnan al-

⁵ Määräys- ja ohjekokoelma eläkekassoille, luku 3.8



14.9.2018

FIVA 7/02.04/2018

Osittain salassa
pidettävä

JulkL 24.1 § 20 k

kuvaiheessa prosessit voivat olla yksinkertaisempia. Toiminnan alkuvaiheessa sijoitusten lukumäärän ollessa pieni ja varallisuuden ollessa aluksi yksinomaan käteistä ei myöskään ole tarvetta erityiselle raportoinnille.

Finanssivalvonnan kanta Tarkastuksen aloitushetkellä eläkekassa oli harjoittanut lakisääteistä eläkekassatoimintaa yli yhdeksän kuukautta, mutta minkäänlaista kirjallista kuukausittaista sijoitussalkkuraportointia ei vielä silloin ollut olemassa.

Eläkekassa on laiminlyönyt noudattaa Finanssivalvonnan eläkekassoille antaman määräys- ja ohjekokoelman lukua 3.8, kun eläkekassa ei ollut luonut selkeää, luotettavaa, oikea-aikaista ja tulevaisuutta huomioonottavaa raportointia, eikä tulosta ja olennaisia riskejä koskeva raportointi ollut raportoitavasta toiminnosta riippumaton. Lisäksi Finanssivalvonnan näemyksen mukaan edellä kuvattu osoittaa, että eläkekassa on laiminlyönyt noudattaa vakuutuskassalain 33 §:n 2 momenttia varainhoidon valvonnan asianmukaisesta järjestämisestä.

3.4.3.3 Sijoituspäätösten valmistelu

VKL

Vakuutuskassalain 8 §:n 1 momentin mukaan vakuutuskassan on sijoitettava varansa turvaavasti ja tuottavasti sekä kassan maksuvalmiutta silmällä pitäen. Kassan varoja ei saa käyttää kassan toiminnalle ilmeisesti vieraaseen tarkoitukseen. Vakuutuskassalain 33 §:n 1 momentin mukaan toimiin, jotka ovat kassan toiminnan laajuuden ja laadun huomioon ottaen epätavallisia tai laajakantoisia, toimitusjohtaja saa ryhtyä vain, jos hallitus on hänet siihen valtuuttanut tai hallituksen päätöstä ei voida odottaa aiheuttamatta kassan toiminnalle olennaista haittaa. Vakuutuskassalain 33 §:n 2 momentin mukaan hallituksen on huolehdittava, että varainhoidon valvonta on asianmukaisesti järjestetty.

Tarkastushavainnot

Eläkekassan sijoitustoiminnan käytännön toteuttamisesta vastasi ensisijaisesti ulkoistamissopimuksen nojalla Esko, jossa sijoitukset pääasiassa toteutti talousjohtaja. Eskon talousjohtajan mukaan hän voi tehdä itsenäisesti alle miljoonan euron sijoituspäätöksiä. Yli miljoonan euron sijoituspäätökset talousjohtaja tekee yhdessä Eskon toimitusjohtajan kanssa, joka toimii myös eläkekassan toimitusjohtajana. Talousjohtajan mukaan



14.9.2018

FIVA 7/02.04/2018

Osittain salassa
pidettävä

Julkl 24.1 § 20 k

hallituksen hyväksynnän vaativat sellaiset sijoituspäätökset, joissa vasta-
puolena on työnantajayhteisö tai Esko tai joku muu Eskon avainhenkilöi-
den hallinnassa oleva yhteisö.

Eläkekassan hallituksen puheenjohtajan käsityksen mukaan yli miljoonan
euron sijoituspäätökset ja kaikki kiinteistökaupat vaativat eläkekassan hal-
lituksen hyväksynnän. Eläkekassan hallituksen puheenjohtajan ja Eskon
talousjohtajan käsitykset sijoitustoiminnan valtuuksista toimia ilman halli-
tuksen hyväksyntää poikkesivat toisistaan. Eläkekassan hallituksen pu-
heenjohtajan ja Eskon talousjohtajan näkemykset valtuuksista eivät vas-
tanneet sijoitussuunnitelmassa sijoitustoiminnalle annettuja valtuuksia.

Sijoitussuunnitelman mukaan yhteen yksittäiseen sijoituskohteeseen ei
saa sijoittaa yli viittä prosenttia sijoitusomaisuudesta (pois lukien sijoitus-
rahastot) ilman hallituksen erillistä kirjallista hyväksyntää. Lisäksi sijoitus-
toimintaa rajoitetaan sijoitusluokkien allokaatorajoitteilla.

Nämä sijoitustoiminnan toimintavaltuudet käytännössä mahdollistavat
kassan toimintaan ja laajuuteen nähden hyvin epätavallisia ja laajakantoi-
sia sijoituspäätöksiä ilman hallituksen hyväksyntää, ja näin oli myös toi-
mittu.

Salassa pidettävä
Julkl 24.1 § 20 k

Eskon talous- ja toimitusjohtaja nostivat yhteisellä päätöksellään osakeris-
kin [REDACTED] ETF-sijoituksilla yhdessä päivässä
(12.1.2016). Maaliskuun alussa osakeriski pudotettiin Eskon toimesta [REDACTED]
[REDACTED] kahdessa päivässä. Kuvatut varsin merkittävät ja no-
peat allokaatiomuutokset ovat epätavallisia toimia pitkäaikaista sijoitustoi-
mintaa harjoittavalle eläkesijoittajalle. Näille poikkeuksellisille toimille ei
haettu hallitukselta erillistä valtuutusta.

Salassa pidettävä
Julkl 24.1 § 20 k

Riskisuunnitelmassa osakeriskin tavoiteallokaatioksi on asetettu 40 pro-
senttia. Siten on mahdollista tulkita ETF:ien oston tavoitteeksi saavuttaa
osakepainon tavoiteallokaatio nopeasti jo heti vuoden alussa, mutta osa-
keriskin laskua [REDACTED] ei voida perustella vastaavalla tavalla.

Salassa pidettävä
Julkl 24.1 § 20 k

Sijoitustoiminta on laatinut sijoitusesitykset eläkekassan hallituksen hy-
väksynnän vaativia sijoituspäätöksiä varten. Esitykset ovat olleet suppeita
ja esimerkiksi sijoituksiin liittyviä riskejä ei ole tuotu esiin. Mm. sijoitusesi-
tyksestä, joka koski [REDACTED], puuttuivat lasket-
mat odotetuista vuokratuotoista sekä kustannuslaskelmat tulevista remon-
teista.



14.9.2018

FIVA 7/02.04/2018

Osittain salassa
pidettävä

JulkL 24.1 § 20 k

Salassa pidettävä
JulkL 24.1 § 20 k

27.1.2016 päivätyssä sijoitusesityksessä koskien [REDACTED] ei ollut tuotu esiin rakennushankkeeseen liittyviä riskejä, vaikka sijoituksen tekohetkellä hanke oli ollut pysähdyksissä rahoitusongelmien johdosta jonkin aikaa.

Eläkekassan vastaus

Eläkekassa toteaa, että arvioitaessa sijoitustoiminnan toimenpiteiden tyyppisyyttä ja laajakantoisuutta on otettava huomioon, että kyseessä on varsin pieni toimija, jonka toiminta on aivan alkuvaiheissaan. Pienen toimijan kilpailuetu on kyky tehdä suurempia suhteellisia muutoksia kun suuri toimija. Finanssivalvonnan esille nostama osakealokaation muutos [REDACTED] on ollut kooltaan vain noin [REDACTED] euron suuruinen kauppa, jota ei absoluuttisesti voida pitää suurena muutoksena.

Salassa pidettävä
JulkL 24.1 § 20 k

Lisäksi eläkekassa toteaa, että sen sijoitusvaltuudet oli hyväksytty eläkekassan hallituksessa. Valtuudet oli delegoitu toimitusjohtajalle. Ulkopuolisia täyden valtikirjan omaisuudenhoitosopimuksia ei ole ollut. Eläkekassan mukaan luottokelpoisuuden arviointi on tehty kaikissa relevanteissa tapauksissa, mukaan lukien [REDACTED] lainapäätös, jolle lainalle on saatu turvaava vakuus.

Salassa pidettävä
JulkL 24.1 § 20 k

Finanssivalvonnan kanta

Eläkekassan osakepainon kasvattaminen [REDACTED] ja takaisin [REDACTED] lyhyen ajan sisällä on hyvin poikkeuksellinen toimenpide lakisääteistä eläkekassatoimintaa harjoittavalle laitokselle. Hallitus ei olisi saanut delegoida toimitusjohtajalle valtuuksia, jotka antavat toimitusjohtajalle mandaatin tehdä sijoituspäätöksiä, jotka ovat eläkekassan toiminnan laadun ja laajuuden huomioon ottaen epätavallisia ja laajakantoisia.

Salassa pidettävä
JulkL 24.1 § 20 k

Eläkekassa on laiminlyönyt noudattaa vakuutuslainsäädännön 33 §:n 2 momenttia varainhoidon valvonnan asianmukaisesta järjestämisestä, kun se oli myöntänyt toimitusjohtajalle mandaatin tehdä sijoituspäätöksiä, jotka ovat eläkekassan toiminnan laadun ja laajuuden huomioon ottaen epätavallisia ja laajakantoisia.



14.9.2018

FIVA 7/02.04/2018

Osittain salassa
pidettävä

JulkL 24.1 § 20 k

3.4.3.4 Sijoitussuunnitelma

VKL ja MOK

Vakuutuskassalain 83 f §:n 1 momentin nojalla eläkekassan hallituksen on laadittava kassan varojen sijoittamista koskeva suunnitelma (*sijoitussuunnitelma*). Finanssivalvonnan määräys- ja ohjekokoelmassa⁶ todetaan, että suunnitelman tulee ohjata eläkekassan käytännön sijoitustoimintaa nykyhetkellä siten, että hallituksen sijoitustoiminnalle asettamat tavoitteet saavutetaan. Hallituksen on seurattava suunnitelmansa toteutumista ja tehtävä siihen tarpeelliseksi katsomansa muutokset. Riskinoton rajoja määrittäessä tulee ottaa huomioon eläkekassan riskinkantokyky. Lisäksi hallituksen tulee päättää sijoitusvaltuuksista ja sijoitusten määristä eri kohteisiin ja rajoista, joiden sisällä erityyppiset sijoitusriskit saavat vaihdella. Päätöksen tulee sisältää ohjeet sijoitusten mahdollisista suojaamistarpeista sekä sijoituksista ulkomaisiin kohteisiin. Sijoitussuunnitelman tulee sisältää eläkekassan vakuutusmatemaatikon kirjallinen ennuste vastuuvelan ja eläkemenojen pitkän ajan kehityksestä ja niiden asettamista vaatimuksista sijoitustoiminnalle. Sijoitussuunnitelman tulee sisältää hallituksen päätös omaisuudenhoitajien käytöstä. Sijoitussuunnitelman tulee sisältää hallituksen päätös, missä laajuudessa ja millä edellytyksillä varoja voidaan sijoittaa eläkekassan osakasyhteisöihin tai niiden kanssa samaan konserniin kuuluvaan muuhun yhteisöön. Eläkekassan on määriteltävä johdannaisten käyttöä koskevissa periaatteissaan millaisia johdannaissovimuksia se pitää sijoitusriskiä pienentävinä.

Tarkastushavainnot

Eläkekassa ei ollut huomionnut riskinoton rajoja määrittäessään eläkekassan riskinkantokykyä. Sijoitusrajoitteiden laadinnassa ei ollut myöskään huomionnut, että eläkekassa sai sijoitusomaisuuden vasta vuoden 2015 lopussa työnantajakohtraisen vakuutuskannan vastaanottamisen myötä. Vuoden 2016 sijoitussuunnitelmaa ei päivitetty, vaikka toteutunut sijoitustoiminta ei pysynyt asetettujen sijoitusrajoitteiden sisällä.

Kokonaisuudessaan eläkekassan vuoden 2016 sijoitussuunnitelma oli hyvin puutteellinen. Sijoitussuunnitelmasta puuttui esimerkiksi vakuutusmatemaatikon ennuste vastuuvelan ja eläkemenojen pitkän ajan kehityksestä, hallituksen päätös omaisuudenhoitajien käyttämisestä sekä päätös siitä, missä laajuudessa ja millä edellytyksillä varoja voidaan sijoittaa eläkekassan osakasyhteisöihin tai niiden kanssa samaan konserniin kuulu-

⁶ Määräys- ja ohjekokoelma eläkekassoille, luku 2A.1.1



14.9.2018

FIVA 7/02.04/2018

Osittain salassa
pidettävä

JulkL 24.1 § 20 k

vaan muuhun yhteisöön. Sijoitussuunnitelmassa ei ollut myöskään määriteltä, miten riskiä mitataan ja seurataan ja miten riskin pysymistä hyväksyttävissä rajoissa valvotaan.

Eläkekassan sijoitussuunnitelmassa mainitut periaatteet valuuttaliikkeen järjestämisestä ja johdannaiskaupankäynnistä eivät olleet riittävällä tasolla.

Lisäksi eläkekassan sijoitus- ja riskisuunnitelmassa oli useita kohtia, jotka olivat ristiriidassa eläkekassan käytännön toiminnan kanssa. Tällaisia asioita olivat esimerkiksi sijoitusvaltuuksien antaminen, luottokelpoisuuden arviointi, lainananto ja valuuttakaupankäynti.

Eläkekassan vastaus

Eläkekassa toteaa, että sen sijoitusvaltuudet oli hyväksytty eläkekassan hallituksessa. Valtuudet oli delegoitu toimitusjohtajalle. Ulkopuolisia täyden valtakirjan omaisuudenhoitosopimuksia ei ole ollut. Kielteinen lainanantoa koskeva maininta koski osakasyritysten työntekijöille mahdollisesti annettavia lainoja, joten käsillä on ilmeisesti väärinymmärrys.

Finanssivalvonnan kanta

Eläkekassa on vastauksessaan ottanut kantaa sijoitus- ja riskisuunnitelmien ja eläkekassan käytännön ristiriitoihin sijoitusvaltuuksien ja lainanannon osalta. Lainanantoa koskevaa täyskielto on käsitelty päätöksen luvussa 3.4.2.1.2. Muilta osin Finanssivalvonta toteaa, että vastoin sijoitussuunnitelmaa 16.12.2015 annettu sijoitusvaltuutus ei ollut määräaikainen eikä luottokelpoisuuden arviointia ollut tehty sijoitussuunnitelman edellyttämässä varainsijoitusvaliokunnan kokouksissa, sillä tarkastuksella saadun tiedon perusteella eläkekassalla ei ollut olemassa varainsijoitusvaliokuntaa. Muilta osin eläkekassa ei vastauksessaan kiistänyt Finanssivalvonnan havaintoja. Eläkekassan sijoitus- ja riskisuunnitelmassa havaitut puutteet ja useat ristiriitaisuudet eläkekassan käytännön toiminnan kanssa viittaavat siihen, että eläkekassan sijoitus- ja riskisuunnitelman laadinta on ollut huolimaton.

Finanssivalvonta toteaa, että työnantajakohtainen vakuutuskanta on luovutettu eläkekassalle 31.12.2015, jonka jälkeen eläkekassan toiminta on käytännössä alkanut. Sijoitussuunnitelman pitäisi kuvata eläkekassan todellista toimintaa, toisin sanoen, sijoitussuunnitelmassa olisi pitänyt huomioida eläkekassan varojen sijoittaminen myös välittömästi vakuutuskan- nan siirron toteutumisen jälkeen.



14.9.2018

FIVA 7/02.04/2018

Osittain salassa
pidettävä

JulkL 24.1 § 20 k

Eläkekassa on laiminlyönyt noudattaa Finanssivalvonnan eläkekassoilta antaman määräys- ja ohjekokoelman lukua 2A.1.1, kun eläkekassan hallituksen laatima sijoitussuunnitelma oli puutteellinen yllä kuvatuin tavoin.

3.5 Julkisen varoituksen antamisen edellytykset

3.5.1 Sovellettavat säännökset

FivaL 4 §:n 3 momentin 5 kohdan mukaan muulla valvottavalla tarkoitetaan vakuutuskassalaissa tarkoitettua eläkekassaa.

FivaL 39 §:n 1 momentin mukaan Finanssivalvonta antaa valvottavalle ja muulle finanssimarkkinoilla toimivalle julkisen varoituksen, jos tämä tahallaan tai huolimattomuudesta menettelee muiden kuin 38 §:n 1 momentissa taikka 40 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitettujen finanssimarkkinoita koskevien säännösten tai niiden nojalla annettujen määräysten vastaisesti. Pykälän 2 momentin mukaan julkinen varoitus voidaan antaa edellyttäen, ettei asia kokonaisuutena arvioiden anna aiheutta ankarampiin toimenpiteisiin.

FivaL 42 §:n 1 momentin mukaan Finanssivalvonta voi jättää julkisen varoituksen antamatta, jos:

- 1) 39 §:ssä tarkoitettu on oma-aloitteisesti ryhtynyt riittäviin toimenpiteisiin virheen korjaamiseksi välittömästi virheen havaitsemisen jälkeen ja ilmoittanut virheestä viivytyksettä Finanssivalvonnalle, eikä virhe tai laiminlyönti ole vakava tai toistuva;
- 2) virheellistä menettelyä on pidettävä vähäisenä; tai
- 3) julkisen varoituksen antamista on muutoin pidettävä ilmeisen kohtuuttomana.

FivaL 42 a §:n 1 momentin mukaan julkista varoitusta ei saa antaa, jos sitä ei ole tehty viiden vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkomus tai laiminlyönti tapahtui, tai jatkettun rikkomuksen tai laiminlyönnin osalta viiden vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkomus tai laiminlyönti päättyi.

3.5.2 Julkisen varoituksen antaminen

Finanssivalvonta toteaa eläkekassan olevan merkittynä vakuutuskassa-



14.9.2018

FIVA 7/02.04/2018

Osittain salassa
pidettävä

JulKL 24.1 § 20 k

lain 10 luvussa tarkoitettuun vakuutuskassarekisteriin. Täten Reka eläkekassa on FivaL 4 §:n 3 momentin 5 kohdan mukainen muu valvottava. Koska päätöksen luvussa 3.4 todetuissa laiminlyönneissä ei ole kyse FivaL 38 §:n 1 momentissa tai 40 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitettujen säännösten tai määräysten vastaisesta toiminnasta, laiminlyönteihin soveltuva hallinnollinen seuraamus on FivaL 39 §:ssä tarkoitettu julkinen varoitus.

Eläkekassa vastustaa julkisen varoituksen antamista ja katsoo ensisijaisesti, että julkisen varoituksen antamiselle ei ole perusteita, koska se ei ole toiminut sitä koskevien finanssimarkkinoita koskevien säännösten tai niiden nojalla annettujen määräysten vastaisesti. Eläkekassa katsoo lisäksi toimineensa sääntöjensä vahvistamisen yhteydessä kuvattujen prosessien ja menettelytapojen mukaisesti sekä erityisesti tavalla, joka on ollut sen toiminnan laatu ja laajuus huomioon ottaen perusteltu.

Finanssivalvonta viittaa eläkekassan Finanssivalvonnan toiminnan kohtuuttomuutta sekä luottamuksensuojaperiaatteen ja hyvän hallintotavan vastaisuutta koskevien väitteiden osalta yllä päätöksen luvuissa 3.1 ja 3.4.1 todettuun ja katsoo, että väitteet ovat perusteettomia.

Finanssivalvonta katsoo päätöksen luvuissa 3.4.1–3.4.3 kuvatuilla perusteilla, että eläkekassa on laiminlyönyt noudattaa useita keskeisiä sijoitustoiminnan riskienhallintaa ja yleistä hallinnon järjestämistä koskevia vakuutuskassalain säännöksiä ja Finanssivalvonnan määräyksiä. Kokonaisuutena nämä laiminlyönnit ovat merkittäviä ja osoittavat eläkekassan jättäneen hallintojärjestelmässään noudattamatta usealla tavalla myös vakuutuskassalain yleissäännöstä sisäisen valvonnan ja riskienhallintajärjestelmien riittävydestä. Ottaen huomioon eläkekassan laiminlyöntien määrän ja laadun kokonaisuutena Finanssivalvonta katsoo, että eläkekassan toiminta on ollut vähintään huolimaton.

Eläkekassa katsoo toissijaisesti, että julkisen varoituksen antaminen olisi Finanssivalvonnasta annetun lain 42 §:n mukaan käsillä olevissa olosuhteissa ilmeisen kohtuutonta ja myös tarpeetonta useita vuosia vanhoista asioista, joilla ei ole yhteyttä eläkekassan nykyisen toiminnan kanssa.

Eläkekassa toteaa lisäksi vastauksessaan, että Finanssivalvonta ei ole edes väittänyt, että eläkekassa ei olisi kaikilta osiltaan muuttanut toimintaansa Finanssivalvonnan vaatimusten mukaisesti. Eläkekassa toteaa vastauksessaan Finanssivalvonnan tarkastuksen kestäneen kauan, sillä



14.9.2018

FIVA 7/02.04/2018

Osittain salassa
pidettävä

JulkL 24.1 § 20 k

eläkekassa oli vastannut syksyllä 2016 alkanutta tarkastusta koskeneeseen toukokuussa 2017 lähetettyyn tarkastuskirjeeseen kesäkuussa 2017 ja, että Finanssivalvonta on uhannut eläkekassaa julkisella varoituksella yli vuosi tämän jälkeen. Eläkekassan mukaan menettelyn hitaus on lähtökohtaisesti kohtuutonta. Eläkekassa toteaa myös, että Finanssivalvonta ei edes väitä, että mahdolliset puutteet sen toiminnassa olisivat aiheuttaneet vakuutusmaksalle tai vakuutetuille eduille vahinkoa.

Finanssivalvonta toteaa että julkisen varoituksen antamisen edellytyksenä ei ole, että laiminlyönneistä olisi aiheutunut vahinkoa vakuutusmaksalle tai vakuutetuille eduille. Näillä seikoilla on kuitenkin merkitystä arviotaessa, onko aihetta FivaL 39 §:n 2 momentissa tarkoitettuihin julkista varoitusta ankarampiin toimenpiteisiin. Tarkastuksen keston ja sen jälkeen käydyn kirjeenvaihdon osalta Finanssivalvonta viittaa päätöksen lukuun 3.1. Lisäksi Finanssivalvonta toteaa, että hallinnollisten seuraamusten määräämisoikeus vanhenee FivaL 42 a §:n 1 momentin nojalla pääsääntöisesti viiden vuoden kuluessa laiminlyönnin tapahtumisesta.

Finanssivalvonta katsoo, että eläkekassa ei ole oma-aloitteisesti eikä välittömästi ryhtynyt riittäviin korjaustoimenpiteisiin, sillä toimenpiteet on aloitettu vasta sen jälkeen kun Finanssivalvonta on tarkastuksen yhteydessä kiinnittänyt huomiota laiminlyönneihin. Finanssivalvonta katsoo laiminlyöntien olevan myös kokonaisuutena vakavia. Laiminlyöntejä ei siten ole korjattu FivaL 42 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla.

Finanssivalvonta viittaa edellä esitettyihin seikkoihin ja katsoo ottaen huomioon eläkekassan laiminlyöntien määrän ja laadun kokonaisuutena, että eläkekassan laiminlyöntejä ei voida pitää FivaL 42 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettulla tavalla vähäisinä, eikä asiassa ei ole tullut esille FivaL 42 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaisia seikkoja, joiden perusteella julkisen varoituksen antamista voitaisiin pitää muutoin ilmeisen kohtuuttomana. Asiassa ei siten ole tullut esille seikkoja, joiden perusteella Finanssivalvonta voi jättää julkisen varoituksen antamatta.

Finanssivalvonta antaa FivaL 39 §:n 1 momentin nojalla Reka eläkekassalle julkisen varoituksen sen johdosta, että Reka eläkekassa on sijoitustoiminnan riskienhallinnassa ja yleisessä toiminnan ja hallinnon järjestämisessä laiminlyönyt ainakin 1.1.–30.9.2016 välisenä aikana noudattaa seuraavia vakuutusmaksalain säännöksiä ja Finanssivalvonnan määräyksiä eläkekassoille:



14.9.2018

FIVA 7/02.04/2018

Osittain salassa
pidettävä

JulKL 24.1 § 20 k

- vakuutuskassalain 1 §:n 2 momenttia vakuutuskassatoiminnan harjoittamisesta;
- vakuutuskassalain 33 §:n 1 momenttia hallinnon ja toiminnan järjestämisestä, 2 momenttia varainhoidon valvonnasta ja 3 momenttia sisäisen valvonnan ja riskienhallintajärjestelmien riittävydestä;
- Finanssivalvonnan eläkekassoille antaman määräys- ja ohjekokoelman lukua 3.8 sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä; ja
- Finanssivalvonnan eläkekassoille antaman määräys- ja ohjekokoelman lukua 2A.1.1 sijoitussuunnitelmasta.

Finanssivalvonta toteaa, että asia ei kokonaisuutena arvioiden anna aihetta ankarampiin toimenpiteisiin FivaL 39 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla.

FINANSSIVALVONTA⁷

Anneli Tuominen
johtaja

Pirjo Kyyrönen
johtava lakimies,
johtokunnan sihteeri

Lisätiedot

Lisätietoja antaa johtava neuvonantaja Sonja Lohse, puh. 09 183 5311

Liite

Valitusosoitus

⁷ Finanssivalvonnan työjärjestyksen 8 §:n 1 momentin mukaisesti johtokunnan päätöksestä tehdyn toimituskirjan allekirjoittavat johtaja ja asian esittelijä tai hänen sijastaan johtokunnan sihteeri.



14.9.2018

FIVA 7/02.04/2018

Osittain salassa
pidettävä

JulKL 24.1 § 20 k

Liite päätökseen

Valitusosoitus

Tähän päätökseen tyytymätön saa hakea siihen muutosta Helsingin hallinto-oikeudelta valituksella, joka on tehtävä kirjallisesti.

Valitus on tehtävä 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Valitusaikaa las-
kettaessa tiedoksisaantipäivää ei oteta lukuun.

Jos päätös on postitettu saantitodistusta vastaan, tiedoksisaantipäivä ilmenee todistuk-
sesta. Saantitodistus liitetään valitusasiakirjoihin. Jos päätös on postitettu tavallisena
kirjeenä, sen katsotaan tulleen tiedoksi seitsemän (7) päivän kuluessa postituspäivästä,
jollei muuta ilmene. Jos päätös on toimitettu tiedoksi muulla tavalla esim. saantitodis-
tusta vastaan jollekin muulle henkilölle kuin päätöksen saajalle (sijaistiedoksianto), kat-
sotaan päätöksen saajan saaneen päätöksen tiedoksi kolmantena päivänä saantitodis-
tuksen osoittamasta päivästä.

Valituskirjelmä on toimitettava Helsingin hallinto-oikeudelle valitusajan kuluessa.

Valituskirjelmässä, joka on osoitettava Helsingin hallinto-oikeudelle, on ilmoitettava

1. päätös, johon muutosta haetaan,
2. miltä kohdin päätökseen haetaan muutosta ja mitä muutoksia siihen
vaaditaan tehtäväksi,
3. perusteet, joilla muutosta vaaditaan,
4. valittajan nimi ja kotikunta sekä
5. puhelinnumero ja postiosoite, johon asiaa koskevat ilmoitukset voi-
daan valittajalle toimittaa

Jos valittajan puhevaltaa käyttää hänen laillinen edustajansa tai asiamiehensä tai jos
valituksen laatijana on joku muu henkilö, valituskirjelmässä on lisäksi ilmoitettava tä-
män nimi ja kotikunta.

Valittajan, laillisen edustajan tai asiamiehen on allekirjoitettava valituskirjelmä.

Valituskirjelmään on liitettävä

1. päätös, johon muutosta haetaan, alkuperäisenä tai jäljennöksenä,
2. todistus siitä, minä päivänä päätös on annettu tiedoksi, tai muu selvi-
tys valitusajan alkamisen ajankohdasta sekä
3. asiakirjat, joihin valittaja vetoaa vaatimuksensa tueksi, jollei niitä ole
jo aikaisemmin toimitettu päätöksen tehneelle viranomaiselle.

Asiamiehen on liitettävä valituskirjelmään valtakirjansa, jollei valittaja ole valtuuttanut
häntä suullisesti Helsingin hallinto-oikeudessa. Asianajajan ja yleisen oikeusavustajan
tulee esittää valtakirja ainoastaan, jos Helsingin hallinto-oikeus niin määrää.



14.9.2018

FIVA 7/02.04/2018

Osittain salassa
pidettävä

JulkL 24.1 § 20 k

Jos viranomaiselle toimitetussa sähköisessä asiakirjassa on selvitys asiamiehen toimivallasta, asiamiehen ei tarvitse toimittaa valtakirjaa. Helsingin hallinto-oikeus voi kuitenkin määrätä valtakirjan toimitettavaksi, jos sillä on aihetta epäillä asiamiehen toimivaltaa tai sen laajuutta.

Valituskirjelmä voidaan toimittaa Helsingin hallinto-oikeudelle henkilökohtaisesti, postitse maksettuna postilähetyksenä taikka asiamiestä tai lähettiä käyttäen. Postittaminen tai kirjelmän toimittaminen lähetin välityksellä on lähettäjän vastuulla. Valituksen on saavuttava Helsingin hallinto-oikeuteen viimeistään valitusajan viimeisenä päivänä ennen aukioloajan päättymistä.

Valituskirjelmä voidaan toimittaa myös sähköisessä muodossa. Sähköisen asiakirjan tulee olla perillä siten, että se on ennen valitusajan päättymistä käsiteltävässä muodossa Helsingin hallinto-oikeuden vastaanottolaitteessa tai tietojärjestelmässä. Sähköinen viesti toimitetaan viranomaiselle lähettäjän omalla vastuulla.

Valituksen voi tehdä myös hallinto- ja erityistuomioistuinten asiointipalvelussa osoitteessa <https://asiointi2.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet>.

Helsingin hallinto-oikeuden voimassaolevat oikeudenkäyntimaksut voi tarkistaa osoitteesta www.oikeus.fi. Tuomioistuinmaksulaissa (1455/2015) on erikseen säädetty eräistä tapauksista, joissa maksua ei peritä.

Yhteystiedot

Helsingin hallinto-oikeus
Radanrakentajantie 5
00520 Helsinki
Puhelin 029 56 42000
Faksi 029 56 42079
Sähköposti helsinki.hao@oikeus.fi