

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 2 § i lagen om finansiering av statens pensionsskydd

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att lagen om finansiering av statens pensionsskydd ändras. Det föreslås att vissa ändringar ska göras i lagen för att på så sätt modernisera betalningsstrukturen hos det statliga pensionssystemet och göra den klarare. Samtidigt överförs uppgiften att fastställa de arbetsgivarspecifika årliga pensionsavgifterna till Keva, som fattar sitt beslut på grunder finansministeriet beslutar.

Syftet med propositionen är att förenkla processen för fastställande av arbetsgivarens pensionsavgift och förändra den så att den till sin nivå motsvarar den genomsnittliga avgiftsnivån inom arbetspensionssystemet. Den genomsnittliga avgiftsnivån inom arbetspensionssystemet är mer stabil och lättare att förutse än den nuvarande avgiftsnivån inom statens pensionssystem, som varierar från år till år. I fortsättningen ska de årliga förändringar som sker ha ett tydligare samband med invalidpensionsavgiften, vilket förbättrar möjligheterna att styra pensionsavgiften. Samtidigt blir förvaltningsstrukturen lättare när staten inte längre har sin egen separata beräkningsmodell med vidhängande system.

Nuvarande beräkningsgrunder för arbetsgivarens pensionsavgift, som består av en ålders-, invalid- och familjepensionsdel och av en omkostnadsdel som verkställigheten av pensionsskyddet föranleder, ska frångås. De arbetsgivare som omfattas av statens pensionssystem ska beräkna pensionsavgiften på samma sätt som för närvarande som en procentandel av lönesumman. Procentsatsen för pensionsavgiften ska utgöras av dels en procentsats som grundar sig på arbetsinkomsterna och är lika stor för alla arbetsgivare, dels en arbetsgivarspecifik procentsats för invalidpensionsavgift. Arbetstagarens pensionsavgift ska innehållas av arbetsgivaren, som svarar för betalningen av pensionsavgiften i dess helhet.

Lagändringen innebär inte någon förändring när det gäller vilka arbetsgivare som omfattas av statens pensionssystem och utifrån det betalar pensionsavgift för hela sin personal eller en del av den. Finansministeriet ska inte längre fatta beslut om arbetsgivarspecifika procentsatser för pensionsavgifter, utan Keva beräknar den arbetsgivarspecifika pensionsavgiften på de grunder som finansministeriet beslutar. Keva utfärdar anvisningar om betalning av pensionsavgiften och sköter uppgifter i anslutning till uppbärandet av avgiften, vilket motsvarar det rådande läget. Pensionsavgifterna ska fortsättningsvis betalas in på Statens pensionsfonds konto.

Enligt förslaget ska det dessutom göras vissa andra justeringar och korrigeringar av teknisk natur som förenklar verkställandet av lagen.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2019 och avses bli behandlad i samband med den.

Lagen avses träda i kraft den 1 januari 2019.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
INNEHÅLL	2
ALLMÅN MOTIVERING	3
1 NULÄGE	3
1.1 Lagstiftning och praxis.....	3
Finansiering av statens pensionsskydd.....	3
Avgiftsstrukturen i fråga om statens pensioner	3
Arbetsstagarens pensionsavgift.....	4
Fastställande av procentsatsen för pensionsavgiften	4
1.2 Bedömning av nuläget	4
2 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN	5
2.1 Målsättning	5
2.2 De viktigaste förslagen om pensionsavgiftens struktur	6
2.3 De viktigaste förslagen om fastställande av pensionsavgifter	6
3 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	6
3.1 Ekonomiska konsekvenser	6
3.2 Konsekvenser för statens ekonomi	7
3.3 Konsekvenser i fråga om arbetstagarnas och arbetsgivarnas pensionsavgifter samt olika arbetsgivargrupper	7
4 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	8
5 SAMBAND MED ANDRA PROPOSITIONER.....	9
DETALJMOTIVERING	10
1 LAGFÖRSLAG	10
2 NÄRMARE BESTÄMMELSER OCH FÖRESKRIFTER	10
3 IKRAFTTRÄDANDE	11
LAGFÖRSLAG	12
Lag om ändring av 2 § i lagen om finansiering av statens pensionsskydd.....	12
BILAGA	12
PARALLELLTEXT	12
Lag om ändring av 2 § i lagen om finansiering av statens pensionsskydd.....	13

ALLMÄN MOTIVERING

1 Nuläge

1.1 Lagstiftning och praxis

Finansiering av statens pensionsskydd

Lagen om finansiering av statens pensionsskydd (67/2016) anger vilka arbetsgivare som betalar arbetsgivares pensionsavgift enligt statens pensionssystem och vilka komponenter pensionsavgiften består av. I statsrådets förordning om grunderna för arbetsgivarens pensionsavgift (1354/2016) anges som princip att statens pensionsavgift ska täcka pensionsansvaret i statens pensionssystem. Principen antogs redan 1972 i fråga om de avgifter som i budgeten togs ut hos vissa affärsverk och den var den grundläggande principen för de pensionsavgifter som togs ut hos statens ämbetsverk redan när fonderingen av pensionsavgifterna inleddes 1991.

Bestämmelser om principen om full fondering och den diskonteringsränta som ska användas vid beräkning av kapitalvärdet på pensionsrätterna ingår i statsrådets förordning om grunderna för arbetsgivarens pensionsavgift. Det konstateras också i förordningen att arbetsgivarens pensionsavgift ska räknas på enhetliga grunder i avgiftsklasser som fastställs utifrån arbetsgivarens invalidpensionsrisk och ett pensionsskydd som baserar sig på arbetstagarnas anställningar. Det förstnämnda uppfylls genom modellen med avgiftsklasser för invalidpensioner och den sistnämnda genom tariffklasser.

Man har också försökt tillämpa principen så att pensionsavgifterna har dimensionerats för att täcka det pensionsansvar som uppstår i pensionssystemet. Att pensionsavgiften ska trygga pensionerna har inte samma prioritet i statens pensionssystem som i andra självständiga pensionssystem, eftersom statens pensioner täcks genom finansiering i statsbudgeten och finansieringsrisken till fullo bärs av staten.

Namnet till trots omfattar statens pensionssystem också arbetsgivare som helt eller delvis står utanför den statliga budgetekonomin, såsom arbetstagarna inom statens fondeekonomi, en del av lärarna i kommunala grundskolor och gymnasier, före 1980 födda anställda vid universiteten, statens två affärsverk (Forststyrelsen och Senatfastigheter), vissa privata statsunderstödda institutioner och vissa andra arbetsgivare.

Av de pensionsavgifter som samlas in på de lönesummor som betalas ut inom statens pensionssystem kommer cirka 40 procent från arbetsgivare som står utanför den egentliga budgetekonomin. Dessutom anses riksdagsledamöterna och medlemmarna av statsrådet ur pensionsfinansieringens synvinkel omfattas av statens pensionssystem, även om arbetsgivarens pensionsavgift inte betalas för dem.

Utbetalningen av statens pensioner till pensionstagarna sköts av Keva. De medel som behövs för ändamålet överförs av medlen i statsbudgeten. De arbetsgivare som omfattas av statens pensionssystem betalar arbetsgivarens pensionsavgifter och redovisar också den andel de innehållit av arbetstagarens lön direkt till Statens pensionsfonds konto. Keva sköter de uppgifter som hänför sig till uttagandet av pensionsavgifterna.

Statens pensionsfond betalar separat den ersättning som finansministeriet fastställt till Keva för skötseln av uppgifterna i anslutning till det pensionsskydd som tjänas in under anställning hos staten.

Avgiftsstrukturen i fråga om statens pensioner

Arbetsgivares pensionsavgift består av en ålders-, invalid- och familjepensionsdel och en omkostnadsdel som verkställigheten av pensionsskyddet föranleder. Närmare bestämmelser om grunderna för arbetsgivarens pensionsavgift och fastställande av dem ingår i statsrådets förordning om grunderna för arbetsgivarens pensionsavgift. Enligt den gällande statsrådsförordningen beräknas arbetsgivarens pensionsavgift på enhetliga grunder i avgiftsklasser som fastställs utifrån arbetsgivarens invalidpensionsrisk och ett pensionsskydd som baserar sig på arbetstagarnas anställningar.

Beräkningen av pensionsavgiften grundar sig med undantag för omkostnadsdelen på principen om full fondering. Också bestämmelser om den diskonteringsränta som ska användas vid beräkning av kapitalvärdet på pensionsrätterna ingår i statsrådsförordningen. Det är meningen att omkostnadsdelen ska täckas av en ersättning som betalas ur Statens pensionsfond för skötseln av uppgifterna i anslutning till det pensionsskydd som tjänas in under anställning hos staten.

Arbetstagarens pensionsavgift

Bestämmelser om arbetstagarens pensionsavgift ingår i 11 kap. i pensionslagen för den offentliga sektorn (81/2016). Arbetsgivaren innehåller arbetstagarens pensionsavgift i samband med löneutbetalningen och överför summan till Statens pensionsfonds konto. Vid beräkningen av arbetsgivarens pensionsavgift beaktas det genomsnittliga belopp som influtit av arbetstagarnas pensionsavgifter.

Fastställande av procentsatsen för pensionsavgiften

Finansministeriet fastställer årligen grunderna för beräkning av pensionsavgifterna och procentsatsen för arbetsgivarens pensionsavgift. Keva har rätt att i ändringssituationer som gäller enskilda arbetsgivare bestämma storleken på de pensionsavgiftsdelar som avses ovan utan ett separat beslut av finansministeriet.

1.2 Bedömning av nuläget

När man betraktar arbetspensionssystemet för den offentliga och den privata sektorn med avseende på de nya pensionsförmånerna som tjänas in för arbete är de numera mycket likartade, med undantag för vissa speciella drag som utmärker statens verksamhet. Dessa undantag gäller bl.a. militärpensionssystemet, vissa lägre pensionsåldrar inom den offentliga sektorn och det inom den offentliga sektorn använda begreppet yrkesbaserad arbetsförmåga samt att det är möjligt att förverka vissa delar som kräver oavbruten anställning.

Med tanke på finansieringen av pensionerna avviker pensionssystemen för den offentliga och den privata sektorn avsevärt från varandra. Något direkt samband mellan pensionsavgifterna och de förmåner som tjänas in behöver ändå inte finnas, om finansieringen av pensionssystemet på lång sikt är tryggad. Finansieringen av pensionssystemet bör vara så förutsägbar som möjligt och solid. Betydande avvikelser i avgiftsstrukturen och avgiftsnivån för de olika pensionssystemen ger upphov till onödig tidsåtgång vid genomgången av principerna för hur pensionskostnaderna uppkommer.

Nivån på statens pensionsavgifter har uppvisat en klart större årlig variation än ArPL-avgiften, som tas ut inom den privata sektorn. Arbetsmarknadsorganisationerna har som mål att uppnå en jämn och konsekvent avgiftsutveckling och att trygga de förmåner och finansieringen av dem enligt villkoren i det pensionsavtal som ingicks 2017, också på lång sikt. De ändringar som gjorts i pensionsskyddets innehåll, vars viktigaste mål har varit att stödja en jämn nivå på ArPL-avgiften har haft en direkt inverkan på den pensionsavgift som beräknas enligt principen om full fondering. Samtidigt har den strukturomvandling som skett inom statens pensionssy-

stem återspeglat sig på avgiftsnivån också hos de arbetsgivare inom statens pensionssystem som fortfarande omfattas av systemet. De oförutsägbara fluktuationerna i arbetsgivarens pensionsavgift försvårar arbetsgivarens budgetarbete. Fluktuationerna är dock motiverade i situationer där de är kopplade till invalidpensioner som inletts hos arbetsgivaren.

En avgift grundad på principen om full fondering beräknas på enhetliga grunder i avgiftsklasser som bestäms utifrån arbetsgivarens invalidpensionsrisk och ett pensionsskydd som baserar sig på arbetstagarnas anställningar. Principen om full fondering kan inte följas på arbetsgivar-nivå, utan den strukturomvandling som sker i statens pensionssystem återspeglas på pensionsavgifterna för alla arbetsgivare. Särskilt i situationer där gränsdragningen enligt lagstiftningen gör att personalens åldersstruktur hos en enskild arbetsgivare som omfattas av systemet betraktas som avvikande, motsvarar arbetsgivarens pensionsavgift inte nödvändigtvis kapitalvärdet av den egna personalens pensionsrätter. Personal av detta slag är t.ex. sådana universitetsanställda och lärare i kommunerna som omfattas av statens pensionssystem.

Eftersom Statens pensionsfond är en s.k. buffertfond är pensionerna alltså inte fonderade för hela den tid pensionen betalas, vilket principen om full fondering skulle förutsätta. Från Statens Pensionsfond överförs varje månad ett belopp som motsvarar 40 procent av statens pensionsutgifter till statsbudgeten. Dimensioneringen av överföringen är inte i något avseende bunden till principen om full fondering. Principen, som ligger till grund för nivån på statens pensionsavgift, är alltså inte av principiell betydelse med avseende på finansieringen av statens pensioner. Snarare är principen om full fondering att förstå som ett sätt att dimensionera statens pensionsavgifter som det är lätt att motivera.

Underhållet av ett statligt pensionssystem som bygger på beräkningsgrunder och ett beräkningssystem som stöder beräkningsgrunderna och som samtidigt följer principen om full fondering är arbetskrävande. De gällande beräkningsgrunderna utnyttjar i tillämpliga delar de allmänna och särskilda grunder i fråga om dödlighet, arbetsoförmåga och familjeförhållanden som hänför sig till pensionsförsäkringen enligt lagen om pension för arbetstagare (395/2006). Inom ArPL-systemet behövs inte längre beräkningsgrunder som till fullo beskriver pensionsskyddets innehåll. Modellernas tillämplighet inom statens pensionssystem har blivit allt mer begränsad och nyttan för statens pensionssystem av ett separat betalningssystem har blivit allt mindre.

Den huvudsakliga finansieringskällan för statens pensioner är statsbudgeten. Det är därför inte väsentligt för finansieringen av pensionerna enligt vilken princip pensionsavgifterna dimensioneras, utan att pensionsavgiften håller en tillräcklig och konsekvent nivå. Det mest transparenta alternativet för arbetsgivarens budgetering vore att nivån på pensionsavgifterna följer nivån på ArPL-avgifterna, som för närvarande uppvisar en stabil utveckling och redan finns att tillgå.

Eftersom principen om full fondering regleras genom förordning av statsrådet, är det också möjligt att påverka bestämmandet av nivån på pensionsavgifterna genom att ändra förordningen. I fråga om ändringar i pensionsavgifternas struktur framhävs emellertid att principen om full fondering ska frångås vid dimensioneringen av pensionsavgifterna.

2 Målsättning och de viktigaste förslagen

2.1 Målsättning

Propositionens mål är att förenkla statens pensioner genom att förena de nuvarande delarna för ålderspension, familjepension och omkostnader till en arbetsinkomstbaserad pensionsavgift. I samband med ändringen frångås den nuvarande principen om full fondering, vilket understryks genom att den gällande statsrådsförordningen om grunderna för arbetsgivarens pensionsavgift upphävs. Genom den nya statsrådsförordningen om grunderna för pensionsavgiften sätts nivån på pensionsavgiften så att den följer den genomsnittliga arbetspensionsförsäkringsavgiften enligt ArPL-systemet. En ändring av finansieringsprincipen innebär också att pensionsavgifterna inte har något samband med det gällande systemet.

2.2 De viktigaste förslagen om pensionsavgiftens struktur

Det föreslås i propositionen att de nuvarande delarna för ålderspension, familjepension och omkostnader inte längre ska beräknas när arbetsgivarens pensionsavgift bestäms, utan ersättas med en arbetsinkomstbaserad pensionsavgift. En invalidpensionsavgift ska ersätta invalidpensionsdelen i arbetsgivarens gällande pensionsavgift. Arbetstagarens pensionsavgift ska innehållas av arbetsgivaren, som svarar för betalningen av pensionsavgiften i dess helhet.

Statsrådets gällande förordning om grunderna för arbetsgivarens pensionsavgift ska upphävas och närmare bestämmelser om grunderna för pensionsavgiften ska införas genom en förordning av statsrådet. Syftet med den nya uppbyggnaden av pensionsavgiften är att den arbetsinkomstbaserade pensionsavgiften ska utgöra en lika stor procentandel av arbetstagarens löner för samtliga arbetsgivare. Invalidpensionsavgiften ska vara arbetsgivarspecifik och dess nivå i genomsnitt lika stor som den genomsnittliga invalidpensionsdelen av ArPL-avgiften. Också den arbetsinkomstbaserade pensionsavgiften ska dimensioneras så att pensionsavgiften i sin helhet i genomsnitt ska vara lika stor som den genomsnittliga ArPL-avgiften när alla delar beaktas.

2.3 De viktigaste förslagen om fastställande av pensionsavgifter

För närvarande fastställer finansministeriet genom ett årligt beslut de grunder som använts vid beräkningen av pensionsavgifterna och beslutar om procentsatsen för arbetsgivarens pensionsavgift på framställning av Keva. Det föreslås i propositionen att Keva ska fastställa de arbetsgivarspecifika pensionsavgifterna enligt de grunder som finansministeriet bestämt, vilket administrativt är enklare och gör det möjligt att informera arbetsgivarna om pensionsavgifterna i ett tidigare skede än nu.

Beslut om de grunder som ska användas vid beräkningen av pensionsavgifterna ska fortfarande fattas på framställning av Keva. När avgiftsnivån följer ArPL-avgiftens nivå kommer beräkningsgrunderna närmast att gälla invalidpensionsavgiften, och det blir inte nödvändigt att ändra dem varje år. Däremot blir det i praktiken så att de parametrar som gäller beräkningsgrunderna och som finansministeriet också beslutar om på framställning av Keva ändras varje år.

3 Propositionens konsekvenser

3.1 Ekonomiska konsekvenser

Statens pensionsavgift utgör i genomsnitt cirka 23,76 procent av lönerna 2018. Vid beräkningen av statens pensionsavgift har en tillfällig nedsättning på grund av ett fel i beräkningen av pensionsavgifterna för åren 2013—2015 beaktats. Med undantag för Försvarsmakten och Gränsbevakningsväsendet är den tillfälliga nedsättningen i genomsnitt 1,27 procent av lönerna. Utan den tillfälliga sänkningen skulle statens genomsnittliga pensionsavgift uppgå till 24,93 procent av lönerna 2018. Den tillfälliga nedsättningen skulle i vilket fall som helst ha upphört 2019.

Den genomsnittliga ArPL-avgiften är 24,4 procent och gäller enligt överenskommelsen till utgången av 2021. Övergången till en pensionsavgift som ligger på samma nivå som ArPL-avgiften sänker i någon mån Statens pensionsfonds inkomster av pensionsavgifter. De nuvarande beräkningsgrunderna för statens pensionsavgifter skulle i alla händelser komma att ändras så att de motsvarar de förändringar som anknyter till beräkningen av kostnaderna för invalidpensioner och familjepensioner. Om man höll fast vid principen om full fondering, skulle det troligtvis leda till att inkomsterna av pensionsavgifter till och med blev mindre än om man övergår till att följa nivån på ArPL-avgiften. En pensionsavgift som håller samma nivå som ArPL-avgiften tryggar de årliga inkomsterna för Statens pensionsfond bättre än för närvarande.

3.2 Konsekvenser för statens ekonomi

Den ändrade avgiftsstrukturen anses inte ha några betydande konsekvenser för statens pensionsutgifter och inte heller för statens budgetekonomi. Marginella återverkningar på pensionsutgifterna kan uppstå om den nya avgiftsstrukturen i större utsträckning än för närvarande uppmuntrar arbetsgivarna till att söka alternativa lösningar när arbetsgivarens arbetsförmåga avtar. Ändringen förväntas inte heller ha någon större inverkan på budgetöverföringen till Statens pensionsfond, som bestäms utifrån statens pensionsutgifter.

De arbetsgivare som omfattas av statsbudgeten betalar pensionsavgifterna av sina medel för omkostnader. För deras vidkommande behandlas konsekvenserna av den förändrade avgiftsnivån i samband med budgetprocessen och ingår i dimensioneringen av medlen för omkostnader. Vid dimensioneringen beaktas det inte att den tillfälliga nedsättningen av pensionsavgiften upphör och inte heller att den arbetsgivarspecifika pensionsavgiften varierar på grund av de arbetsgivarspecifika invalidpensionerna. Konsekvenserna med avseende på omkostnadsnivån är av engångsnatur, och det finns inte något behov av att justera den varje år.

3.3 Konsekvenser i fråga om arbetstagarnas och arbetsgivarnas pensionsavgifter samt olika arbetsgivargrupper

Propositionen leder inte till några förändringar i fråga om arbetstagarens pensionsavgift. Arbetstagarens pensionsavgift är fram till slutet av 2025 1,5 procentenheter högre för dem som är i åldern 53—62 år än för andra. I praktiken innebär förändringen att arbetsgivarens andel av pensionsavgiften är 1,5 procentenheter lägre för dessa arbetstagare.

Den ändrade avgiftsstrukturen påverkar arbetsgivarens utgifter för pensionsavgifter. För närvarande beräknas arbetsgivarens pensionsavgift på enhetliga grunder i avgiftsklasser som bestäms utifrån arbetsgivarens invalidpensionsrisk och ett pensionsskydd som baserar sig på arbetstagarnas anställningar. Pensionsavgiften blir högre än ArPL-avgiften för arbetstagare som omfattas av militärpensionssystemet eller som har en lägre personlig eller yrkesbaserad pensionsålder som är lägre än den allmänna pensionsåldern. För övriga arbetstagare är den pensionsavgift som tas ut lägre än ArPL-avgiften. Övergången till den nya avgiftsstrukturen kan höja eller sänka arbetsgivarens avgiftsnivå.

Vid en granskning av förändringen med avseende på arbetsgivarens avgiftsnivå jämförs den nya avgiftsnivån med den som råder 2018 med beaktande av att den tillfälliga nedsättningen upphör och att konkurrenskraftsavtalet sänker arbetsgivarens pensionsavgift. För statens vidkommande kommer procentsatsen för arbetsgivarens pensionsavgift 2019 att sjunka med uppskattningsvis 4,71 procentenheter (cirka 30,3 miljoner euro) i fråga om Försvarsmakten och med uppskattningsvis 6,77 procentenheter (cirka 8,9 miljoner euro) i fråga om Gränsbevakningsväsendet. När det gäller alla andra ämbetsverk kommer procentsatsen för pensionsavgiften uppskattningsvis att öka med i genomsnitt 0,39 procentenheter (till en sammantagen effekt av cirka 11,3 miljoner euro). Den sammantagna effekten för staten beräknas sänka avgiftsnivån med sammanlagt 0,73 procentenheter (cirka 31,1 miljoner euro).

För kommunarbetsgivarna innebär den ändrade avgiftsstrukturen en sänkning av arbetsgivarens pensionsavgift med uppskattningsvis 0,71 procentenheter (cirka 7,5 miljoner euro). För universiteten beräknas ändringen leda till en ökning av arbetsgivarens pensionsavgift med i genomsnitt 0,21 procentenheter (cirka 1,9 miljoner euro). Ändringen för såväl universitetens som kommunernas vidkommande beror delvis på att avgiftsnivån för närvarande är så låg, vilket i sin tur är en följd av principen att personalens åldersstruktur inte påverkar den. I kommunerna är antalet anställda som har valt en yrkesbaserad pensionsålder betydligt större än vid universiteten, vilket medför att avgiftsnivån i kommunerna för närvarande är högre än vid universiteten, och därför är effekten av den ändrade avgiftsstrukturen också en annan i fråga om dem än i fråga om universiteten. För andra privata arbetsgivare som omfattas av statens pensionssystem beräknas avgiften sjunka med i genomsnitt 0,17 procentenheter (cirka 0,2 miljoner euro).

Syftet med den invalidpensionsavgift som arbetsgivaren betalar är att styra arbetsgivaren till att finna alternativa arbetsvillkor när arbetstagarens arbetsförmåga sviktar. Invalidpensionsavgiftens betydelse ökar när avgiftsstrukturen ändras, eftersom den är den enda del av pensionsavgiften som varierar arbetsgivarspecifikt.

4 Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid finansministeriet. Också Keva har deltagit i beredningen. Under beredningen har dessutom Statens pensionsfond och undervisnings- och kulturministeriet hörts. Undervisnings- och kulturministeriet hördes speciellt om konsekvenser för universiteten.

Yttranden om utkastet till propositionen har begärts av ministerierna, Keva, Statens pensionsfond och budgetavdelningen, kommun- och regionförvaltningsavdelningen och finansmarknadsavdelningen vid finansministeriet.

Yttranden inkom från Keva, Statens pensionsfond, kommunikationsministeriet, jord- och skogsbruksministeriet, undervisnings- och kulturministeriet, inrikesministeriet, social- och hälsovårdsministeriet och statsrådets kansli samt budgetavdelningen och kommun- och regionförvaltningsavdelningen vid finansministeriet.

Propositionens viktigaste mål ansågs vara motiverade och värda att understöda. De flesta av de som lämnade yttrande hade inte något särskilt att anföra mot själva propositionen. Kommentarer på detaljnivå gällde i huvudsak propositionens ekonomiska konsekvenser. Undervisnings- och kulturministeriet har i sitt yttrande och vid hörandet framfört, att ökningen av arbetsgivarens pensionsavgift för universiteten borde kompenseras till deras fulla belopp. Bedömningen av de ekonomiska konsekvenserna har utifrån yttrandena specificerats i fråga om konsekvenserna för arbetsgivarna och propositionen har utökats med en bedömning av konsekvenserna för statens ekonomi och för olika arbetsgivargrupper.

5 Samband med andra propositioner

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2019 och avses bli behandlad i samband med den.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

2 §. Pensionsavgift. Paragrafens rubrik ändras och får ordalydelsen Pensionsavgift som bättre motsvarar dess sakinnehåll. Genom ändringen av rubriken understryks att arbetsgivaren svarar för betalningen av pensionsavgiften i dess helhet. Praxis motsvarar den praxis som ska tillämpas enligt 152 § i lagen om pension för arbetstagare. Enligt bestämmelsen svarar arbetsgivaren för arbetspensionsförsäkringsavgiften i dess helhet.

Innehållet i *1 mom.* uppdateras så att det motsvarar förändringarna i pensionsavgiftssystemet. Uttrycket arbetsgivarens pensionsavgift ersätts med ordet pensionsavgift. De delar av pensionsavgiften som nämns i den gällande förordningen, såsom ålders-, invalid- och familjepensionsdelen, ersätts med arbetsinkomstbaserad pensionsavgift och invalidpensionsavgift. Sist i momentet införs två nya meningar enligt vilka pensionsavgiften omfattar arbetstagarens pensionsavgift enligt 168 § i pensionslagen för den offentliga sektorn och arbetsgivaren svarar för betalningen av pensionsavgiften i dess helhet. Enligt 169 § i pensionslagen för den offentliga sektorn ska arbetsgivarens pensionsavgift innehållas av arbetstagarens lön. Det belopp som arbetsgivaren har innehållit av arbetstagarens lön inverkar inte på den pensionsavgift som arbetsgivaren betalar.

Bestämmelsen i *2 mom.* ändras så att uttrycket arbetsgivarens pensionsavgift ersätts med ordet pensionsavgift. Dessutom fogas till början av momentet en ny mening enligt vilken Keva fastställer pensionsavgiften i överensstämmelse med de grunder som finansministeriet har bestämt och till början av följande mening ett omnämnande av att Keva utfärdar anvisningar om betalning av pensionsavgiften. Den mening enligt vilken Statens pensionsfond ska betala ersättning till Keva enligt 24 § 2 mom. i lagen om Keva slopas som obehövlig. Det räcker att det ingår en bestämmelse i den nämnda lagen om Keva.

Momenthänvisningen i *3 mom.* ska korrigeras. I stället för till 1 mom. ska det i stället hänvisas till 2 mom. i paragrafen.

Bestämmelsen i *4 mom.* ändras så att uttrycket arbetsgivarens pensionsavgift ersätts med ordet pensionsavgift. Hänvisningen till den omkostnadsdel som Keva får för verkställandet av pensionsskyddet stryks som obehövligt. Däremot bibehålls bemyndigandet att genom förordning av statsrådet utfärda närmare bestämmelser om beräkningsgrunderna för pensionsavgiften som utgörs dels av en procentsats som grundar sig på arbetsinkomsterna och dels av en arbetsgivar-specifik procentsats för invalidpensionsavgift och fastställandet av dem samt om förvaltningen och redovisningen av de medel som avses i 1 mom. och i 122 § 2 mom. i pensionslagen för den offentliga sektorn. I praktiken skulle finansministeriet årligen fastställa med ett förvaltningsbeslut de matematiska formler som används för beräkningsgrunderna.

Paragrafens *5 mom.* upphävs som obehövligt, eftersom det i fortsättningen kommer att vara Kevas uppgift att bestämma pensionsavgifterna i deras helhet.

2 Närmare bestämmelser och föreskrifter

De ändringar som föreslås i propositionen förutsätter att den gällande statsrådsförordningen om grunderna för arbetsgivarens pensionsavgift upphävs, att det utfärdas en ny, ersättande förordning och att statsrådets förordning om överföring av de medel som behövs för betalning av statens pensioner och om ersättning för kostnader till Keva (284/2017) ändras.

3 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2019. Lagen ska tillämpas för första gången då pensionsavgifterna för 2019 fastställs.

En ny statsrådsförordning ska utfärdas om grunderna för arbetsgivarens pensionsavgift, och genom den föreslagna lagen upphävs därför statsrådets gällande förordning om grunderna för arbetsgivarens pensionsavgift (1354/2016).

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

Lagförslag

Lag

om ändring av 2 § i lagen om finansiering av statens pensionsskydd

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen om finansiering av statens pensionsskydd (67/2016) 2 § som följer:

2 §

Pensionsavgift

Statens ämbetsverk och inrättningar, statliga affärsverk samt sammanslutningar och inrättningar vars pensionsskydd för personalen, eller en del av personalen, enligt annan lagstiftning ska skötas av staten eller på vilka den upphävda lagen om statens pensioner (1295/2006) har tillämpats, betalar pensionsavgift, som består av en arbetsinkomstbaserad pensionsavgift och en invalidpensionsavgift. Pensionsavgiften omfattar arbetstagarens pensionsavgift enligt 168 § i pensionslagen för den offentliga sektorn. Arbetsgivaren svarar för betalningen av pensionsavgiften i dess helhet.

Keva fastställer pensionsavgiften i överensstämmelse med de grunder som finansministeriet beslutar. Keva utfärdar anvisningar om betalning av pensionsavgiften och sköter uppgifter i anslutning till uppbärandet av avgiften. Pensionsavgiften betalas in på Statens pensionsfonds konto.

Vid skötseln av de uppgifter som avses i 2 mom. och i 122 § 2 mom. i pensionslagen för den offentliga sektorn ska iakttas vad som med stöd av lagen om statsbudgeten (423/1988) föreskrivs och bestäms om redogörare. De medel som avses i de momenten ska hållas åtskilda från Kevas medel.

Närmare bestämmelser om beräkningsgrunderna för pensionsavgiften och fastställandet av dem samt om förvaltningen och redovisningen av de medel som avses i 1 mom. och i 122 § 2 mom. i pensionslagen för den offentliga sektorn utfärdas genom förordning av statsrådet.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Genom denna lag upphävs statsrådets förordning om grunderna för arbetsgivarens pensionsavgift (1354/2016).

Helsingfors den 23 augusti 2018

Statsminister

Juha Sipilä

Kommun- och reformminister Anu Vehviläinen

*Bilaga
Parallelltext*

Lag

om ändring av 2 § i lagen om finansiering av statens pensionsskydd

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen om finansiering av statens pensionsskydd (67/2016) 2 § som följer:

Gällande lydelse

2 §

Arbetsgivarens pensionsavgift

Statens ämbetsverk och inrättningar, statliga affärsverk samt sammanslutningar och inrättningar vars pensionsskydd för personalen, eller en del av personalen, enligt annan lagstiftning ska skötas av staten eller på vilka den upphävda lagen om statens pensioner (1295/2006) har tillämpats, betalar arbetsgivarens pensionsavgift, som består av en ålders-, invalid- och familjepensionsdel och av en omkostnadsdel som verkställigheten av pensionsskyddet föranleder.

Keva sköter uppgifter som gäller uttagandet av arbetsgivarens pensionsavgift. Avgiften betalas in på statens pensionsfonds konto. Statens pensionsfond betalar ersättning till Keva enligt 24 § 2 mom. i lagen om Keva.

Vid skötseln av de uppgifter som avses i 1 mom. och i 122 § 2 mom. i pensionslagen för den offentliga sektorn ska iaktas vad som med stöd av lagen om statsbudgeten (423/1988) föreskrivs och bestäms om redogörare. De medel som avses i de momenten ska hållas åtskilda från Kevas medel.

Närmare bestämmelser om grunderna för och fastställandet av arbetsgivarens pensionsavgift samt om beloppet och fastställandet av den omkostnadsdel som Keva får för verkställandet av pensionsskyddet samt om förvaltningen och redovisningen av de medel som avses i 1 mom. och i 122 § 2 mom. i pensionslagen för den offentliga sektorn utfärdas genom förordning av statsrådet.

Finansministeriet beslutar på framställning av Keva om storleken på de ålders-, in-

Förslagen lydelse

2 §

Pensionsavgift

Statens ämbetsverk och inrättningar, statliga affärsverk samt sammanslutningar och inrättningar vars pensionsskydd för personalen, eller en del av personalen, enligt annan lagstiftning ska skötas av staten eller på vilka den upphävda lagen om statens pensioner (1295/2006) har tillämpats, betalar pensionsavgift, som består av en arbetsinkomstbaserad pensionsavgift och en invalidpensionsavgift. Pensionsavgiften omfattar arbetstagarens pensionsavgift enligt 168 § i pensionslagen för den offentliga sektorn. Arbetsgivaren svarar för betalningen av pensionsavgiften i dess helhet.

Keva fastställer pensionsavgiften i överensstämmelse med de grunder som finansministeriet beslutar. Keva utfärdar anvisningar om betalning av pensionsavgiften och sköter uppgifter i anslutning till uppbärandet av avgiften. Pensionsavgiften betalas in på Statens pensionsfonds konto.

Vid skötseln av de uppgifter som avses i 2 mom. och i 122 § 2 mom. i pensionslagen för den offentliga sektorn ska iaktas vad som med stöd av lagen om statsbudgeten (423/1988) föreskrivs och bestäms om redogörare. De medel som avses i de momenten ska hållas åtskilda från Kevas medel.

Närmare bestämmelser om beräkningsgrunderna för pensionsavgiften och fastställandet av dem samt om förvaltningen och redovisningen av de medel som avses i 1 mom. och i 122 § 2 mom. i pensionslagen för den offentliga sektorn utfärdas genom förordning av statsrådet.

valid- och familjepensionsdelar som ligger till grund för arbetsgivarens pensionsavgift. Trots det som sägs ovan kan finansministeriet även besluta om grunder enligt vilka Keva i ändringssituationer som gäller enskilda arbetsgivare får fatta beslut om storleken på de pensionsavgiftsdelar som avses ovan utan ett särskilt beslut av finansministeriet. Keva beslutar om betalningen av arbetsgivarens pensionsavgift.

*Denna lag träder i kraft den 20 .
Genom denna lag upphävs statsrådets
förordning om grunderna för arbetsgivarens
pensionsavgift (1354/2016).*
