



Till arbetspensionsanstalterna

STATENS PENSIONSFOND M.M.

Regeringen har avlåtit en proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om fondering av statens pensionsansvar (RP 163/89).

Republikens president stadfäste 18.8.1989 lagen om ändring av 5 och 52 §§ lagen om gårdsbruksenheter (759/89) och 8.9.1989 lagen om ändring av 12 a § lagen om pension för kommunala tjänsteinnehavare och arbetstagare (805/89) och lagen om ändring av strafflagen (792/89).

Statens pensionsfond

I propositionen föreslås att en statlig pensionsfond skall bildas. Avsikten med fonden är att insamla medel för framtida pensionskostnader och att utjämna pensionsutgifterna. Det skall likväl också vara möjligt att använda fonden för betalning av förfallande pensioner.

Pensionsavgifterna

Det är meningen att statens ämbetsverk och inrättningar till fonden skall betala en pensionsavgift som motsvarar det uppkommande pensionsansvaret. Statsrådet bestämmer om grunderna för avgiften och statskontoret beslutar om dess storlek och betalningen därav. Enligt förslaget torde pensionsavgiften under det första året vara i genomsnitt 25 % av lönesumman. Statens affärsverk erlägger redan i detta nu en pensionsavgift enligt principen om totalansvarstäckning. Denna pensionsavgift har statskontoret med stöd av statsrådets beslut fastställt till 19-24 % av lönesumman. Enligt förslaget skall också affärsverken inbetala pensionsavgifterna till statens pensionsfond.



LA/Rolf Storsjö

2.11.1989

För 1990 skall ämbetsverkens och inrättningarnas pensionsavgifter centralt erläggas ur statsbudgeten. Därefter skall ämbetsverken och inrättningarna själva stå för avgifterna. Statens affärsverk skall själva betala sina avgifter fr.o.m. 1990.

- Anslag** I statsbudgeten kan ett anslag årligen upptas för överföring till fonden. Statskontoret bestämmer om överföringen enligt finansministeriets föreskrifter.
- Mål** Målet är detsamma som i systemet enligt lagen om pension för arbetstagare (nedan APL-systemet), dvs. att ett belopp motsvarande 1,5 gånger lönesumman för ett år skall vara fonderat år 2010. Det här innebär, att man är tvungen att proportionellt sett överföra mer medel till fonden än inom APL-systemet, där en del av pensionerna redan tidigare har fonderats.
- Pensionerna** Enligt förslaget skall ur fonden endast kunna utbetalas sådana lagstadgade pensioner som baserar sig på anställning hos staten samt sådana som intjänats i anställning hos statens affärsverk. Ur statsbudgeten skall däremot även i framtiden betalas sådana på grund av anställning hos kommun, församling eller privat företag beviljade pensioner, familjepensioner och begravningsbidrag samt statsunderstödda anstalters pensioner som skall betalas av statens medel liksom också pensioner, familjepensioner och extra pensioner till riksdagsledamöter och statsrådets medlemmar.
- Medlen står till statens förfogande**
- Fondens medel skall vara statens kassamedel. Till den del som de inte för tillfället behövs för betalning av pensioner skall medlen stå till statens förfogande och av staten kunna lånas som täckning av budgeten enligt vad finansministeriet beslutar inom ramen för de av riksdagen godkända låneupptagningsfullmakterna.
- Placering** Om deponering av medlen t.ex. i Finlands Bank eller om annan placering av medlen skall i tillämpliga delar gälla vad som stadgas om deponering av statens kassamedel i 36 § förordningen om statsbudgeten. På fonderade medel som finns deponerade på statens konto och på medel som utlånats till staten skall staten årligen före utgången av februari betala en ränta vars storlek fastställs av statsrådet.
- Förvaltning** Pensionsfonden skall skötas av statskontoret som ett tjänsteåliggande.

LA/Rolf Storsjö

2.11.1989

Lagarna Fonden skall grundas genom stiftande av en lag om statens pensionsfond. I fråga om affärsverken skall reformen genomföras genom stiftande av en lag om ändring av 25 § lagen om statens affärsverk.

Ikraftträdande Avsikten är att lagarna skall träda i kraft från början av 1990. Förslagen ansluter sig till statsbudgeten för 1990.

#### Ändring av lagen om gårdsbruksenheter

Enligt 6 b § 6 mom. lagen om pension för lantbruksföretagare är en förutsättning för erhållande av generationsväxlingspension att lånevillkoret i 4 och 5 §§ lagen om gårdsbruksenheter uppfylls.

Genom ändring av 25 kap. ärvdabalken (612/89) tryggas en lämplig övertagares rätt att ta över gårdsbruket även i sådana fall där generationsväxlingen endast kan genomföras stegvis, såsom när den efterlevande maken vid skiftet får en del av gårdsbruket.

5 § lagen om gårdsbruksenheter har ändrats så, att generationsväxlingen uppfyller lånevillkoret också i nämnda fall där generationsväxlingen sker stegvis. Ändringen trädde i kraft 1.9.1989.

Rätt till generationsväxlingspension uppkommer likväl först när hela gårdsbruket har övergått i övertagarens ägo.

#### Ändring av 12 a § lagen om pension för kommunala tjänsteinnehavare och arbetstagare och ändring av strafflagen

Ändringarna utgör en del av totalreformen av lagstiftningen beträffande tjänstebrott.

Stadganden om tystnadsplikt ingår nu i 12 a § 1 mom. lagen om kommunala tjänsteinnehavare och arbetstagare och stadganden om straff för brott mot denna tystnadsplikt ingår i lagens 2 mom. Stadgandena gäller tjänsteinnehavare, förtroendevalda och arbetstagare.

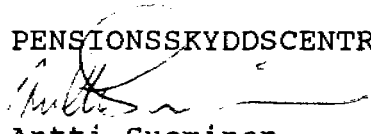
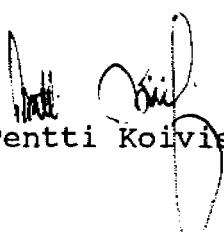
LA/Rolf Storsjö

2.11.1989

I 40 kap. 5 § i den nya strafflagen ingår också stadganden om straff för brott mot tystnadsplikten för samma persongrupper. 12 a § 2 mom. lagen om pension för kommunala tjänsteinnehavare och arbetstagare, som genom denna ändring blivit överflödigt, har ändrats till en hänvisning till 40 kap. 5 § strafflagen.

Ändringarna träder i kraft 1.1.1990.

PENSIONSSKYDDSCENTRALEN

  
Antti Suominen  
Pentti Koivisto

BILAGOR

Regeringens proposition 163/89

Lag om ändring av 5 och 52 a § lagen om gårdsbruksenheter

Lag om ändring av 12 a § lagen om pension för kommunala tjänsteinnehavare och arbetstagare (805/89)

Strafflagens nya 40 kap. 5 § (792/89)

1989 rd. — RP nr 163

**Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lagstiftning om fondering av statens pensionsansvar**

**PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL**

I propositionen föreslås att en statlig pensionsfond skall bildas för att trygga betalningen av framtida pensionskostnader och för att utjämna pensionsutgifterna. Statens ämbetsverk och inrättningar skall till fonden betala en pensionsavgift som motsvarar det pensionsansvar som uppstår. Dessutom skall det vara möjligt att i statsbudgeten uppta ett anslag för överföring till fonden. Avsikten är att de lagstadgade pensioner som baserar sig på

anställning hos staten skall betalas av fondens medel. I den mån fondens medel inte för tiden behövs för betalningen av pensioner skall de stå till statens förfogande. Bildandet av pensionsfonden föreslås ske genom en lag om statens pensionsfond.

Avsikten är att de föreslagna lagarna skall träda i kraft vid ingången av 1990. Lagförslagen ansluter sig till statsbudgeten för 1990 och avses bli behandlade i samband med den.

## INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	Sida		Sida
ALLMÄN MOTIVERING .....	3	2.2. Insamlingen av medel och fonderingsgraden .....	7
<b>1. Nuläget och skälen till ändringen .....</b>	<b>3</b>	<b>3. Propositionens ekonomiska och organisatoriska verkningar .....</b>	<b>7</b>
1.1. Nuläget .....	3	<b>4. Ärendets beredning .....</b>	<b>7</b>
1.1.1. Begreppet pensionsansvar .....	3	<b>5. Lagstiftningsordning .....</b>	<b>7</b>
1.1.2. Täckningen av pensionsansvaret .....	3	DETALJMOTIVERING .....	8
1.1.2.1. Alternativen .....	3	<b>1. Motivering till lagförslagen .....</b>	<b>8</b>
1.1.2.2. Praxis inom olika arbetspensionssystem .....	3	1.1. Lag om statens pensionsfond .....	8
1.1.2.3. Situationen i de övriga nordiska länderna .....	4	1.2. Lag om statens affärsverk .....	9
1.2. Skälen till ändringen .....	4	<b>2. Ikraftträdande .....</b>	<b>9</b>
1.2.1. Pensionsutgifternas utveckling och tillväxtprognosen för dem .....	4	LAGTEXTERNA .....	10
1.2.2. Ökande av sparandet .....	5	BILAGA .....	12
1.2.3. OECD:s rapport .....	6	<b>Parallelltexter .....</b>	<b>12</b>
1.2.4. Ökning av kostnadsansvaret .....	6		
<b>2. De föreslagna ändringarna .....</b>	<b>6</b>		
2.1. Pensionsfondens bildande och förvaltning .....	6		

## ALLMÄN MOTIVERING

### 1. Nuläget och skälen till ändringen

#### 1.1. Nuläget

##### 1.1.1. Begreppet pensionsansvar

Med begreppet pensionsansvar förstås kapitalvärdet av den pensionsrätt som individen har intjänat. Pensionsansvaret kan anses utgöra det penningbelopp som jämte framtida ränteinkomster därav räcker till för att betalningen av de pensioner som motsvarar den intjänade pensionsrätten skall kunna slutföras.

Det pensionsansvar som bestäms på grundval av anställning hos staten är summan av de anställdas eller de f.d. anställdas pensionsansvar. Pensionsansvaret består av tre delar: kapitalvärdet av de pensionsrätter som intjänats på grundval av de anställdas, m.a.o. de aktivas anställning hos staten; kapitalvärdet av pensionerade personers framtida pensioner på grundval av anställning hos staten samt kapitalvärdet av pensionsrätter som bestäms på grundval av anställning hos staten för personer som lämnat sin anställning innan de gått i pension (s.k. fribrev).

Som situationen är 1990 uppskattas det pensionsansvar som bestäms på grundval av anställning hos staten vara ca 180 miljarder mk, varav den andel som hänförs till aktiva anställda är något under 80 miljarder mk, den andel som gäller pensionerade ca 100 miljarder mk och den andel som avser fribrev, dvs. hänförs till sådana som lämnat sin anställning hos staten, några miljarder mk.

##### 1.1.2. Täckningen av pensionsansvaret

###### 1.1.2.1. Alternativen

Täckningen av pensionsansvaret kan ske enligt tre olika principer.

Inom *systemet med full fondering* är fonden med dess ränteinkomster tillräcklig för betal-

ningen av de pensionsförmåner som vid varje tidpunkt har intjänats. Pensionsavgiften motsvarar det nya intjänade pensionsskyddet. I systemet med full fondering bekostar varje arbetstargeneration sin egen pension.

I *fördelningssystemet* motsvarar pensionsavgiften pensionsutgifterna. Enligt fördelningssystemet fonderas inte framtida pensioner. Bekostandet av pensionerna för de nuvarande arbetstargarna överförs här i praktiken på kommande arbetstargenerationer.

Inom *systemet med partiell fondering* motsvarar pensionsavgiften dels den pension som har intjänats vid varje tidpunkt och som skall fonderas, dels de ickefonderade delarna av de pensioner som förfaller till betalning. Fondbildningen inom systemet med partiell fondering kan även basera sig på ett avtal om att pensionsavgiften skall vara större än pensionsutgifterna och den del av avgiften som överskrider pensionsutgifterna överförs till fonden tillsammans med fondens ränteinkomster. Då det gäller systemet med partiell fondering bekostar varje arbetstargeneration en del av sin pension, medan bekostandet av en annan del överförs på framtida arbetstargare.

###### 1.1.2.2. Praxis inom olika arbetspensionssystem

Hos *staten* sker finansieringen av pensionerna i huvudsak enligt fördelningssystemet. De årliga pensionsutgifterna betalas genom ett anslag som har anvisats i budgeten för detta ändamål. Det har inte inrättats någon fond för framtida pensioner eller för utjämning av pensionsutgifterna.

Inom fördelningssystemet ändras de i mark angivna pensionsutgifterna långsamt då antalet anställda ändras. En ökning av antalet anställda medför i allmänhet en betydande stegring av pensionsutgifterna först decennier senare. Inom ett system som varit gällande länge och inom vilket antalet aktiva anställda minskar

blir pensionsavgiften, uttryckt i procent av lönerna, hög.

*Det kommunala pensionssystemet (KTAPL)* var fram till 1988 ett exempel på en ren finansieringsmetod i enlighet med fördelningssystemet där utgifterna fördelas för varje finansår på medlemssamfundet, d.v.s. kommunerna och kommunalförbunden, för att dessa skall ansvara för de löner som betalas till tjänsteinnehavarna och arbetstagarna.

Under den tid av mer än 20 år som KTAPL-systemet varit gällande har det kommit att innefatta en betydande mängd pensionsansvar som inte täckts. För att det skall bli möjligt att täcka framtida pensionsansvar har stiftats en lag om ändring av lagen om pension för kommunala tjänsteinnehavare och tjänstetagare (260/87), vilken trädde i kraft den 1 januari 1988. Genom lagen blev KTAPL-systemet delvis fonderande. Det innebär att en del av de framtida pensionsansvaren täcks på förhand. Fonderingen genomförs genom att KTAPL-avgiften i genomsnitt görs lika stor som den genomsnittliga APL-avgiften och genom att skillnaden mellan de avgifter som burits upp och pensionssystemets kostnader fonderas. Pensionsanstaltens delegation beslutar om KTAPL-avgiften.

Systemet enligt *lagen om pension för arbetstagare (APL)* är delvis fonderande. För ålderspensionsförmånens del fonderas den framtida pensionsrätten i åldersgruppen 23—54 år. I fråga om den nämnda åldersgruppen fonderas pensionen för varje år till ett belopp som motsvarar den ålderspension som intjänats det året. Den ålderspension som intjänas från det år då pensionstagaren fyller 55 år och senare fonderas inte. Av invalidpensionerna fonderas drygt hälften och av arbetslöshetspensionerna en liten del. Den del av pensionsansvaret som inte har fonderats bekostas inom APL-systemet allteftersom pensionsraterna förfaller till betalning. En del bekostas med ränteavkastningen från fonderna, största delen dock med det som kallas avgifternas utjämningsdel och som ingår i premien.

APL-premien, som år 1989 utgör i genomsnitt 14,9 % av lönerna, fördelas nuförtiden ungefär till hälften mellan de delar som skall uppbäras för pensioner vilka skall fonderas och utjämningsdelen.

### 1.1.2.3. Situationen i de övriga nordiska länderna

I de övriga nordiska länderna, speciellt i Sverige och Norge, har statens pensionssystem karaktären av tilläggs-pensionssystem. De kompletterar folkpensionen och den allmänna arbetspensionen på ett annat sätt än hos oss, där statens pensionssystem ger de statsanställda ett huvudsakligt pensionsskydd. Situationen i de övriga nordiska länderna kan på grund av de ovan nämnda strukturella faktorerna i fråga om pensionsskyddet inte jämföras med situationen i Finland.

## 1.2. Skälen till ändringen

### 1.2.1. Pensionsutgifternas utveckling och tillväxtprognosen för dem

Statens pensionsutgifter har fram till de senaste åren fortsatt att växa snabbare än lönekostnaderna. Ökningen av pensionskostnaderna beror dels på att antalet statsanställda har ökat och på ändringen i personalstrukturen samt dels på att pensionsförmånerna har utvecklats. Under 1987 och 1988 har lönesumman dock undantagsvis vuxit snabbare än pensionskostnaderna.

Under tidsperioden 1970—1988 har relationen mellan de pensionskostnader som grundar sig på statlig anställning och lönesumman vuxit från 16,6 % till 25,4 %. Lönesumman har vuxit med 12,7 % per år och pensionskostnaderna i motsvarande mån med 15,4 %. Antalet pensioner som grundar sig på statlig anställning har under samma tidsperiod ökat från ca drygt 70 000 till drygt 165 000.

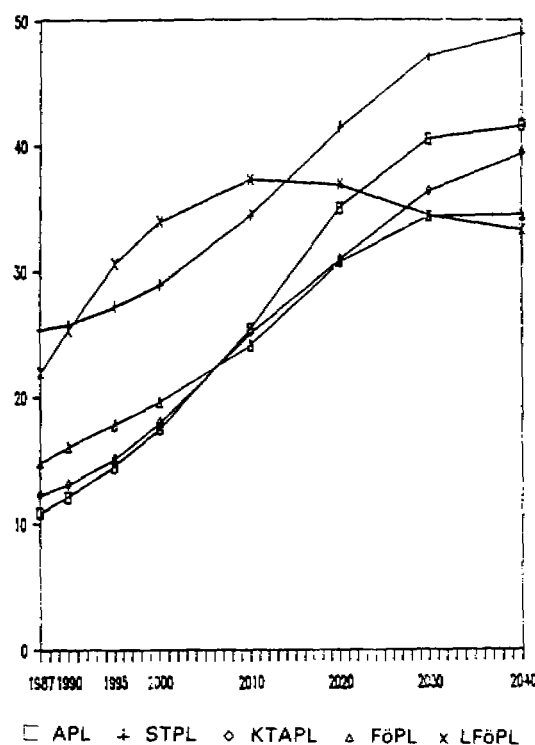
År 1987 var hela samhällets socialutgifter 93 miljarder mk, vilket motsvarar 24,1 % av bruttonationalprodukten. Enligt en rapport med rubriken *Sosiaalimeno ja niiden rahoitus vuosi-na 1987—2030* (Socialutgifterna och deras finansiering under åren 1987—2030), som social- och hälsovårdsministeriet gjort upp, uppskattas socialutgifterna stiga till 139 miljarder mk 2000 och till 275 miljarder mk, dvs. till det tredubbla 2030. Pensionskostnadernas andel av socialutgifterna ökar speciellt under nästa århundrade, vilket till stor del beror på en emotsedd utveckling av folkmängden och befolkningsstrukturen.

Enligt den ovan nämnda rapporten kommer vårt lands folkmängd ännu under ca 10 års tid att stiga men sjunker före 2030 med drygt 300 000 personer, jämfört med den nuvarande situationen. Antalet invånare i arbetsför ålder kommer att öka fram till 2010 men börjar därefter minska. En central faktor inom befolkningsutvecklingen är den inre kraftiga förändringen av åldersstrukturen. Fram till 2030 kommer mängden barn och personer i arbetsför ålder att minska, samtidigt som antalet äldre personer inom befolkningen ökar med drygt en halv miljon. Andelen äldre personer ökar även till följd av att livslängden tilltar. Fram till 2030 kommer antalet pensionärer i förhållande till arbetskraften att fördubblas.

År 1987 var kostnaderna för arbetspensionerna ca 25 miljarder mk. I relation till lönesumman beräknas pensionskostnaderna bli fördubblade före 2030. Speciellt antalet ålderspensioner kommer under början av 2000-talet att stiga kraftigt då de stora årsklasserna får ålderspension. Ålderspensionernas andel av kostnaderna för arbetskraften är för tillfälligt drygt hälften och kommer att vara ca 70 % år 2030. Pensionerna kommer likväl redan vid ingången av nästa årtusende att stiga ganska kraftigt då risken för arbetsoförmåga bland de stora årsklasserna ökar till följd av åldrandet och av att rätten till förtidspension inträder.

Pensionskostnadernas andel av lönerna växlar betydligt i de olika pensionssystemen. År 1987 var pensionskostnadernas andel av lönerna störst dvs. drygt 25 %, inom det statliga pensionssystemet. Pensionskostnaderna har hos staten uppskattats stiga till 29 % av lönerna före 2000 och vidare till 47 % före 2030. Då det gäller APL- och KTAPL-pensionerna är pensionskostnadernas andel av lönerna i detta nu relativt låg, ca 12 %, men till följd av utgångsnivån, åldersstrukturen o.dyl. växer den jämförelsevis snabbt. Enligt uppskattning kommer pensionskostnaderna inom APL-systemet 2000 att utgöra 17,5 % av lönerna och 2030 att vara 40,5 % av dem. På motsvarande sätt kommer de inom kommunernas pensionssystem att 2000 vara ca 18 % av lönerna och att 2030 vara 36,5 % av lönerna.

Diagram. Pensionskostnader inom arbetspensionssystemen under åren 1987—2040 i procent av lönerna



Såsom framgår av punkt 1.1.2. *Täckandet av pensionsansvaret* är statens pensionssystem, förutom vissa smärre offentliga pensionssystem, det enda av våra lagstadgade pensionssystem som inte genom fondering har tryggt täckningen av framtida pensionsansvar.

### 1.2.2. Ökande av sparandet

En kontrollerad anpassning till de växande arbetspensionskostnaderna förutsätter att arbetspensionssystemen utvecklas och att deras verkningar på samhällsekonomin i fråga om sparandet befasts. I bl.a. många OECD-länder förbereder man sig genom fondering på att de stora årsklasserna går i pension. Även i Finland, där ökningen av antalet pensionärer till följd av arrangemangen med förtidspensioner vid ingången av nästa årtusende kommer att vara en av de snabbaste i världen, är behovet av att trygga framtida pensioner speciellt stort.

Under detta decennium har sparkvoten minskat trots att en betydande del av de stora årsklasserna nått det bästa sparskedet. En ökning av sparandet är motiverad med tanke på målen för Finlands ekonomiska politik på medellång sikt. En minskning av det stora underskottet i bytesbalansen utan att den ekonomiska tillväxten därigenom väsentligen äventyras förutsätter en höjning av sparkvoten i fråga om samhällsekonomin. En metod för att nå målet är att staten genom fondering tryggar de framtida arbetspensionerna på samma sätt som den privata sektorn sköter sitt arbetspensionssystem. Såsom situationen nu är bidrar statens arbetspensionsskydd, som bygger på ett enkelt fördelningssystem, till att minska sparandet. Inom den privata arbetspensionssektorn har pensionssparandets andel av det totala sparandet inom samhällsekonomin under de senaste åren varit ca 30 %.

Statens och hela samhällsekonomin sparvot växer då pensionsfonderingen minskar tillväxtutrymmet för statens övriga utgifter. Höjningen av sparkvoten minskar underskottet i bytesbalansen, reducerar den utländska skuldsättningen och medverkar till att skapa förutsättningar för en sänkning av den inhemska räntenivån i förhållande till utlandet och förbättrar på detta sätt möjligheterna inom samhällsekonomin till investeringar och tillväxt på längre sikt. Fonderingen av pensioner stöder, genom att den gynnar besparingar och investeringar, tillväxten av nationalprodukten och välståndet och underlättar möjligheterna att finansiera framtida pensioner.

### 1.2.3. OECD:s rapport

I den översikt över Finlands ekonomi som OECD publicerade i augusti 1989 konstateras att pensionskostnaderna från 1987 till 2040 inom APL-systemet kommer att fyrdubblas, inom KTAPL-systemet att tredubblas och inom StPL-systemet att fördubblas. Enligt rapporten kommer pensionskostnaderna att öka till följd av att befolkningen blir äldre och pensionerna höjs.

Det konstateras i rapporten att den offentliga sektorns pensioner (StPL och KTAPL) har betalats i enlighet med fördelningssystemet. Det allt större antalet pensionärer inom den offentliga förvaltningen innebär ett ökat allmänt skattetryck. Den relativt gynnsamma ål-

dersstrukturen inom statsförvaltningen resulterar i att pensionskostnaderna fram till år 2000 ökar långsammare än hos kommunerna. Därefter kommer pensionsansvaren dock att öka snabbare hos staten. KTAPL-systemet har redan inlett fonderingen av sitt framtida pensionsansvar. Statsförvaltningen har hittills inte vidtagit några åtgärder.

I sin rapport kommer OECD till slutsatsen att sparandet och investerandet bör ökas i Finland. Fonderingen av pensionerna bör ökas inom både den privata och den offentliga sektorn. Detta är speciellt viktigt i Finland, där antalet pensionärer i början av nästa århundrade kommer att växa betydligt snabbare än i OECD-länderna i genomsnitt.

### 1.2.4. Ökning av kostnadsansvaret

Pensionskostnaderna hör för närvarande inte i regel till verksamhetskostnaderna vid ämbetsverk och inrättningar, utan pensionskostnaderna betalas centralt från statskontorets moment i budgeten. Till följd härav motsvarar ämbetsverkens och inrättningarnas verksamhetskostnader till den del det gäller pensionskostnader inte de verkliga kostnaderna för verksamheten. En överföring av pensionsavgiften till verksamhetskostnader skulle ha till följd att utgifterna härvidlag finge en mer realistisk bas. Härigenom kunde ämbetsverkens och inrättningarnas kostnadsmedvetenhet och kostnadsansvar för verksamhetens totala utgifter ökas. Samtidigt kommer pensionskostnaderna att hänföras till de ställen där pensionsansvaret uppstår.

## 2. De föreslagna ändringarna

### 2.1. Pensionsfondens bildande och förvaltning

Med hänvisning till den motivering som anförts ovan föreslås att en statlig pensionsfond bildas för tryggheten av framtida pensionskostnader och för att utjämna pensionsutgifter. Fonden bildas genom en särskild lag. För att den föreslagna reformen skall gälla även statens affärsverk måste lagen om statens affärsverk ändras.

Det föreslås att statens pensionsfond skall bildas som en fond utanför statsbudgeten utan

egen organisation eller verksamhet. Pensionsfonden skall skötas av statskontoret.

## 2.2. Insamlingen av medel och fonderingsgraden

Avsikten är att pensionsfonden skall få sina medel genom de pensionsavgifter som ämbetsverk och inrättningar betalar samt genom statsbudgeten. Det är meningen att ämbetsverken och inrättningarna skall betala en pensionsavgift som till storleken motsvarar deras pensionsansvar och som täcker det nya pensionsansvar som uppstår. Till fonden skall årligen ur statsbudgeten överföras en summa som bestäms särskilt.

Målsättningen är att år 2010 den fonderingsgrad som staten skall genomföra för kommande pensioner skall nå det mål som har uppställts för APL-systemet. Enligt social- och hälsovårdsministeriets långsiktsprognoz för socialutgifterna är det meningen att det inom APL-systemet vid den tidpunkten skall ha fonderats 1,5 gånger lönesumman för ett år. Om målsättningen tillämpas på staten betyder det att en summa om 53,1 miljarder mk enligt 1990 års prisnivå bör vara fonderad för pensioner vid utgången av år 2010. Eftersom staten inte hittills har haft någon pensionsfondering överhuvudtaget innebär målsättningen att man under den granskade perioden blir tvungen att överföra proportionellt sett mer medel till fonden än vad som är fallet inom APL-systemet, där en del av pensionerna redan tidigare har fonderats.

Avsikten är att de medel i fonden som inte för tillfället behövs för betalningen av de pensioner som beviljats skall kunna användas av och lånas till staten för finansiering av statsbudgeten.

## 3. Propositionens ekonomiska och organisatoriska verkningar

I och med att pensionsfonderingen minskar utrymmet för tillväxt då det gäller statens övriga utgifter ökar den statens och hela samhällsekonomin sparkvot och medverkar till att minska det stora underskottet i bytesbalansen. Dessutom ökar fonderingen ämbetsverkens och inrättningarnas kostnadsmedvetenhet då pen-

sionskostnaderna beaktas i form av en pensionsavgift vid dimensioneringen av de anslag som har anvisats för ämbetsverkens och inrättningarnas verksamhet. En bättre styrning av kostnaderna än tidigare ökar troligen även indirekt sparandet. Verkningarna av pensionsfonderingen på finansieringsmarknaden blir ganska små, eftersom medlen inte ställs till de övriga sektorernas förfogande via finansieringsmarknaden. I den mån fonderingen ökar sparandet och förbättrar samhällsekonomin yttre jämvikt möjliggör den en reducering av ränteskillnaden i förhållande till utlandet.

Avsikten är att ämbetsverken och inrättningarna årligen i pensionsavgifter skall betala ca 4 400 milj. mk till fonden. År 1990 är det likvärdigt meningen att detta skall ske centralt genom en överföring till fonden genom det anslag som har anvisats för ändamålet i statsbudgeten. Dessutom skall statens affärsverk årligen i pensionsavgifter betala ca 1 500 milj. mk till fonden. Avsikten är även att årligen i statsbudgeten uppta ett anslag för en överföring till fonden. År 1990 skall denna överföring uppgå till 6 775 milj. mk. Räknat från 1991 bör i budgeten göras en reservation också för betalning av ränta på fondens medel. Då de pensioner som baserar sig på anställning hos staten i fortsättningen betalas av fondens medel minskar pensionskostnaderna i statsbudgeten i motsvarande mån. Den andel av fondens medel som inte för tiden behövs för betalningen av pensioner som beviljats och som tas som lån för täckning av statsbudgeten ökar statsskulden.

Bildandet av fonden har inga mer betydande organisatoriska verkningar. Införandet av en pensionsavgift för ämbetsverken och inrättningarna ökar likvärdigt avsevärt statskontorets annars ganska obetydliga försäkringsmatematiska arbete.

## 4. Ärendets beredning

Ärendet har beretts som ett tjänsteuppdrag vid finansministeriet och statskontoret.

## 5. Lagstiftningsordning

Om fonder som står utanför statsbudgeten stadgas i 66 § 2 mom. regeringsformen. Stadsgandet har i praktiken tillämpats så att en fond

kan bildas i vanlig lagstiftningsordning om detta inte kränker riksdagens budgetmakt och fonden inte bildas för årliga statsbehov.

Statens pensionsfond skall inte ha någon egen organisation som fritt kunde bestämma om användningen av fonderade medel. Fonden skall skötas av statskontoret som ett tjänsteåliggande. Av fondens medel skall endast lagstadgade pensionsutgifter som grundar sig på statsanställning kunna betalas. Dessutom skall de fondmedel som inte för tillfället behövs för betalning av pensionsutgifter placeras som täckning för statsbudgeten, varvid riksdagen beslutar om deras användning. Frågan om fondens storlek kan utgöra ett hot mot riksdagens budgetmakt kan således inte bli lika avgörande som i de fall då fondens medel kan

användas t.ex. genom ett beslut av fondens egna organ och oberoende av riksdagens vilja. Fondens storlek skall också vara helt beroende av de anslag som årligen överförs från statsbudgeten.

Avsikten med fonden är att skaffa täckning för statens framtida pensionskostnader och att förverkliga en plan på att inom några decennier utjämna pensionsutgifterna. Fonderingen kan således anses ske för kommande verksamhet och inte för årliga statsbehov. Då fonden fungerar i full utsträckning kommer endast en del av dess kapital för varje års behov. Denna och ovan nämnda omständighet talar för att statens pensionsfond skall kunna grundas i vanlig lagstiftningsordning.

## DETALJMOTIVERING

### 1. Motivering till lagförslagen

#### 1.1. Lag om statens pensionsfond

1 §. Med hänvisning till den allmänna motiveringen föreslås att statens pensionsfond bildas för att trygga betalningen av framtida pensionskostnader och för att utjämna pensionsutgifterna.

2 §. Avsikten är att statens pensionsfond skall vara en fond utanför statsbudgeten. För fonden föreslås ingen egen organisation eller verksamhet. Den skall skötas av statskontoret på tjänstens vägnar.

3 §. Paragrafens 1 mom. föreslås uppta en förteckning över vad fondens inkomster består av.

Avsikten är att det årligen skall beslutas om överföring från statsbudgeten. Överföringens storlek blir beroende av behovet för tillfället samt av den statsfinansiella situationen.

4 §. Det föreslås i paragrafens 1 mom. att ämbetsverken och inrättningarna till fonden skall betala en pensionsavgift som statskontoret fastställer enligt det uppkommande pensionsansvaret. Under det första betalningsåret kommer pensionsavgiften troligen att vara i genomsnitt 25 % av lönebeloppet för ämbetsverkets eller inrättningens personal.

5 §. Trots att avsikten med fonden är att samla medel för framtida pensionskostnader, skall det vara möjligt att använda den också till att betala förfallande pensioner. Stadgandet skall ge möjlighet till detta, men skall å andra sidan inte hindra att pensioner betalas som nu ur statsbudgeten. Fondens medel skall vara möjliga att användas endast för betalningen av lagstadgade pensioner som beviljats på grundval av anställning hos staten. Ur anslag i statsbudgeten skall även i fortsättningen betalas de pensioner, familjepensioner och begravningsbidrag som baserar sig på anställning hos kommuner, församlingar, privata företag och statsunderstödda institutioner vilka betalas ur statsmedel samt pensioner för riksdagsmän och statsrådsmedlemmar och familjepensioner efter dem liksom även extra pensioner.

Enligt paragrafens 2 mom. stadgas särskilt om pensionsavgiften för statens affärsverk. I denna regeringsproposition föreslås att 25 § lagen om statens affärsverk (627/87) skall ändras. Statens affärsverk har med stöd av statsrådets beslut om grunderna för statens affärsverks pensionsavgifter (867/88) betalat en pensionsavgift enligt principen om totalansvarstäckning. Statskontoret har fastställt en pensionsavgift på 19—24 % som affärsverken skall betala på lönerna till deras personal. Avsikten är att ändra det nämnda statsrådsbe-

slutet så att det motsvarar de fonderingsarrangemang som nu föreslås.

6 §. Fondens medel skall vara statens kassamedel. Till den del de inte behövs för betalning av beviljade pensioner skall medlen kunna lånas till staten enligt vad finansministeriet beslutar inom ramen för riksdagens låneupptagningsfullmakter. Enligt den målsättning för fonderingen som anges i avsnittet 2.1.2. skall fondens kapital år 2010 vara cirka 53 miljarder mark enligt prisnivån år 1990. Det kan förekomma år då staten inte har behov till full utlåning. Då kvarstår medlen som kassamedel, vilka staten under kommande år kan låna som allmän täckning för statsbudgeten. Om deponering eller annan placering av medlen skall i tillämpliga delar gälla vad som stadgas om deponering av statens kassamedel i 36 § förordningen om statsbudgeten. I praktiken skall kassamedlen kunna deponeras t.ex. i Finlands Bank.

7 §. I paragrafen skall stadgas om hur fondens pensionsansvar och den del av ansvaret som inte blivit täckt skall meddelas.

8 §. Statsrådet skall vid behov utfärda närmare bestämmelser om lagens verkställighet.

## 1.2. Lagen om statens affärsverk

25 §. Med hänvisning till den allmänna motiveringen föreslås att paragrafen ändras så att affärsverkens pensioner skall betalas ur statens pensionsfond och inte ur budgeten. Pensionsavgiften skall krediteras till statens pensionsfond och inte bokföras som inkomst i budgeten.

## 2. Ikraftträdande

Avsikten är att de föreslagna lagarna skall träda i kraft vid ingången av 1990. Ämbetsverkens och inrättningarnas pensionsavgifter skall för 1990 betalas centralt ur statsbudgeten. Det är meningen att ämbetsverken och inrättningarna räknat från 1991 själva skall betala sina pensionsavgifter. Statens affärsverk skall dock betala pensionsavgiften till pensionsfonden från ingången av 1990.

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

## 1.

## L a g

### om statens pensionsfond

I enlighet med riksdagens beslut stadgas:

#### 1 §

För att trygga betalningen av framtida pensioner, familjepensioner och andra med dem jämförbara förmåner som baserar sig på anställning hos staten, och för att utjämna de utgifter som dessa medför för staten finns statens pensionsfond.

ersättningar för begravningskostnader som baserar sig på lagstiftning som gällde innan nämnda lagar trädde i kraft.

Fondens medel får inte användas till betalning av andra utgifter än sådana som avses i 1 mom.

#### 2 §

Statens pensionsfond är en fond som står utanför statsbudgeten och sköts av statskontoret.

#### 3 §

Fondens inkomster består av de pensionsavgifter från ämbetsverk och inrättningar som inbetalas till fonden, de medel som enligt statsbudgeten överförs till fonden och avkastningen från fonden.

Statskontoret beslutar enligt finansministeriets föreskrifter om sådana överföringar till fonden som avses i 1 mom.

#### 4 §

Statens ämbetsverk och inrättningar betalar årligen till fonden en pensionsavgift som motsvarar det uppkommande pensionsansvaret och vars grunder statsrådet bestämmer. Statskontoret beslutar om pensionsavgiftens storlek och betalning.

Om pensionsavgiften för statens affärsverk stadgas särskilt.

#### 5 §

Ur fonden kan betalas pensioner och familjepensioner som beviljats med stöd av lagen om statens pensioner (280/66), lagen angående införande av lagen om statens pensioner (281/66), lagen om statens familjepensioner (774/68) och lagen angående införande av lagen om statens familjepensioner (775/68) samt pensioner, familjepensioner, begravningsbidrag och

#### 6 §

Den andel som fonden har av medlen på statens centralbokförings samlingskonto och som inte behövs för betalningen av de utgifter som avses i 5 § skall lånas till staten för att täcka utgifterna i statsbudgeten i enlighet med vad finansministeriet beslutar inom ramen för de lånefullmakter som riksdagen har beviljat.

På fondens medel på statens centralbokförings samlingskonto och på medel som lånats till staten betalar staten en ränta, vars storlek statsrådet beslutar så att den allmänna räntenivån och räntan som upp bärs för premielån inom det pensionssystem som åsyftas i lagen om pension för arbetstagare (395/61) beaktas. Räntan skall årligen före utgången av februari i efterskott krediteras fonden.

#### 7 §

I fondens balansräkning eller i tilläggsuppgifterna till den skall nämnas pensionsansvaret för de pensioner som avses i 5 § samt den ansvarsandel som inte har täckts.

#### 8 §

Närmare bestämmelser om verkställigheten av denna lag utfärdas vid behov av statsrådet.

#### 9 §

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1990. Den pensionsavgift som avses i 4 § 1 mom. skall ämbetsverken och inrättningarna likväl första gången betala 1991. För 1990 betalas pensionsavgifterna centralt ur statsbudgeten.

2.

**L a g**  
om ändring av 25 § lagen om statens affärsverk

I enlighet med riksdagens beslut ändras 25 § lagen den 10 juli 1987 om statens affärsverk (627/87) som följer:

## 25 §

*Pensioner samt övriga förmåner och  
ersättningar*

Pensioner till affärsverkens anställda samt sådana familjepensioner till de anställdas anhöriga som följer av anställningsförhållandet skall betalas ur statens pensionsfond i enlighet med vad som stadgas särskilt. Övriga förmåner och ersättningar som följer av anställningsförhållandet och som utges centralt skall betalas ur anslag i statsbudgeten i enlighet med vad som särskilt stadgas om dessa förmåner och ersättningar.

För täckande av pensioner till de anställda samt sådana familjepensioner till de anställdas anhöriga som följer av anställningsförhållandet betalar affärsverken pensionsavgifter som krediteras statens pensionsfond, enligt grunder som fastställs av statsrådet. Övriga förmåner och ersättningar som avses i 1 mom. bekostas av affärsverket i enlighet med vad statsrådet bestämmer.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1990.

Helsingfors den 6 oktober 1989

**Republikens President**  
**MAUNO KOIVISTO**

Minister *Ulla Puolanne*

## 2.

**Lag****om ändring av 25 § lagen om statens affärsverk**

I enlighet med riksdagens beslut ändras 25 § lagen den 10 juli 1987 om statens affärsverk (627/87) som följer:

*Gällande lydelse*

## 25 §

*Pensioner samt övriga förmåner och ersättningar*

Pensioner till affärsverkens anställda samt övriga förmåner och ersättningar som följer av anställningsförhållandet och utbetalas centralt skall i likhet med de familjepensioner till de anställdas anhöriga vilka följer av anställningsförhållandet, betalas ur anslag i statsförslaget, i enlighet med vad som särskilt stadgas om dessa förmåner och ersättningar.

Affärsverken betalar pensionsavgifter som beaktas som inkomst i statsförslaget, enligt grunder som fastställs av statsrådet. Övriga förmåner och ersättningar som avses i 1 mom. bekostas av affärsverket i enlighet med vad statsrådet bestämmer.

*Föreslagen lydelse*

## 25 §

*Pensioner samt övriga förmåner och ersättningar*

Pensioner till affärsverkens anställda samt sådana familjepensioner till de anställdas anhöriga som följer av anställningsförhållandet skall betalas ur statens pensionsfond i enlighet med vad som stadgas särskilt. Övriga förmåner och ersättningar som följer av anställningsförhållandet och som utges centralt skall betalas ur anslag i statsbudgeten i enlighet med vad som särskilt stadgas om dessa förmåner och ersättningar.

För täckande av pensioner till de anställda samt sådana familjepensioner till de anställdas anhöriga som följer av anställningsförhållandet betalar affärsverken pensionsavgifter som krediteras statens pensionsfond, enligt grunder som fastställs av statsrådet. Övriga förmåner och ersättningar som avses i 1 mom. bekostas av affärsverket i enlighet med vad statsrådet bestämmer.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1990.

Nr 759

**Lag****om ändring av 5 och 52 a §§ lagen om gårdsbruksenheter**

Given i Helsingfors den 18 augusti 1989

I enlighet med riksdagens beslut ändras 5 § 1 mom. 3 punkten och 52 a § lagen den 18 februari 1977 om gårdsbruksenheter, sådana de lyder i lag av den 17 juni 1988 (539/88), som följer:

**5 §**

Vad som stadgas i 4 § 1 mom. tillämpas inte då

3) det är fråga om arrangemang enligt 25 kap. 1 b § 2 mom. (612/89) ärvdabalken eller då överlåtelse av en lägenhet eller lägenhetsdel som hör till gårdsbruksenheten annars är motiverad för att äganderätten skall kunna överföras på övertagaren av gårdsbruket genom flera överlåtelser än en eller genom något annat fång (generationsväxling stegvis).

**52 a §**

Vid ansökan om lån för generationsväxling stegvis på en gårdsbruksenhet eller för något annat ändamål under pågående generationsväxling stegvis skall till låneansökan fogas en förbindelse av överlåtaren eller, då det är fråga om en situation som avses i 25 kap. 1 b § 2 mom. 1 eller 2 punkten ärvdabalken, av den

efterlevande maken om att han inte kommer att överlåta den del av gårdsbruksenheten som stannar i hans ägo till någon annan än övertagaren av gårdsbruket. Om övriga förutsättningar för långivning och bidrag i samband med generationsväxling stegvis stadgas genom förordning.

Bryter överlåtaren eller den efterlevande maken mot den förbindelse som avses i 1 mom., kan gårdsbruksenheten utan hinder av 5 § 1 mom. 3 punkten anses splittrad samt lånet sägas upp.

Utän hinder av 1 mom. kan lån beviljas då generationsväxling stegvis har skett med stöd av ett avtal enligt 25 kap. 1 b § 2 mom. 3 punkten ärvdabalken. Vad som stadgas i 2 mom. gäller härvid på motsvarande sätt brott mot detta avtal.

Denna lag träder i kraft den 1 september 1989.

Helsingfors den 18 augusti 1989

**Republikens President****MAUNO KOIVISTO***Minister Pekka Vennamo*

Regeringens proposition 75/89  
Jord- och skogsbruksutsk. bet. 5/89  
Stora utsk. bet. 102/89

Nr 805

## Lag

om ändring av 12 a § lagen om pension för kommunala tjänsteinnehavare och arbetstagare

Given i Helsingfors den 8 september 1989

I enlighet med riksdagens beslut ändras 12 a § 2 mom. lagen den 30 april 1964 om pension för kommunala tjänsteinnehavare och arbetstagare, sådant det lyder i lag av den 21 december 1979 (941/79), som följer:

12 a §

-----  
Om straff för brott mot tystnadsplikt som begås av en tjänsteman eller offentligt anställd arbetstagare stadgas i 40 kap. 5 § strafflagen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1990.

Helsingfors den 8 september 1989

Republikens President

MAUNO KOIVISTO

Justitieminister *Matti Louekoski*

Regeringens proposition 58/88  
Lagutsk. bet. 7/89  
Stora utsk. bet. 84/89

**L a g**  
**om ändring av strafflagen**

Given i Helsingfors den 8 september 1989

I enlighet med riksdagens beslut  
*upphävs* i strafflagen 2 kap. 8 och 9 §§, 12 kap. 10 §, 15 kap. 5 § samt 16 kap. 8 a § 2 mom. och 11 §,  
av dessa lagrum 12 kap. 10 § sådan den lyder i lag av den 20 augusti 1942 (683/42) och 16 kap. 8 a § 2 mom. sådant det lyder i lag av den 20 juli 1933 (228/33),  
*ändras* 2 kap. 1 § 2 mom., 7 §, 10 § 2 och 3 mom. samt 12 §, 8 kap. 1 § 4 mom., 13 kap. 6 § 1 mom., 16 kap. 13 §, 38 kap. 8 och 9 a §§, 40 kap. och 45 kap. 15 § 1 mom.,  
av dessa 2 kap. 1 § 2 mom. och 10 § 3 mom. sådana de lyder i lag av den 19 juli 1974 (613/74), 2 kap. 7 § sådan den lyder delvis ändrad genom lag av den 10 januari 1969 (2/69), 2 kap. 10 § 2 mom. och 45 kap. 15 § 1 mom. sådana de lyder i lag av den 25 mars 1983 (321/83), 8 kap. 1 § 4 mom. sådant det lyder i lag av den 16 februari 1973 (138/73), 13 kap. 6 § 1 mom. sådant det lyder i lag av den 20 december 1974 (987/74), 16 kap. 13 § sådan den lyder i lag av den 29 juni 1984 (505/84) samt 38 kap. 8 och 9 a §§ sådana de lyder i lag av den 1 april 1955 (153/55) och 40 kap. jämte senare ändringar, samt  
*fogas* till 16 kap. en ny 13 a § som följer:

Regeringens proposition 58/88  
Lagutsk. bet. 7/89  
Stora utsk. bet. 84/89

40 kap.

**Om tjänstebrott och brott som begås av  
offentligt anställda arbetstagare**

5 §

*Brott mot tystnadsplikt och brott mot  
tystnadsplikt av oaktsamhet*

Om en tjänsteman eller offentligt anställd arbetstagare uppsåtligen under den tid hans anställningsförhållande varar eller därefter obehörigen

1) röjer en uppgift som enligt stadgandena om allmänna handlingars offentlighet skall hållas hemlig eller någon annan omständighet som han i sitt anställningsförhållande fått kännedom om och som enligt ett uttryckligt stadgande i lag eller förordning eller enligt en föreskrift, som en myndighet med stöd av lag särskilt har meddelat inte får yppas, eller

2) utnyttjar sådan kunskap till sin eller någon annans nytta,

skall han, då det inte stadgas strängare straff för gärningen, för *brott mot tystnadsplikt* dömas till böter eller fängelse i högst två år. En tjänsteman kan även dömas till avsättning, om brottet visar att han är uppenbart olämplig för sitt uppdrag.

Gör sig en tjänsteman eller offentligt anställd arbetstagare genom vårdslöshet eller oförsiktighet skyldig till en gärning som nämns i 1 mom., och är gärningen inte, med hänsyn till sin menlighet eller skadlighet eller andra omständigheter som har samband med den, ringa bedömd som en helhet, skall han, om det inte stadgas strängare straff för gärningen, för *brott mot tystnadsplikt av oaktsamhet* dömas till böter eller fängelse i högst sex månader.