

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om statens pensionsfond

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att principerna i den reform gällande statens redovisnings-skyldighet som trädde i kraft vid ingången av 2004 skall utvidgas till statens pensionsfond genom att lagen om statens pensionsfond kompletteras med de bestämmelser som behövs för att styrningen av fonden och tillsynen över den skall stärkas. Det föreslås att finansministeriet skall ha rätt att meddela allmänna föreskrifter om organiseringen av fondens förvaltning, skötseln av fondens ekonomi och placeringen av fondens medel. Samtidigt föreslås att fondens direktion ändras till styrelse. I fråga om styrelsens uppgifter, förvaltningen av fonden samt behandlingen av fondens bokslut och revisionen föreslås att lagen skall innehålla mer detaljerade bestämmelser än den gällande lagen. Syf-

tet med de föreslagna ändringarna är att stärka styrningen av fondens placeringsverksamhet, precisera de uppgifter och det ansvar som fondens styrelse har samt att också i övrigt ändra bestämmelserna i lagen på det sätt som fondens statsfinansiella betydelse förutsätter.

I propositionen föreslås dessutom att ur statens pensionsfond år 2006 överförs ett mindre belopp till statsbudgeten än i lagen föreskrivna 40 procent av statens utgift för pensionerna samma år. Till denna del hänför sig propositionen till tilläggsbudgeten för 2006.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt efter det att den har antagits och blivit stadfäst.

ALLMÄN MOTIVERING

1. Nuläge

1.1. Statens pensionsfonds verksamhet

Statens pensionsfond har inrättats 1990 för att trygga betalningen av statens framtida pensioner och för att utjämna de utgifter som pensionerna medför för staten. Beträffande fonden, som står utanför statsbudgeten, föreskrivs i lagen om statens pensionsfond (1372/1989), nedan fondlagen.

Fonderingen av arbetspensionsmedlen baserar sig på att samhället förbereder sig på förändringarna i åldersstrukturen. Genom fonderingen förbereder man sig på att den befolkningsandel som uppnått pensionsåldern ökar samtidigt som andelen personer i arbetsför ålder minskar. I och med att befolkningens medelålder stiger uppstår ett allt större tryck på att höja de arbetandes pensionsavgifter och skatter, eftersom pensionsutgifterna stiger i förhållande till de arbetandes löner. Genom fonderingen kan man också försöka fördela pensionskostnaderna så rättvist som möjligt mellan de olika generationerna.

Statens pensionsfond är en s.k. buffertfond. I fonden samlas medel med vilkas hjälp kostnadsbördan för de framtida pensionerna kan jämnas ut genom fondens placeringsavkastning och upplösning av fonden. Fondens medel används inte direkt för utbetalning av pensioner, utan alla pensioner inom statens pensionssystem betalas med anslag som reserveras i statsbudgeten. Ur fonden överförs medel till statsbudgeten som allmän täckning för denna. Enligt fondlagen överförs ur fonden årligen till statsbudgeten ett belopp som utgör 40 procent av statens årliga utgift för pensionerna.

År 2005 var fondens totala inkomster 1 462,4 miljoner euro. Inkomsterna bestod i huvudsak av pensionsavgifterna från de arbetsgivare och arbetstagare som omfattades av statens pensionssystem samt av avkastningen av fondens medel. År 2005 uppgick arbetsgivarnas pensionsavgifter i fråga om

statens ämbetsverk och affärsverk till sammanlagt 780,6 miljoner euro, medan arbetsgivaravgifterna för lärarna inom den kommunala sektorn och för de statsunderstödda institutionerna uppgick till 386,6 miljoner euro och avgifterna för löntagarnas del till 301,3 miljoner euro. Beträffande grunderna för pensionsavgifterna föreskrivs i statsrådets beslut om pensionsavgift för arbetsgivare som omfattas av statens pensionssystem (1187/1993), enligt vilket pensionsavgifterna fastställs så, att de följer principerna för full fondering. Enligt beslutet fastställer statskontoret årligen storleken av arbetsgivarnas pensionsavgift, som kan vara antingen allmän eller fastställas särskilt för ett visst ämbetsverk eller en viss inrättning. I fråga om arbetsgivare med färre än 50 anställda har man hittills tillämpat den gällande allmänna avgiftsprocentsatsen. Statens allmänna pensionsavgift är 23,5 procent av lönerna. Avgiften består av både arbetsgivarens och arbetstagarens andel. År 2006 är arbetsgivarens allmänna pensionsavgift 18,9 procent av lönen, medan arbetstagarens pensionsavgift är densamma som inom den privata sektorn, dvs. 4,3 procent av lönen för personer under 53 år och 5,4 procent för personer i en ålder av 53 år eller över 53 år.

Fondens uppgift är att placera de medel som anförtrots den och att genom placeringsverksamhet utöka de medel som finns i fonden. Enligt fondlagen skall fondens medel placeras så, att placeringarna tryggar säkerhet, avkastning och likviditet samt är lämpligt diversifierade och har lämplig spridning. Fondens direktion skall utarbeta en plan för placeringen av fondens medel.

Fondens placeringar uppgick vid utgången av 2005 till sammanlagt 8,2 miljarder euro. Av placeringarna var 59 procent ränteplaceringar och 41 procent aktieplaceringar.

1.2. Tillsynen över fonden och förvaltningen av den

Enligt fondlagen står statens pensionsfond

under finansministeriets tillsyn. Finansministeriets skall utöva tillsyn över fondens ekonomi och verksamhet. Finansministeriet har rätt att av fonden få behövliga uppgifter och utredningar.

Enligt fondlagen övervakar också försäkringsinspektionen fondens placeringsverksamhet. Försäkringsinspektionens tillsyn hänför sig i första hand till de processer som gäller placeringsverksamheten och riskhanteringen i samband med den. Avsikten är att med hjälp av tillsynen säkerställa att betydande risker som är förenade med placeringsverksamheten har identifierats och att de gränser, ansvar, mätare och övervakningsprinciper som hänför sig till risktagning har definierats och att rapporteringen av risker sker på ett ändamålsenligt sätt.

Fonden har en av finansministeriet tillsatt direktion som styr fondens placeringsverksamhet och svarar för fonden. Direktionen har en ordförande, en vice ordförande och högst fem andra medlemmar. Tre medlemmar skall utses bland personer som föreslagits av statens arbetstagares mest representativa centralorganisationer.

Fonden är en del av statsförvaltningen och direktionen är fondens organ. Medlemmarna i direktionen – också de som inte är tjänstemän – utför sina uppgifter under straffrättsligt tjänsteansvar.

Fonden har en egen organisation i vilken arbetar en verkställande direktör i tjänsteförhållande och 13 andra tjänstemän. Fondens medel ingår inte i statens kassaekonomi, utan de förvaltas av fonden och är i dess namn. Utgifterna för fondens verksamhet betalas av fondens medel.

2. Målsättning och de viktigaste förslagen

Vid utgången av 2005 var marknadsvärdet för fondens förmögenhet 8,2 miljarder euro, och enligt bedömning kommer marknadsvärdet år 2020 att uppgå till inemot 15 miljarder euro. Pensionsfondens medel är statens förmögenhet, men fondens egen förvaltning har lagstadgad rätt att, utan den parlamentariska styrning som ingår i förfarandet gällande statsbudgeten, självständigt besluta om användning av fondens medel för täckande av fondens omkostnader.

Statens pensionsfondering har i enlighet med 1992 års inkomstpolitiska uppgörelse utvecklats i riktning mot den modell som gäller arbetspensionsfonderingen inom den privata sektorn. Detta har återspeglats i framför allt organiseringen av fondens förvaltning. Riskerna i fråga om arbetspensionsfonderingen inom den privata sektorn begränsas dock av de solvenskrav som ställs på pensionsanstalterna och av det pensionsansvar som pensionsförsäkringsbolagen har. Statens pensionsfond har inte detta pensionsansvar och för fonden har därför inte föreskrivits solvenskrav. Pensionerna till de personer som omfattas av statens pensionssystem betalas med medel som tagits in i statsbudgeten. De pensioner som betalas ut påverkas inte direkt av hur framgångsrik verksamheten är vid statens pensionsfond.

De lagstadgade begränsningar i fråga om placeringar som gäller arbetspensionsförsäkringsbolagen, pensionsstiftelserna och pensionskassorna tillämpas inte på statens pensionsfonds placeringsverksamhet. Därför kan statens pensionsfonds placeringsverksamhet vara mer riskfylld än den placeringsverksamhet som bedrivs inom den privata sektorns arbetspensionssystem. Placeringsförmögenheten i statens pensionsfond är statens största enskilda riskkoncentration när det gäller placeringar. Vid utgången av 2005 var 41 procent av fondens placeringar investeringar i form av eget kapital.

När det gäller statens pensionsfondering avviker verksamhetsbetingelserna från de betingelser som gäller den privata sektorn, eftersom staten har betydliga skulder. Statens budgetekonomi och fondeekonomi hade vid utgången av 2005 en skuld på 60 miljarder euro, vilket är inemot 39 procent i förhållande till totalproduktionen. Statens pensionsfondering minskar statens nettoskuld och därigenom stärker statens förmåga att klara av den ökning av pensionsutgifterna som är att vänta under de kommande åren. Ett ytterligare mål är att fördela kostnadsbördan för pensionerna så, att rätt generation bär denna börda. Dessa mål kan uppnås genom att man skapar ett sådant överskott i statsfinanserna som används antingen för att minska statens bruttoskuld eller för att öka placeringsförmögenheten. Statens pensionsfondering grundar sig på ett förfarande enligt sistnämnda alter-

nativ.

I motsats till de privata pensionsanstalterna har staten ett riskfritt placeringsalternativ. Staten kan köpa sina egna skuldebrev på finansmarknaden och därmed minska sin skuld. För att det mål som ställts i fråga om statens pensionsfond skall kunna uppnås, krävs att statens pensionsfonds placeringsverksamhet på lång sikt har en avkastning som, inklusive kostnaderna för fondens verksamhet, överstiger den genomsnittliga avkastningen av dessa skuldebrev. Kostnaden för den statliga skulden var i genomsnitt omkring 4,7 procent under perioden 2001—2005. Den årliga avkastningen av pensionsfondens placeringar var under samma period i genomsnitt 7,6 procent.

Staten ansvarar för utbetalningen av pensioner till de arbetstagare som omfattas av statens pensionssystem. Beslutanderätten i fråga om styrningen av den risktagning som med tanke på realiserandet av detta ansvar är kopplad till en väsentlig förmögenhet har anförtrots direktionen för statens pensionsfond utan någon annan styrande reglering än det krav som anges i en allmän bestämmelse i lagen och enligt vilket fondens medel skall placeras så, att placeringarna tryggar säkerhet, avkastning och likviditet samt är lämpligt diversifierade och har lämplig spridning.

I den reform gällande statens resultatstyrning och redovisningsskyldighet som trädde i kraft vid ingången av 2004 betonar vikten av att statens finanser och verksamhet styrs helhetsinriktat så, att användningen och förvaltningen av statliga medel samt statens verksamhet är så resultatrik som möjligt, tillgänglig, öppet motiverad och också i övrigt av god kvalitet. En högklassig styrning grundar sig på riktiga och tillräckliga uppgifter. I denna styrning följs principerna om god förvaltningssed samt uppställs uttryckligen klara mål för användningen av offentliga medel.

För genomförandet av reformen gällande redovisningsskyldighet ändrades genom lag (1216/2003) 17 och 18 § i lagen om statsbudgeten (423/1988) så, att det infördes krav på att uppgifter om pensionsfondens verksamhet, ekonomi och resultat skall rapporteras till finansministeriet med tanke på statens bokslutsberättelse samt krav på att en fungerande rapportering säkerställs. Enligt 17 § 2 mom. i lagen om statsbudgeten tas i bok-

slutsberättelsen in intäkts- och kostnadskalkylerna eller resultat- och balansräkningarna för statliga fonder utanför budgeten, liksom även uppgifter om de viktigaste omständigheterna med tanke på fondernas verksamhet, ekonomi och resultat samt utvecklingen av dessa.

Statens pensionsfonds verksamhet kan ha betydande verkningar på statsfinanserna. Av den anledningen är det viktigt att lagstiftningen utvecklas på ett sätt som motsvarar den statsfinansiella betydelse fondens verksamhet har. Målet med lagförslaget är därför att förtydliga styrningen och förvaltningen av statens pensionsfond samt tillsynen över den, men inte att ingripa i syftet med fonden och uppkomsten av dess medel. Samtidigt föreslås att bestämmelserna om pensionsfonden ändras i överensstämmelse med reformen gällande redovisningsskyldighet och resultatansvar för fonder utanför statsbudgeten så, att bestämmelserna samordnas med lagen om statsbudgeten och förordningen om statsbudgeten (1243/1992).

I denna proposition föreslås att tillsynen över fonden och styrningen av den effektivieras så, att till lagen fogas en bestämmelse enligt vilken finansministeriet har rätt att meddela allmänna föreskrifter om organiseringen av fondens förvaltning, skötseln av fondens ekonomi och placeringen av fondens medel. Syftet med bestämmelsen är att utveckla framför allt styrningen av fondens placeringsverksamhet på det sätt som fondens statsfinansiella betydelse förutsätter. För stärkande av den ekonomiska styrningen i statens pensionsfond föreslås att beslutandet om fondens budget överförs från fondens direktion till finansministeriet.

Det föreslås att fondens direktion ändras till en styrelse med behörighet och ansvar som definieras klart och tydligt i lagen. Syftet med lagändringen är att förenhetliga bestämmelserna om statens pensionsfond med de bestämmelser som gäller ledningsorganisationen vid andra fonder utanför statsbudgeten och att betona det ledande organets ansvar när man organiserar styrandet av fonden och tillsynen över den.

Vidare föreslås att bestämmelserna om behandlingen av fondens bokslut och om revisionen preciseras. Enligt förslaget fogas till lagen en bestämmelse om finansministeriets

skyldighet att besluta om de åtgärder som föranleds av fondens bokslut och de andra utredningar och bedömningar som ministeriet har inhämtat.

3. Propositionens konsekvenser

I lagens ikraftträdandebestämmelse föreslås att år 2006 ur statens pensionsfond till statsbudgeten kan överföras högst 40 procent av statens utgift för pensionerna år 2006. För närvarande är beloppet av överföringen 40 procent. I tilläggsbudgetpropositionen för 2006 föreslås att överföringen minskas med 170 miljoner euro. Utan lagändringen skulle överföringen vara 1 229 104 000 euro. Efter den föreslagna lagändringen är överföringen 1 059 104 000 euro. Denna summa är ca 34 procent av den årliga pensionsutgiften. Åtgärden sänker inkomsterna i statsbudgeten med ca 170 miljoner euro och höjer medlen i statens pensionsfond med samma summa.

I övrigt bedöms propositionen inte ha direkta statsfinansiella verkningar. Propositionen medför inte behov av personalökningar i

fråga om skötseln av de uppgifter som avses i lagen om statens pensionsfond.

4. Beredningen av propositionen

Propositionen baserar sig på ett remissvar av statsrådets controller till riksdagens finansutskott om behoven av att ändra lagen om statens pensionsfond (senare behov av att ändra lagen om statens pensionsfond, RP 153/2004rd, 5.10.2004). Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag i en tjänstemannaarbetsgrupp vid finansministeriet. Arbetsgruppen har under beredningen hört statens pensionsfond, Förhandlingsorganisationen för offentliga sektorns utbildade FOSU rf, Förbundet för den offentliga sektorn och välfärdsområdena JHL rf och Löntagarorganisationen Pardia rf. Propositionen sändes på remiss till statens pensionsfond, social- och hälsovårdsministeriet, Förhandlingsorganisationen för offentliga sektorns utbildade FOSU rf, Förbundet för den offentliga sektorn och välfärdsområdena JHL rf och Löntagarorganisationen Pardia rf.

DETALJMOTIVERING

1. Lagförslag

1 §. I den föreslagna paragrafen föreskrivs, på motsvarande sätt som i 1 § och 2 § 1 mom. i den gällande lagen, om syftet med statens pensionsfond och om dess ställning som en fond utanför statsbudgeten samt om finansministeriets tillsynsansvar och ministeriets rätt att av fonden få behövliga uppgifter och utredningar.

Enligt det föreslagna 2 mom. har finansministeriet rätt att meddela allmänna föreskrifter om organiseringen av fondens förvaltning, skötseln av fondens ekonomi och placeringen av fondens medel. Avsikten är att ministeriet med stöd av föreskrifterna skall kunna fullfölja sitt tillsynsansvar genom att för pensionsfonden uppställa de mål som redovisningsskyldigheten förutsätter och i vilka beaktas verkningarna av verksamheten med tanke på statsfinanserna sedda ur ett helhetsperspektiv. Avsikten är inte att ministeriet skall delta i det operativa ledandet av fonden och till den delen själv handha det ansvar som enligt 2 § i lagen föreskrivs för fondens styrelse. Föreskrifter kan vid behov meddelas i situationer där ministeriet anser detta nödvändigt med tanke på ägarstyrningen. Föreskrifterna kan gälla bl.a. principerna för placeringsverksamheten, framför allt riskfaktorer i samband med denna verksamhet. Föreskrifter kan meddelas om t.ex. fördelningen av placeringarna mellan olika tillgångsslag. Föreskrifterna kan vidare tänkas gälla iakttagande av god förvaltningssed och användning av fondens medel för andra ändamål än placeringsverksamhet. Avsikten med föreskrifterna är att ministeriet skall kunna säkerställa att fonden och dess styrelse fungerar på ett sätt som är acceptabelt och resultatrikt med hänsyn till statsfinanserna som helhet.

Enligt det föreslagna 3 mom. beslutar finansministeriet om den årliga budgeten gällande fondens omkostnader.

2 §. I den föreslagna paragrafen föreskrivs om fondens styrelse, dess uppgifter och verksamhet. Genom paragrafen förenhetligas de

bestämmelser som gäller statens pensionsfonds ledningsorganisation med de organisationsreformer som under de senaste åren har genomförts i fråga om vissa andra fonder som står utanför statsbudgeten samt betonas det ledande organets ansvar vid ordnandet av styrningen och tillsynen för fonden. Förslaget innebär inte några andra förändringar i fondens organisation.

Enligt det föreslagna 1 mom. har fonden en styrelse som svarar för fonden. Enligt den gällande bestämmelsen (2 § 2 mom. i lagen) har fonden en direktion som styr fondens placeringsverksamhet och svarar för fonden. Enligt föreliggande förslag ändras fondens direktion till styrelse. Enligt förslaget beslutar styrelsen, i likhet med vad direktionen hittills gjort, om fondens placeringsprinciper samt styr den placeringsverksamhet som fondens personal genomför. Med stöd av 2 mom. i den föreslagna 1 § har finansministeriet rätt att meddela sådana allmänna föreskrifter om placeringen av fondens medel, inom ramen för vilka den av styrelsen utövade styrningen av placeringsverksamheten avses ske.

I det föreslagna 2 mom. föreskrivs om de centrala uppgifter som hör till statens pensionsfonds styrelse. Styrelsen avses ha en klart definierad behörighet och ett klart definierat ansvar inom gränserna för de föreskrifter som finansministeriet kan meddela med stöd av 1 § 2 mom. i fondlagen. Finansministeriet avses inte ingripa i styrelsens enskilda beslut, men ministeriet kan genom allmänna föreskrifter styra organiseringen av fondens förvaltning, skötseln av fondens ekonomi och placeringen av fondens medel.

Enligt föreliggande förslag har styrelsen till uppgift att ha hand om fondens förvaltning och att se till att ekonomin och verksamheten ordnas på ett ändamålsenligt sätt (2 mom. 1 punkten). Bestämmelsen är ny. I den föreslagna 2 mom. 2 punkten föreskrivs att styrelsen har till uppgift att besluta om ärenden som är betydelsefulla och vittsyftande med tanke på fondens ekonomi och verksamhet.

Också denna bestämmelse är ny.

Fondens styrelses centrala uppgift är att placera fondens medel på ett professionellt sätt så, att placeringarna tryggar säkerhet, avkastning och likviditet. Denna uppgift anges i 2 mom. 3 punkten, enligt vilken styrelsen har till uppgift att styra fondens placeringsverksamhet, besluta om fondens placeringsprinciper samt att utarbeta en placeringsplan enligt 5 § 3 mom. Bestämmelsen motsvarar 2 § 2 mom. 1 punkten i den gällande lagen. De uppgifter som hänför sig till placeringsverksamheten och det ansvar som styrelsens medlemmar har till följd av uppgifterna förutsätter att styrelsen, i likhet med vad som krävs i den gällande lagen, har tillräcklig sakkunskap om placeringsverksamheten. Genom detta krav betonas sakkunskapen om placeringsverksamheten i förvaltningen och styrningen av fonden. Säkerställandet av tillräcklig sakkunskap redan vid valet av styrelsemedlemmar är viktigt med tanke på dels styrandet av en fungerande placeringsverksamhet, dels också styrelsemedlemmarnas rättsskydd.

Styrelsen har det allmänna ansvaret för fondens förvaltning och ekonomi. Mot bakgrunden av reformen gällande statsförvaltningens redovisningsskyldighet borde detta ansvar ytterligare preciseras genom vissa uttryckliga bestämmelser som tas in i lagen. Det föreslås att styrelsen skall se till att fondens bokföring, interna kontroll och riskhantering ordnas på ett ändamålsenligt sätt (2 mom. 4 punkten), besluta om fondens verksamhets- och ekonomiplan och göra framställning till finansministeriet om fondens årliga budget (2 mom. 5 punkten), sköta fondens likviditet (2 mom. 6 punkten) samt godkänna fondens bokslut och lämna det till finansministeriet inom föreskriven tid (2 mom. 7 punkten).

Den gällande lagen innehåller inte bestämmelser om styrelsens beslutförhet och beslutsfattande. Enligt det föreslagna 3 mom. i 2 § är styrelsen beslutför när fyra medlemmar eller suppleanter är närvarande. Av de närvarande skall en vara ordföranden eller vice ordföranden. Enligt det föreslagna 3 mom. avgörs ärendena med enkel majoritet. Vid lika röstetal avgör mötesordförandens röst.

2 a §. Paragrafen, som är ny, innehåller be-

stämmelser om fondens verkställande direktör och övriga personal. Bestämmelsen motsvarar den praxis som iakttagits hittills.

Enligt det föreslagna 1 mom. har fonden en verkställande direktör i tjänsteförhållande. Vid fonden kan också finnas andra anställda i tjänsteförhållande. Verkställande direktören och de övriga anställda utnämns av fondens styrelse.

4 §. I den gällande bestämmelsen föreskrivs om den pensionsavgift som arbetsgivaren betalar. Enligt 1 mom. fastställer statsrådet grunderna för pensionsavgiften. Statskontoret beslutar om pensionsavgiftens storlek och betalning efter att de principer som berör saken har behandlats av fondens direktion. I föreliggande lagförslag ändras uttrycket fondens direktion till fondens styrelse. I övrigt kvarstår bestämmelsen oförändrad.

5 §. I 4 mom. i den gällande paragrafen föreskrivs om de principer som skall följas vid placeringen av fondens medel. Fondens direktion skall utarbeta en plan för placeringen av fondens medel. Bestämmelsen ses över så, att fondens styrelse skall utarbeta placeringsplanen. I övrigt kvarstår bestämmelsen oförändrad.

6 §. Det föreslås att paragrafen upphävs. Enligt den gällande bestämmelsen skall den andel av fondens medel på statens centralbokförings samlingskonto som inte överförs till statsbudgeten eller placeras lånas till staten så som finansministeriet beslutar enligt de lånefullmakter som riksdagen beviljar. Bestämmelsen är onödig, eftersom den inte längre motsvarar den verksamhet som statens pensionsfond numera utövar i egenskap av en självständig fond utanför statsbudgeten som bedriver placeringsverksamhet. Fonden har egna konton för sin verksamhet och den har själv hand om sin likviditet.

7 §. I 1 mom. i den föreslagna paragrafen föreskrivs hur det i fondens balansräkning skall nämnas pensionsansvaret för de pensioner som omfattas av statens pensionssystem. Bestämmelsen motsvarar 7 § 1 mom. i den gällande lagen.

I det föreslagna 2 mom. ingår en bestämmelse om tillsättandet av revisorer och om kompetenskraven för dessa. Bestämmelsen motsvarar 7 § 3 mom. i den gällande lagen.

Den gällande lagen innehåller inte tillräck-

ligt detaljerade bestämmelser om revisionen av fonden och om fastställandet av bokslutet. En effektiv tillsyn över fondens finansförvaltning förutsätter dock att i lagen föreskrivs inte bara om tillsättandet av revisorer, utan också om revisorernas skyldigheter vid verkställandet av revisionen samt om innehållet i revisionsberättelsen och finansministeriets uppgifter i egenskap av instans som fastställer bokslutet. Bestämmelser som till dessa delar kompletterar den gällande lagen ingår i föreslagna 3—5 mom. i 7 §.

Bestämmelser om verkställandet av revisionen och om revisionsberättelsen ingår i föreslagna 3 och 4 mom. De föreslagna bestämmelserna är nödvändiga, eftersom revisionslagen (936/1994) inte tillämpas på statens pensionsfond. Momenten innehåller grundläggande bestämmelser om revisorernas uppgifter och om verkställandet av revisionen. Revisionen föreslås innefatta granskning av fondens förvaltning, bokföring och bokslut. Beträffande detta skall en revisionsberättelse avges. När revisionen har verkställts skall revisorerna i bokslutet göra en anteckning om detta.

Enligt det föreslagna 5 mom. fastställs fondens bokslut av finansministeriet, som i det sammanhanget beslutar om de åtgärder som föranleds av fondens bokslut och revisionsberättelse samt de andra utredningar och bedömningar om fondens ekonomi, verksamhet och resultat som ministeriet har inhämtat. Till denna del förutsätts, enligt lagförslaget, att ministeriet senast den 30 april beslutar om fastställandet av det godkända bokslutet. Den föreslagna tidsfristen stämmer överens med den tidtabell gällande boksluten som anges i 68 a § 2 mom. i förordningen om statsbudgeten (1243/1992). Avsikten är att finansministeriet i samband med fastställandet av bokslutet skall ge fonden respons på bokslutet motsvarande det ställningstagande till bokslutet som föreskrivs i förordningen om statsbudgeten i 66 i §. Ställningstagandet riktas till fonden och i det skall ministeriet åtminstone bedöma resultatet, uttala sig om huruvida de grunder som använts för rapporteringen är ändamålsenliga, uttala sig om vilka åtgärder det är nödvändigt att vidta vid fonden samt uttala sig om vilka åtgärder ministeriet kommer att vidta.

2. Ikraftträdande

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt efter det att den har antagits och blivit stadfäst.

Finansministeriet har den 23 februari 2006 med stöd av de tidigare bestämmelserna utsett direktion för fonden för den treårsperiod som föreskrivs i lagen. När lagen träder i kraft ändras direktionen till styrelse. Det är ändamålsenligt att fondens direktion fortsätter sin verksamhet i form av styrelse till utgången av den mandatperiod som bestämts för direktionen. Enligt ikraftträdandebestämmelsen avses den direktion som finns när lagen träder i kraft fortsätta sin verksamhet i form av fondens styrelse till den 28 februari 2009.

De bestämmelser i 7 § 3—5 mom. i lagen som gäller revisionen och fastställandet av bokslutet föreslås träda i kraft så, att de tillämpas första gången på den hela räkenskapsperiod som följer efter lagens ikraftträdande.

Enligt 5 § 1 mom. i lagen överförs ur statens pensionsfond årligen till statsbudgeten ett belopp som utgör 40 procent av de årliga utgifterna för pensioner som grundar sig på anställning som omfattas av statens pensionsystem. År 2006 har regeringen dock för avsikt att överföra endast ca 34 procent av utgiften i fråga, varvid mera pengar kvarstår hos pensionsfonden. Det föreslås att regeringens avsikt görs möjlig genom bestämmelsen i 3 mom. i lagens ikraftträdandebestämmelse.

3. Lagstiftningsordning

Enligt 87 § i grundlagen kan genom lag bestämmas att en statlig fond skall lämnas utanför statsbudgeten, om skötseln av någon bestående statlig uppgift nödvändigtvis kräver det. För att ett lagförslag om inrättande av en fond utanför statsbudgeten eller om väsentlig utvidgning av en sådan fond eller dess ändamål skall godkännas krävs i riksdagen minst två tredjedelars majoritet av de avgivna rösterna.

Grundlagens ikraftträdande påverkade inte vid lagens ikraftträdande ställningen i fråga om de fonder – bl.a. statens pensionsfond –

som stod utanför statsbudgeten, men möjligheten att utvidga en sådan fonds ändamål blev beroende av om utvidgningen skall anses vara väsentlig eller inte. Regeringens föreliggande proposition innehåller inte förslag till översyn av ändamålet i fråga om statens

pensionsfond, vilket innebär att lagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

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

Lag

om ändring av lagen om statens pensionsfond

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i lagen av den 29 december 1989 om statens pensionsfond (1372/1989) 6 §, sådan den lyder i lagarna 1154/1997 och 781/1998,
ändras 1 och 2 §, 4 § 1 mom., 5 § 4 mom. och 7 §,
 sådana de lyder, 1 § i lag 942/1993, 2 § i lagarna 1231/1999, 884/2000 och 963/2004, 4 § 1 mom. och 5 § 4 mom. i nämnda lag 1231/1999 samt 7 § i lag 1234/1995 och i nämnda lag 1231/1999, samt
fogas till lagen en ny 2 a § som följer:

1 §

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

Statens pensionsfond står under finansministeriets tillsyn. Ministeriet har rätt att meddela allmänna föreskrifter om organiseringen av fondens förvaltning, skötseln av fondens ekonomi och placeringen av fondens medel. Ministeriet har rätt att av fonden få behövliga uppgifter och utredningar.

Finansministeriet godkänner fondens årliga budget.

Fondens medel förvaltas av fonden och är i dess namn. Utgifterna för fondens verksamhet betalas av fondens medel.

2 §

Statens pensionsfond har en styrelse som svarar för fonden. Styrelsen utses av finansministeriet för tre år i sänder. Styrelsen har en ordförande, en vice ordförande och högst fem andra medlemmar. I styrelsen skall finnas tillräcklig sakkunskap om placeringsverksamhet. Medlemmarna har, med undantag av ordföranden, en personlig suppleant. Tre medlemmar och deras personliga suppleanter skall utses bland personer som föreslagits av statstjänstemännens och statens arbetstagares mest representativa centralorga-

nisationer. Finansministeriet kan befria styrelsens medlemmar och deras suppleanter från deras uppdrag. Finansministeriet fastställer arvoden för styrelsens medlemmar, samt fastställer fondens arbetsordning på förslag av styrelsen.

Styrelsens uppgift är, med beaktande av föreskrifter som finansministeriet meddelar med stöd av 1 § 2 mom., att

1) ha hand om fondens förvaltning och se till att ekonomin och verksamheten ordnas på ett ändamålsenligt sätt,

2) besluta om ärenden som är betydelsefulla och vittsyftande med tanke på fondens ekonomi och verksamhet,

3) styra fondens placeringsverksamhet, besluta om fondens placeringsprinciper samt att utarbeta och godkänna en placeringsplan enligt 5 § 3 mom.,

4) se till att fondens bokföring, interna kontroll och riskhantering ordnas på ett ändamålsenligt sätt,

5) besluta om fondens verksamhets- och ekonomiplan och att göra framställning till finansministeriet om fondens årliga budget,

6) sköta fondens likviditet, samt att

7) godkänna och underteckna fondens bokslut jämte verksamhetsberättelse och att lämna dessa till finansministeriet inom föreskriven tid.

Styrelsen är beslutför när fyra medlemmar eller suppleanter är närvarande. Av de närvarande skall en vara ordföranden eller vice ordföranden. Ärendena avgörs med enkel majoritet. Vid lika röstetal avgör mötesordfö-

randens röst.

Ordföranden eller en medlem eller suppleant i fondens styrelse betraktas i fråga om skötseln av uppgifter enligt denna lag som en sådan person som avses i 40 kap. 11 § 2 mom. i strafflagen.

2 a §

Statens pensionsfond har en verkställande direktör i tjänsteförhållande. Vid fonden kan också finnas andra anställda i tjänsteförhållande. Verkställande direktören och de övriga anställda utnämns av fondens styrelse.

4 §

Statens ämbetsverk och inrättningar, statens affärsverk samt samfund och inrättningar, vilkas anställda omfattas av statens pensionssystem, betalar till statens pensionsfond arbetsgivarens pensionsavgift, vars grunder statsrådet fastställer. Statskontoret beslutar om pensionsavgiftens storlek och betalning efter att de principer som berör saken har behandlats av fondens styrelse.

5 §

Den andel av statens pensionsfonds medel som inte överförs till statsbudgeten kan placeras. Då fondens medel placeras skall placeringarna göras så att de tryggar säkerhet, avkastning och likviditet samt är lämpligt diversifierade och har lämplig spridning. Fondens styrelse skall utarbeta en plan för placeringen av fondens medel (*placeringsplan*). I placeringsplanen skall särskilt beaktas fondens karaktär och kraven på placeringsverksamheten. Av placeringsplanen skall framgå hurudan diversifieringsplan fonden har, hur fondens rättigheter som beror på innehav i andra sammanslutningar skall utövas och de principer som iakttas när förvaltare utses.

7 §

I statens pensionsfonds balansräkning eller i noter till den skall nämnas pensionsansvaret för de pensioner som grundar sig på anställning som avses i 1 § samt den ansvarsandel som inte har täckts.

Finansministeriet tillsätter årligen för revi-

sionen av fondens förvaltning, ekonomi och räkenskaper två revisorer som skall vara antingen av Centralhandelskammaren godkända revisorer (CGR) eller revisorer inom den offentliga förvaltningen och ekonomin (OFR).

Revisorerna skall granska fondens förvaltning, bokföring och bokslut. Revisorerna skall för varje räkenskapsperiod avge en revisionsberättelse, vilken skall innehålla ett utlåtande särskilt om

1) huruvida bokslutet är upprättat i enlighet med de bestämmelser och föreskrifter som gäller för upprättande av bokslut,

2) huruvida bokslutet ger riktiga och tillräckliga uppgifter om resultatet av fondens verksamhet och om dess ekonomiska ställning,

3) huruvida fondens förvaltning och verksamhet har skötts i enlighet med gällande bestämmelser och föreskrifter,

4) fastställande av bokslutet, samt om

5) disponering av fondens resultat på det sätt som styrelsen föreslagit.

När revisionen har verkställts skall revisorerna i bokslutet göra en anteckning om detta, vilken skall innehålla en hänvisning till revisionsberättelsen samt ett utlåtande om huruvida bokslutet har upprättats i enlighet med god bokföringssed. Om en revisor under räkenskapsperioden finner att det finns skäl till betydande anmärkning i fråga om fondens förvaltning och ekonomi, skall fondens styrelse och finansministeriet omedelbart underättas om saken. Fondens styrelse och personal är skyldiga att vid behov bistå revisorn vid verkställandet av revisionen.

Fondens bokslut fastställs av finansministeriet, som i det sammanhanget beslutar om de åtgärder som föranleds av fondens bokslut och revisionsberättelse samt de andra utredningar och bedömningar om fondens ekonomi, verksamhet och resultat som ministeriet har inhämtat. Finansministeriet skall senast den 30 april efter finansåret besluta om fastställandet av fondens bokslut.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Den direktion för statens pensionsfond som finansministeriet tillsatt med stöd av de tidigare bestämmelserna ändras vid denna lags ikraftträdande till en i 2 § avsedd styrelse, vars mandatperiod löper ut den 28 februari

2009.

Bestämmelserna i 7 § 3—5 mom. i denna lag tillämpas första gången på den revision och det bokslut som hänför sig till den räkenskapsperiod som följer efter lagens ikraftträdandeår.

Det belopp som avses i 5 § 1 mom. i lagen

om statens pensionsfond och som överförs ur fonden till statsbudgeten utgör 2006 högst 40 procent av den utgift som år 2006 föranleds i fråga om pensioner som grundar sig på anställning som omfattas av statens pensionsystem.

Helsingfors den 19 maj 2006

Republikens President

TARJA HALONEN

Andra finansminister Ulla-Maj Widenroos

*Bilaga
Parallelltexter*

Lag

om ändring av lagen om statens pensionsfond

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i lagen av den 29 december 1989 om statens pensionsfond (1372/1989) 6 §, sådan den lyder i lagarna 1154/1997 och 781/1998,
ändras 1 och 2 §, 4 § 1 mom., 5 § 4 mom. och 7 §,
sådana de lyder, 1 § i lag 942/1993, 2 § i lagarna 1231/1999, 884/2000 och 963/2004, 4 § 1 mom. och 5 § 4 mom. i nämnda lag 1231/1999 samt 7 § i lag 1234/1995 och i nämnda lag 1231/1999, samt
fogas till lagen en ny 2 a § som följer:

Gällande lydelse

1 §

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

2 §

Statens pensionsfond är *en fond* som står *utanför statsbudgeten* och under finansministeriets tillsyn. Finansministeriet skall utöva tillsyn över fondens ekonomi och verksamhet. Finansministeriet har rätt att av fonden få behövliga uppgifter och utredningar. Fondens medel förvaltas av fonden och är i dess namn. Utgifterna för fondens verksamhet betalas av fondens medel.

Fonden har en direktion som styr fondens placeringsverksamhet och svarar för fonden. Direktionen utses av finansministeriet för tre

Föreslagen lydelse

1 §

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

Statens pensionsfond står under finansministeriets tillsyn. *Ministeriet har rätt att meddela allmänna föreskrifter om organisationen av fondens förvaltning, skötseln av fondens ekonomi och placeringen av fondens medel. Ministeriet har rätt att av fonden få behövliga uppgifter och utredningar.*

Finansministeriet godkänner fondens årliga budget.

Fondens medel förvaltas av fonden och är i dess namn. Utgifterna för fondens verksamhet betalas av fondens medel.

2 §

Statens pensionsfond har en styrelse som svarar för fonden. Styrelsen utses av finansministeriet för tre år i sänder. Styrelsen

år i sänder. Direktionen har en ordförande, en vice ordförande och högst fem andra medlemmar. I direktionen skall finnas tillräcklig sakkunskap om placeringsverksamhet. Medlemmarna har, med undantag av ordföranden, en personlig suppleant. Tre medlemmar och deras personliga suppleanter skall utses bland personer som föreslagits av statstjänstemännens och statens arbetstagares mest representativa centralorganisationer. Finansministeriet kan befria direktionens medlemmar från deras uppdrag. Finansministeriet fastställer arvoden för direktionens medlemmar, samt fastställer fondens arbetsordning på förslag av direktionen.

Direktionens uppgift är att

1) besluta om fondens placeringsprinciper och göra upp en placeringsplan enligt 5 § 3 mom.,

2) godkänna fondens bokslut, samt att

3) årligen till finansministeriet ge en berättelse om fondens verksamhet under det föregående kalenderåret.

Vid fonden kan finnas anställda i tjänsteförhållande vilka utnämns av fondens direktion.

har en ordförande, en vice ordförande och högst fem andra medlemmar. *I styrelsen* skall finnas tillräcklig sakkunskap om placeringsverksamhet. Medlemmarna har, med undantag av ordföranden, en personlig suppleant. Tre medlemmar och deras personliga suppleanter skall utses bland personer som föreslagits av statstjänstemännens och statens arbetstagares mest representativa centralorganisationer. Finansministeriet kan befria styrelsens medlemmar *och deras suppleanter* från deras uppdrag. Finansministeriet fastställer arvoden för styrelsens medlemmar, samt fastställer fondens arbetsordning på förslag av styrelsen.

Styrelsens uppgift är, med beaktande av föreskrifter som finansministeriet meddelar med stöd av 1 § 2 mom., att

1) ha hand om fondens förvaltning och se till att ekonomin och verksamheten ordnas på ett ändamålsenligt sätt,

2) besluta om ärenden som är betydelsefulla och vittsyftande med tanke på fondens ekonomi och verksamhet,

3) styra fondens placeringsverksamhet, besluta om fondens placeringsprinciper samt att utarbeta och godkänna en placeringsplan enligt 5 § 3 mom.,

4) se till att fondens bokföring, interna kontroll och riskhantering ordnas på ett ändamålsenligt sätt,

5) besluta om fondens verksamhets- och ekonomiplan och att göra framställning till finansministeriet om fondens årliga budget,

6) sköta fondens likviditet, samt att

7) godkänna och underteckna fondens bokslut jämte verksamhetsberättelse och att lämna dessa till finansministeriet inom föreskriven tid.

Styrelsen är beslutför när fyra medlemmar eller suppleanter är närvarande. Av de närvarande skall en vara ordföranden eller vice ordföranden. Ärendena avgörs med enkel majoritet. Vid lika röstetal avgör mötesordförandens röst.

Ordföranden eller en medlem eller suppleant i fondens styrelse betraktas i fråga om skötseln av uppgifter enligt denna lag som en sådan person som avses i 40 kap. 11 § 2 mom. i strafflagen.

4 §

Statens ämbetsverk och inrättningar, statens affärsverk samt samfund och inrättningar, vilkas anställda omfattas av statens pensionssystem, betalar till statens pensionsfond arbetsgivares pensionsavgift, vars grunder statsrådet fastställer. Statskontoret beslutar om pensionsavgiftens storlek och betalning efter att de principer som berör saken har behandlats av pensionsfondens direktion.

5 §

Den andel av fondens medel som inte överförs till statsverket kan placeras. Då fondens medel placeras skall placeringarna göras så att de tryggar säkerhet, avkastning och likviditet samt är lämpligt diversifierade och har lämplig spridning. Fondens direktion skall utarbeta en plan för placeringen av fondens medel (*placeringsplan*). I placeringsplanen skall särskilt beaktas fondens karaktär och kraven på placeringsverksamheten. Av placeringsplanen skall framgå hurudan diversifieringsplan fonden har, hur fondens rättigheter som beror på innehav i andra sammanslutningar skall utövas och de principer som iakttas när förvaltare utses.

6 §

Den andel av fondens medel på statens centralbokförings samlingskonto som inte används på ett sätt som bestäms i 5 § skall lånas till staten för täckande av utgifter i statsbudgeten så som finansministeriet beslutar enligt de lånefullmakter som riksdagen beviljar

2 a §

Statens pensionsfond har en verkställande direktör i tjänsteförhållande. Vid fonden kan också finnas andra anställda i tjänsteförhållande. Verkställande direktören och de övriga anställda utnämns av fondens styrelse.

4 §

Statens ämbetsverk och inrättningar, statens affärsverk samt samfund och inrättningar, vilkas anställda omfattas av statens pensionssystem, betalar till statens pensionsfond arbetsgivares pensionsavgift, vars grunder statsrådet fastställer. Statskontoret beslutar om pensionsavgiftens storlek och betalning efter att de principer som berör saken har behandlats av *fondens styrelse*

5 §

Den andel av *statens pensionsfonds* medel som inte överförs till *statsbudgeten* kan placeras. Då fondens medel placeras skall placeringarna göras så att de tryggar säkerhet, avkastning och likviditet samt är lämpligt diversifierade och har lämplig spridning. Fondens *styrelse* skall utarbeta en plan för placeringen av fondens medel (*placeringsplan*). I placeringsplanen skall särskilt beaktas fondens karaktär och kraven på placeringsverksamheten. Av placeringsplanen skall framgå hurudan diversifieringsplan fonden har, hur fondens rättigheter som beror på innehav i andra sammanslutningar skall utövas och de principer som iakttas när förvaltare utses.

6 §

(Upphävs)

7 §

I fondens balansräkning eller i tilläggsuppgifterna till den skall nämnas pensionsansvaret för de pensioner som grundar sig på anställning som avses i 1 § samt den ansvarsandel som inte har täckts.

Fondens bokslut fastställs av finansministeriet.

Finansministeriet tillsätter årligen för revisionen av fondens förvaltning, ekonomi och räkenskaper två revisorer som skall vara antingen av Centralhandelskammaren godkända revisorer (CGR) eller *ha avlagt examen för revisorer inom den offentliga förvaltningen och ekonomin (OFR)*.

7 §

I statens pensionsfonds balansräkning eller i noter till den skall nämnas pensionsansvaret för de pensioner som grundar sig på anställning som avses i 1 § samt den ansvarsandel som inte har täckts.

Finansministeriet tillsätter årligen för revisionen av fondens förvaltning, ekonomi och räkenskaper två revisorer som skall vara antingen av Centralhandelskammaren godkända revisorer (CGR) eller revisorer inom den offentliga förvaltningen och ekonomin (OFR).

Revisorerna skall granska fondens förvaltning, bokföring och bokslut. Revisorerna skall för varje räkenskapsperiod avge en revisionsberättelse, vilken skall innehålla ett utlåtande särskilt om

1) huruvida bokslutet är upprättat i enlighet med de bestämmelser och föreskrifter som gäller för upprättande av bokslut,

2) huruvida bokslutet ger riktiga och tillräckliga uppgifter om resultatet av fondens verksamhet och om dess ekonomiska ställning,

3) huruvida fondens förvaltning och verksamhet har skötts i enlighet med gällande bestämmelser och föreskrifter,

4) fastställande av bokslutet, samt om

5) disponering av fondens resultat på det sätt som styrelsen föreslagit.

När revisionen har verkställts skall revisorerna i bokslutet göra en anteckning om detta, vilken skall innehålla en hänvisning till revisionsberättelsen samt ett utlåtande om huruvida bokslutet har upprättats i enlighet med god bokföringssed. Om en revisor under räkenskapsperioden finner att det finns skäl till betydande anmärkning i fråga om fondens förvaltning och ekonomi, skall fondens styrelse och finansministeriet omedelbart underrättas om saken. Fondens styrelse och personal är skyldiga att vid behov bistå revisorn vid verkställandet av revisionen.

Fondens bokslut fastställs av finansministeriet, som i det sammanhanget beslutar om de åtgärder som föranleds av fondens bokslut och revisionsberättelse samt de andra utredningar och bedömningar om

fondens ekonomi, verksamhet och resultat som ministeriet har inhämtat. Finansministeriet skall senast den 30 april efter finansåret besluta om fastställandet av fondens bokslut.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Den direktion för statens pensionsfond som finansministeriet tillsatt med stöd av de tidigare bestämmelserna ändras vid denna lags ikraftträdande till en i 2 § avsedd styrelse, vars mandatperiod löper ut den 28 februari 2009.

Bestämmelserna i 7 § 3—5 mom. i denna lag tillämpas första gången på den revision och det bokslut som hänför sig till den räkenskapsperiod som följer efter lagens ikraftträdandeår.

Det belopp som avses i 5 § 1 mom. i lagen om statens pensionsfond och som överförs ur fonden till statsbudgeten utgör 2006 högst 40 procent av den utgift som år 2006 föranleds i fråga om pensioner som grundar sig på anställning som omfattas av statens pensionssystem.
