

Till Ålands lagting

Remissdokument

Landskapet Ålands pensionsfond

Huvudsakligt innehåll

Landskapsregeringen föreslår att landskapslagen om landskapet Ålands pensionsfond ändras. Syftet med de föreslagna ändringarna är att tydliggöra roll- och ansvarsfördelningen mellan landskapsregeringen, pensionsfondens styrelse och fondens tjänstemannaledning. Det föreslås att pensionsfondens styrelse övertar verksamhets-, budget- och resultatansvaret för fonden samt att vissa befogenheter inom personalområdet överflyttas från landskapsregeringen till fonden. För att säkerställa att fondens styrelse har de bästa möjliga förutsättningarna att hantera det utökade verksamhets-, ekonomi- och personalansvaret, föreslås vissa ändringar i dess sammansättning.

Sammantaget innebär de föreslagna ändringarna att pensionsfonden intar en mer fristående ställning inom landskapsförvaltningen; den är tänkt att utgöra en separat myndighet som är underställd landskapsregeringen.

Lagförslaget berör huvudsakligen pensionsfondens förvaltning, styrning och befogenheter och medför inga förändringar med avseende på fondens syfte och ändamål.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft så snart som möjligt.

INNEHÅLL	
Huvudsakligt innehåll	1
Allmän motivering	3
1. Gällande bestämmelser om pensionsfondens ledning, förvaltning och ansvarsförhållanden	3
2. Behov av ändring	3
3. Landskapsregeringens förslag	4
3.1 Överföring av ansvar från landskapsregeringen till pensionsfonden ...	4
3.2 En ny tjänst som fondchef inrättas	5
3.3 Ändring av styrelsens sammansättning	5
4. Förslagets konsekvenser	5
4.1 Ekonomiska konsekvenser	5
4.2 Administrativa konsekvenser	6
4.3 Konsekvenser för barn, jämställdhet mellan könen och miljön	6
5. Lagstiftningsbehörighet.....	6
6. Beredningsarbetet.....	7
Detaljmotivering	7
Landskapslag om ändring av landskapslagen om landskapet Ålands pensionsfond	7
Lagtext	13
L A N D S K A P S L A G om ändring av landskapslagen om landskapet Ålands pensionsfond.....	13
Parallelltexter	16

Allmän motivering

1. Gällande bestämmelser om pensionsfondens ledning, förvaltning och ansvarsförhållanden

Landskapet Ålands Pensionsfond, nedan kallad *pensionsfonden* eller *fonden*, har till uppgift att trygga betalningen av framtida pensioner för dem som omfattas av landskapets pensionssystem¹ samt att jämna ut pensionsutgifterna för landskapet. Bestämmelser som reglerar pensionsfondens förvaltning och placeringsverksamhet finns i landskapslagen (1995:71) om landskapet Ålands pensionsfond, nedan kallad *pensionsfondslagen*, och landskapsförordningen (1996:45) om placering av de medel som landskapet Ålands pensionsfond förvaltar.

Enligt 2 § 1 mom. i pensionsfondslagen handhas förvaltningen av pensionsfonden av fondens styrelse och finansavdelningen vid landskapsregeringens allmänna förvaltning. Styrelsens uppgifter består i huvuddrag av att ansvara för fondens verksamhet, besluta om fondens placeringsprinciper samt sköta övriga uppgifter som ankommer på styrelsen. Finansavdelningen ska i sin tur ansvara för fondens löpande verksamhet och verkställigheten av styrelsens beslut. I praktiken sköts fondens löpande verksamhet av en fondansvarig tjänsteman som är underställd byråchefen vid finansavdelningens allmänna byrå. Landskapsregeringen har arbetsgivaransvaret för pensionsfondens personal och fattar beslut i alla personalrelaterade frågor som berör fonden. Pensionsfonden anlitar även externa kapitalförvaltare för att förvalta fondens pensionskapital och placera fondens medel.

Av pensionsfondslagens 2 § 2 mom. följer att finansavdelningens administrativa kostnader bekostas med landskapets medel, medan kostnaderna för styrelsens verksamhet (t.ex. arvoden och ersättningar) och revisorernas granskning av fondens förvaltning ska finansieras med fondens medel. Kostnaderna för styrelsens arbete uppgick år 2022 till 28 628,94 euro, medan de övriga administrationskostnaderna blev 171 632,64 euro.²

När det gäller styrelsens sammansättning föreskrivs i 3 § 1 mom. i pensionsfondslagen att styrelsen ska bestå av sju ledamöter med personliga ersättare. Landskapsregeringen ska utse tre av ledamöterna (och deras personliga ersättare) bland personer som föreslagits av de mest representativa fackorganisationerna.

2. Behov av ändring

Landskapsregeringen beslöt den 20 oktober 2021 att ge Juridisk byrå Svante Fagerlund Ab i uppdrag att utvärdera behovet av ändringar i pensionsfondslagen. I uppdraget ingick även att bedöma möjligheten för pensionsfonden att inta en mer fristående ställning inom landskapsförvaltningen.³ I sin

¹ Från pensionsfonden utbetalas pensioner endast till personer som 1) före den 1 januari 2008 innehaft en anställning inom landskapets pensionssystem eller 2) vid utgången av år 2007 innehaft en sådan anställning, vilken sedan fortgått även vid ingången av år 2008 eller 3) vid ingången av år 2008 innehaft en anställning hos landskapet eller hos annan arbetsgivare inom landskapets pensionssystem och som därefter, utan en enda dags avbrott, övergått till ny anställning hos en sådan arbetsgivare. Pensioner till personer som tillträtt en offentligrettslig eller privatrettslig anställning hos landskapet den 1 januari 2008 eller därefter utbetalas däremot i enlighet med vad som föreskrivs i landskapslagen (2007:29) om tillämpning i landskapet Åland av vissa riksförfattningar om pension för arbetstagare.

² Landskapet Ålands pensionsfond, verksamhetsberättelse för år 2022, den 5 april 2023. https://www.regeringen.ax/sites/default/files/attachments/page/bokslut_pensionsfonden_2022.pdf

³ Ålands landskapsregering, beslut om att teckna avtal med Juridisk byrå Svante Fagerlund Ab, den 20 oktober 2021, ÅLR 2021/9030.

rapport, som delgavs landskapsregeringen den 9 mars 2022, finner utredaren att de gällande bestämmelserna i pensionsfondslagen som reglerar roll- och ansvarsfördelningen mellan landskapsregeringen (i praktiken finansavdelningen), styrelsen och den fondansvariga tjänstemannen är otydliga och behöver klargöras. I rapporten konstateras att behovet av tydligt avgränsade ansvarsområden har, i takt med fondens stadiga tillväxt och de ökade kraven på regelefterlevnad och riskhantering, blivit alltmer påtagligt. En tydligt definierad beslutshierarki är en nödvändig förutsättning för att fondens verksamhet och förvaltning ska kunna skötas på ett effektivt och ändamålsenligt sätt. För att åstadkomma en tydligare avgränsning av landskapsregeringens och styrelsens roller och ansvarsområden, föreslår utredaren att landskapsregeringen (i praktiken finansavdelningen) ska utöva den allmänna ägarstyrningen och tillsynen över fonden, medan det operativa ansvaret, dvs. hur fondens verksamhet bedrivs, ska åvila styrelsen. Landskapsregeringen instämmer med utredarens slutsatser och kan därutöver konstatera att den fondansvarige tjänstemannens roll, uppgifter och ställning gentemot styrelsen överhuvudtaget inte regleras i pensionsfondslagen. Detta kan ge upphov till vissa oklarheter i fråga om den interna uppgiftsfördelningen inom fonden.

Samtidigt som styrelsen övertar det övergripande ansvaret för fondens verksamhet, framstår det som ändamålsenligt att den också tillförs vissa befogenheter enligt tjänstemannalagen (bl.a. att utnämna och anställa personal samt fatta beslut om tjänsteregleringar). Därmed skulle det skapas bättre förutsättningar för att snabbt och smidigt kunna anpassa fondens personalresurser efter de faktiska behov som uppstår i verksamheten.

Eftersom pensionsfonden är en placeringsorganisation med stor samhälls-ekonomisk betydelse för Åland, är det också särdeles viktigt att styrelsens ledamöter har de kunskaper och den kompetens som krävs för att på ett tillbörligt sätt kunna analysera, följa upp och fastställa principer för fondens placeringsverksamhet. När styrelsen utövar sin utökade beslutanderätt enligt beskrivningen ovan och fattar beslut som kan få vittgående konsekvenser för individer och pensionssystemet i sin helhet, betonas vikten av att samtliga styrelseledamöter faktiskt besitter den specialkunskap om placeringsverksamhet som uppdragets krävande natur förutsätter. Den nuvarande styrelsesammansättningen, som består av sju ledamöter varav tre företräder fackorganisationer, skapar enligt landskapsregeringens mening inte de bästa förutsättningarna för en betryggande placeringsverksamhet och medelsförvaltning. I landskapsregeringens ägarpolicy påpekas att ”utgångspunkten för varje nominering av en styrelseledamot ska vara kompetensbehovet i respektive bolags styrelse. Det är viktigt att styrelsens sammansättning är sådan att styrelsen alltid har branschkunskap eller annan kompetens som är direkt relevant för bolaget [...]”⁴. Enligt ägarpolicyen består den mest lämpliga styrelsesammansättningen av 5–7 ordinarie ledamöter och inga ersättare.⁵

3. Landskapsregeringens förslag

3.1 Överföring av ansvar från landskapsregeringen till pensionsfonden

Landskapsregeringen föreslår att pensionsfondens styrelse övertar ansvaret för fondens verksamhet, budget samt vissa i lagen angivna personalfrågor. Samtidigt avgränsas landskapsregeringens ansvarsområde till att omfatta allmän ägarstyrning och kontroll över fondens verksamhet. Landskapsregeringen ska också godkänna fondens årliga förslag till budget. Avsikten är att landskapsregeringen (i praktiken finansavdelningen) ska utöva sin

⁴ Ålands landskapsregering, *Landskapsregeringens ägarpolicy*, antagen den 18 juni 2020, s. 8. https://www.regeringen.ax/sites/default/files/attachments/page/landskapsregeringens_agarpolicy_2020.pdf

⁵ *Ibidem*, s. 8.

ägarstyrning med hjälp av i stort sett samma styrmedel som den har till sitt förfogande i dagsläget.

Som ett resultat av ovannämnda omstrukturering intar pensionsfonden en mer fristående ställning inom landskapsförvaltningen; den blir en egen myndighet, som dock även i fortsättningen ska vara underställd landskapsregeringen. En av de bärande tankarna bakom utformningen av landskapets finansförvaltning har varit att uppmuntra bildandet av fristående enheter med eget budget-, resultat- och personalansvar. Enligt den rådande uppfattningen är det heller inte meningen att finansavdelningen ska bära de fristående myndigheternas budget- och resultatansvar.⁶ Mot den bakgrunden förefaller det också motiverat att samtliga kostnader som uppstår inom fondens verksamhet helt och hållet finansieras med dess egna medel.

Vad gäller frågan om beslutanderätt i personalrelaterade ärenden bör det påpekas att det redan finns en väletablerad praxis att överföra omfattande befogenheter enligt tjänstemannalagen (1987:61) för landskapet Åland till fristående myndigheter/enheter inom landskapsförvaltningen (se t.ex. Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet, Ålands arbetsmarknads- och studiestudiecentrum samt landskapets fastighetsverk).

3.2 En ny tjänst som fondchef inrättas

Landskapsregeringen föreslår att det inrättas en ny tjänst som fondchef vid pensionsfonden. Fondchefen ska ansvara inför fondens styrelse, verkställa styrelsens beslut och sköta fondens löpande verksamhet. Avsikten är att den nuvarande fondansvariga tjänstemannen vid finansavdelningens allmänna byrå med sitt samtycke förflyttas till den nya tjänsten som fondchef, varvid tjänsten som fondansvarig dras in. I pensionsfondslagen införs en ny paragraf av vilken fondchefens huvudsakliga uppgifter och ansvarsområden samt tjänstens behörighetskrav framgår.

3.3 Ändring av styrelsens sammansättning

För att säkerställa att fondens placeringsverksamhet och medelsförvaltning sköts på ett betryggande sätt även i fortsättningen, föreslår landskapsregeringen att antalet fackliga styrelseledamöter, dvs. ledamöter som utses bland personer som föreslagits av de lokala fackorganisationerna, minskas från de nuvarande tre till två. Vidare föreslås att det nuvarande systemet med personliga ersättare för styrelseledamöterna avskaffas.

4. Förslagets konsekvenser

4.1 Ekonomiska konsekvenser

Den föreslagna omorganiseringen av pensionsfondens förvaltningsstruktur medför att fonden övertar nya ansvarsområden som ska finansieras med dess egna medel. Detta gäller även kostnader som är förknippade med fondens administration, exempelvis personalens pensioner, förmåner och andra ersättningar som enligt nu gällande bestämmelser i 2 § 2 mom. i pensionsfondslagen ska bekostas med landskapets medel.

I sammanhanget bör det påpekas att den totala storleken på fondens kostnadsökning beror i allt väsentligt på i vilken utsträckning dess personalstyrka kommer att utökas. Ett viktigt syfte med de föreslagna ändringarna har varit att förbättra fondens möjligheter att anpassa sin personalstyrka alltefter den faktiska arbetsbördan och andra sådana omständigheter som kan aktualisera behovet av nyrekryteringar.

⁶ Se t.ex. Ålands landskapsregering, lagförslag nr 21/2009–2010, *Ny finansförvaltningslag*, den 27 maj 2010, s. 22.

Landskapsregeringen anser att det står klart att de något ökade kostnaderna för fonden också kommer att generera avkastning i form av förbättrade verksamhetsförutsättningar. De föreslagna ändringarnas ekonomiska effekter bedöms därför vara övervägande positiva.

4.2 Administrativa konsekvenser

Lagförslaget innebär att pensionsfonden övertar vissa ansvarsområden från landskapsregeringen, varigenom fonden också får en mer fristående ställning inom landskapsförvaltningen. Samtidigt tydliggörs att landskapsregeringen ska ha en övervakande roll avseende fondens riskhantering, ledning och förvaltning. Som ett led i denna organisatoriska förändring dras tjänsten som fondansvarig vid finansavdelningens allmänna byrå in, varvid den nuvarande innehavaren av tjänsten med sitt samtycke förflyttas till den nyinrättade tjänsten som fondchef.

Tanken är att pensionsfonden och landskapsregeringen ska komma överens om till vilken del finansavdelningen ska handha skötseln av fondens ekonomiadministration. Samtliga kostnader som uppstår, t.ex. för administration av löner och styrelsearvoden, ska likväl finansieras med fondens egna medel.

4.3 Konsekvenser för barn, jämställdhet mellan könen och miljön

Såvitt bekant har lagförslaget inga direkta konsekvenser varken för barn, jämställdheten mellan män och kvinnor eller miljön. Förslaget har heller ingen diskriminerande effekt mot någon av de grupper som avses i grundlagens (FFS 731/1999) 6 § 1 mom.

5. Lagstiftningsbehörighet

Enligt 18 § 1 punkten i självstyrelselagen (1991:71) för Åland har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om landskapsregeringen och under den lydande myndigheter och inrättningar. Jämlikt 18 § 2 och 2a punkterna samt 23 § i självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om landskapets tjänstemän, tjänstekollektivavtal för landskapets anställda, disciplinär bestraffning av landskapets tjänstemän och arbetspensionsskydd för landskapets anställda. Landskapets lagstiftningsbehörighet innefattar även befogenhet att bestämma om landskapets tjänstemäns rättigheter och anställningsvillkor. Riket har enligt 27 § 21 punkten i självstyrelselagen lagstiftningsbehörighet i fråga om övrig arbetsrätt.

Enligt 19 § 3 mom. i självstyrelselagen kan för vinnande av enhetlighet och överskådlighet i en landskapslag intas bestämmelser av rikslagstiftningsnatur som i sak överensstämmer med motsvarande bestämmelser i rikslag.

Eftersom pensionsfonden står utanför landskapets budget, måste landskapsregeringen även ta ställning till huruvida lagförslaget kan ge upphov till en sådan väsentlig utvidgning av fonden och dess ändamål som riskerar att kränka lagtingets budgetmakt i den meningen att lagförslaget skulle behöva antas i den lagstiftningsordning som avses i 69 § i självstyrelselagen och 55 § 2 mom. i lagtingsordningen (2011:97) för Åland. Motsvarande bedömningar utförs i riket i samband med behandlingen av lagförslag som berör fonder som står utanför statsbudgeten enligt 87 § i grundlagen. Såvitt landskapsregeringen kan se har frågan om pensionsfondens tillåtna maximala storlek aldrig varit föremål för någon närmare bedömning, trots att lagen ändrats fem gånger mellan åren 1997–2013. Enligt landskapsregeringens uppfattning kan de föreslagna ändringarna, och de eventuella merkostnader som därmed kan komma att uppstå för fondens verksamhet, inte anses ge upphov till en sådan *väsentlig* ökning av fondens faktiska volym och storlek som enligt grundlagsutskottets etablerade praxis förutsätter godkännande i

kvalificerad ordning.⁷ Föreliggande lagförslag kan också anses uppfylla de ”volymkriterier” utifrån vilka den nu gällande pensionsfonslagen bedömdes.⁸ I och med att fonden blir en mer fristående förvaltningsenhet kommer den också själv att stå för alla kostnader som uppstår i dess verksamhet. Detta innebär att medel inte längre behöver överföras från landskapet till fonden för att täcka finansavdelningens administrativa kostnader. Beträktat ur detta perspektiv resulterar de föreslagna ändringarna snarare i en minskning av fondens volym. Samtidigt bör det påpekas att lagtinget även fortsättningsvis kan påverka fondens storlek genom sin lagstiftningsmakt. Detta eftersom det uttryckligen ska framgå av pensionsfonslagen till vilka ändamål fondens medel ska användas. Mot bakgrund av det ovan anförda anser landskapsregeringen att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

6. Beredningsarbetet

Föreliggande lagförslag har utarbetats som tjänstemannauppdrag vid lagberedningen i samarbete med landskapsregeringens finansavdelning. Till grund för lagberedningens beredning av lagförslaget har legat en rapport rubricerad *PM kring revidering av lagstiftningen avseende landskapet Ålands pensionsfond*, som framtagits av Juridisk byrå Svante Fagerlund Ab.

Lagförslaget har sänts på remiss till följande instanser: Akava Åland, FFC:s Lokalorganisation på Åland r.f., Fackorganisationen för offentligt anställda på Åland FOA-Å r.f., Tjänstemannaorganisationerna på Åland TCÅ r.f., Tehys fackavdelning på Åland r.f., förvaltningschefen vid Ålands landskapsregering, personalchefen vid Ålands landskapsregering, landskapsrevisionen, pensionsfondens styrelse, Liberalerna på Åland, Moderat samling på Åland, Ålands socialdemokrater, Obunden Samling, Ålands Framtid, Åländsk Center, Hållbart Initiativ samt Åländsk Demokrati.

Detaljmotivering

Landskapslag om ändring av landskapslagen om landskapet Ålands pensionsfond

1b § *Ställning inom landskapsförvaltningen*. I paragrafen fastställs pensionsfondens organisatoriska tillhörighet och förhållande till landskapsregeringen. I och med att pensionsfondens självbestämmande utökas till att omfatta verksamhets-, budget- och personalansvar, får den också en mer fristående ställning i förhållande till finansavdelningen vid landskapsregeringens allmänna förvaltning. Avsikten är att pensionsfonden ska utgöra en separat förvaltningsenhet inom landskapsförvaltningen. Att pensionsfonden tillhandahåller lagstadgade offentliga tjänster, fattar beslut som gäller enskilda personers rättigheter och förmåner (t.ex. personalfrågor) och utför uppgifter som gäller verkställighet av landskapslagstiftning, innebär att den sköter offentliga förvaltningsuppgifter.⁹ Pensionsfonden kan därmed anses uppfylla definitionen på myndighet, såsom det uttrycks i 4 § i offentlighetslagen (2021:79) för Åland. Genom att det i lagtexten uttryckligen anges att pensionsfonden är en *myndighet som är underställd landskapsregeringen* minskar också risken för onödiga tolkningssvårigheter vid den praktiska tillämpningen av finansförvaltningslagen, som bl.a. innehåller grundläggande bestämmelser om landskapets bokföring, bokslut och intern kontroll på det

⁷ Se t.ex. GrUU 34/2002 rd, GrUU 31/2004 rd och GrUU 14/2012 rd.

⁸ Ålands landskapsstyrelse, framställning nr 26/1994–1995, *Landskapslagstiftning om landskapet Ålands pensionsfond*, den 30 mars 1995, s. 8–9.

⁹ Däremot utövar pensionsfonden offentlig makt endast i mindre utsträckning och då främst genom att fatta förvaltningsbeslut, t.ex. i personalärenden. Någon utövning av *betydande* offentlig makt rör det sig inte om.

finansiella området. Dessa bestämmelser ska tillämpas på pensionsfondens verksamhet, såvida inte annat följer av pensionsfondslagen. Pensionsfondslagen ska m.a.o. betraktas som en speciallag (*lex specialis*) i förhållande till finansförvaltningslagen, som har karaktären av en ramlag. Denna dynamik mellan finansförvaltningslagen och pensionsfondslagen aktualiseras bl.a. vid ordnandet och verkställandet av fondens interna kontroll och riskhantering: eftersom pensionsfondslagen saknar närmare bestämmelser om hur den interna kontrollen av pensionsfondens verksamhet ska genomföras, regleras dessa frågor genom bestämmelserna i finansförvaltningslagens 5 kap. Det är med andra ord meningen att landskapsregeringen ska utöva sin ägarstyrning och uppsikt över fonden genom en parallell tillämpning av pensionsfondslagen och finansförvaltningslagen. Detsamma ska gälla när fonden fullgör sina förpliktelser gentemot landskapsregeringen.

2 § *Allmän styrning och tillsyn.* I paragrafen anges att landskapsregeringen ska handha den allmänna styrningen av och tillsynen över pensionsfondens verksamhet. Den allmänna styrningen kan exempelvis ske genom att landskapsregeringen utnyttjar sin normgivningsmakt och utfärdar (genom landskapsförordning) närmare bestämmelser om hur fondens medel ska placeras. Landskapsregeringen kan också sätta ramarna för fondens verksamhet och förvaltning genom att utöva sin beslutsmakt när det gäller fondens årliga budget (som inbegriper fondens omkostnader) och den arbetsordning som ska antas för fonden enligt den föreslagna 5 § 2 mom.

Den faktiska tillsynen över fonden ska utövas av finansavdelningen vid landskapsregeringens allmänna förvaltning. I finansavdelningens tillsynsansvar ingår att kontrollera att fondens verksamhet bedrivs i enlighet med de krav som pensionsfondslagen och finansförvaltningslagen ställer. För att kunna utföra sitt tillsynsarbete på ett tillfredsställande sätt, har finansavdelningen enligt 31 § i finansförvaltningslagen rätt att av fonden få behövliga uppgifter, handlingar och utredningar. Det är däremot inte meningen att finansavdelningen ska utföra sådana ledningsrelaterade uppgifter och axla det ansvar som enligt 3 och 5 §§ åvilar styrelsen.

Enligt det föreslagna 3 mom. förvaltas fondens medel av pensionsfonden och är i dess namn. Det bör dock betonas att fondens medel utgör en del av landskapets finanser enligt 2 § 1 mom. 1 punkten i finansförvaltningslagen. Den andra meningen i 3 mom. motsvarar bestämmelserna i den nu gällande pensionsfondslagens 2 § 2 mom., dock med den betydelsefulla skillnaden att även finansavdelningens administrativa kostnader föreslås betalas med fondens medel. Principen om att pensionsfondens verksamhet ska bekostas med dess egna medel kan förväntas öka i betydelse i och med att flera ansvarsområden flyttas över till fonden.

3 § *Styrelsen.* Styrelsen är pensionsfondens högsta beslutande organ och ansvarar för att fonden bedrivs effektivt och i enlighet med gällande lagstiftning och interna styrdokument. Till följd av att styrelsens ansvarsområden och beslutanderätt utökas på det sätt som anges i de föreslagna 5 och 5b §§, måste också styrelsens kompetensprofil ses över och anpassas till de nya krav som förändringarna medför. I synnerhet de uppgifter som hänför sig till styrandet av fondens placeringsverksamhet och fastställandet av fondens placeringsprinciper förutsätter att styrelseledamöterna besitter tillräcklig finansiell sakkunskap. Det förändrade ansvarsförhållandet mellan styrelsen och finansavdelningen kan således anses ha direkta implikationer för styrelsens sammansättning. För att skapa de bästa möjliga förutsättningarna för en betryggande placeringsverksamhet och medelsförvaltning, föreslås därför att antalet fackliga styrelseledamöter minskas från de nuvarande tre till två. Vidare föreslås att det nuvarande systemet med ersättare för styrelseledamöterna avskaffas.

Genom de föreslagna ändringarna uppnås en bättre överensstämmelse med de mål som uppställs i landskapsregeringens ägarpolicy.

5 § *Styrelsens uppgifter*. I paragrafens 1 mom. specificeras och konkretiseras vad som avses med styrelsens verksamhetsansvar. Vidare anges de åligganden som fonden i egenskap av underställd myndighet förväntas fullfölja mot landskapsregeringen. Till styrelsens kärnuppgifter hör att se till att fondens verksamhet, förvaltning och ekonomi sköts på ett ändamålsenligt och tillfredsställande sätt. Styrelsen ska säkerställa att fondens medel placeras på ett professionellt sätt, dvs. så att placeringarna tryggar säkerhet, avkastning och likviditet. Likaså ankommer det på styrelsen att avgöra ärenden som bedöms vara betydelsefulla eller av större vikt för fondens verksamhet och ekonomi.

Paragrafens 2 mom. ändras så att det blir obligatoriskt för styrelsen att anta en arbetsordning med klargörande bestämmelser om t.ex. styrelsens interna arbete och arbetsfördelningen mellan styrelsen och fondchefen. Genom den föreslagna ändringen uppnås en bättre överensstämmelse med de krav som ställs på styrelser i andra fristående myndigheter inom landskapsförvaltningen.¹⁰ Den nuvarande arbetsordningen som antogs av styrelsen år 2011 bör således ses över och vid behov kompletteras med beaktande av bestämmelserna i 5 och 5a §§.

5a § *Fondchefen*. I paragrafen regleras fondchefens huvudsakliga uppgifter och ansvarsområden. Fondchefen ska i egenskap av högsta tjänsteman inom fonden leda verksamheten och se till att den sköts på ett sätt som är förenligt med gällande lagar och andra författningar samt styrelsens anvisningar. Det är också meningen att fondchefen ska fungera som föredragande vid styrelsens sammanträden och förse styrelsen med behövligt beslutsunderlag. Utgångspunkten är att fondchefen fattar beslut i de ärenden som ankommer på myndigheten och som inte faller under styrelsens beslutssfär enligt 5 §. Styrelsen kan också besluta om att införa särskilda delegeringsbestämmelser i arbetsordningen, varigenom någon annan tjänsteman inom fonden kan bemyndigas att utföra vissa av fondchefens uppgifter.

Av 5a § 2 mom. 3 punkten följer att fondchefen ansvarar för förverkligandet av arbetsplatsdemokrati och jämställdhet, som bl.a. omfattar anställnings- och lönefrågor, arbetsfördelning samt personalens tillgång till utbildning. Detta är en naturlig följd av att ansvaret för personalfrågor överförs till fonden. Med anledning därav förväntas fondchefen också identifiera och analysera fondens kompetensbehov, hitta rätta personer till rätta roller inom fonden samt behålla och vidareutveckla den kompetens som fonden rymmer (kompetensförsörjning).

Beslut i fråga om tjänsten som fondchef ska fattas av fondens styrelse, med undantag för sådana beslut som avses i de föreslagna 5b § 2 mom. (inrättande, indragande och ändring av tjänst) och 5b § 3 mom. (permittering och omplacering till och från en annan landskapsmyndighet eller -inrättning). Styrelsen har således befogenhet att fatta beslut om bl.a. anställning, uppsägning, avskedande, förflyttning eller omplacering (inom fonden) av fondchefen. Styrelsen kan också anta en tjänstebeskrivning för tjänsten i fråga.

Inte minst med tanke på fondens stora samhällsekonomiska betydelse, finner landskapsregeringen det ändamålsenligt att tjänsten som fondchef omfattas av vissa allmänna behörighetsvillkor som framgår direkt av lagen. Således föreskrivs i paragrafens 3 mom. att fondchefen ska ha avlagt en examen vid universitet eller högskola som motsvarar minst fyra års heltidsstudier och

¹⁰ Se t.ex. 5 § 1 mom. 1 punkten i landskapslag om (2007:115) om Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet och 8 § 4 punkten i landskapslag (2015:103) om Ålands energimyndighet .

innehåller en lämplig ämneskombination. På grund av arbetsuppgifternas karaktär bör åtminstone studier i ekonomi ses som särskilt meriterande. Därutöver förutsätts god kännedom om placeringsverksamhet. De allmänna behörighetsvillkoren syftar till att säkerställa att fondchefen har den erforderliga sakkunskap och kompetens som krävs för att på ett tillfredsställande sätt kunna sköta de uppgifter som anges i 1 och 2 mom. De i 3 mom. uppställda behörighetsvillkoren kan också anses ligga i linje med de krav som ställs på tjänstemannaledningen inom landskapsförvaltningen.

5b § *Övrig personal och skötseln av vissa personalfrågor.* Enligt paragrafens 1 mom. kan det vid pensionsfonden finnas såväl offentligrättsligt som privaträttsligt anställd personal. När det gäller de offentligrättsligt anställda tjänstemännen ska tjänstemannalagen tillämpas. I fråga om de privaträttsligt anställda ska däremot lagen om arbetsavtal (FFS 55/2001) tillämpas. Eftersom fonden ägs av landskapet, är landskapet också arbetsgivare för bägge personalgrupperna.

Av paragrafens 2 mom. framgår i vilken utsträckning beslutanderätten i personalfrågor överförs till fonden med stöd av 1 § 3 mom. i tjänstemannalagen. Standardformuleringen ”Om inte annat bestäms i denna lag, sköter pensionsfonden de uppgifter som gäller dess personal och som enligt tjänstemannalagen (1987:61) för landskapet Åland ska skötas av landskapsregeringen” innebär att fonden har rätt att fatta beslut om bl.a. tjänsteregleringar (inrättande och indragning av tjänst samt ändring och ombildning av tjänst)¹¹, utnämningar, beviljande av tjänsteledighet och disciplinära åtgärder. Styrelsens befogenheter ska emellertid inte sträcka sig till frågor som berör inrättande, indragande eller ändrande av tjänsten som fondchef. I övrigt ska samma grundregel gälla som för andra myndigheter som är underställda landskapsregeringen: innan beslut fattas om att inrätta eller dra in en tjänst, ska en behovsutredning göras och lämnas in till landskapsregeringen tillsammans med en begäran om utlåtande. Förfarandet grundar sig på 4f § i tjänstemannalagen och ska tillämpas av alla myndigheter som har för avsikt att inrätta eller indra tjänster. Landskapsregeringens utlåtande ska finnas tillgängligt innan fonden kan fatta beslut. För att undvika risken för utdragen ärendehantering, föreslås att landskapsregeringen ska avge utlåtande senast en månad efter att den årliga budgeten fastställts. Ifall beslut kan fattas inom ramen för befintlig budget, kan fonden överlämna behovsutredningen till landskapsregeringen vid den tidpunkt som fonden själv väljer. I sådana fall ska landskapsregeringen avge utlåtande inom tre månader. Genom utlåtandeförfarandet ges landskapsregeringen möjlighet att bedöma de planerade organisationsförändringarnas samstämmighet med landskapsförvaltningens övergripande mål och riktlinjer. Mer specifikt kan det exempelvis handla om att granska att tjänstebestämmelser, avlöningsgrunder och andra tjänstevillkor bestäms utifrån enhetliga grunder och enligt samma praxis som tillämpas av andra förvaltningsenheter inom landskapsförvaltningen.

I paragrafens 3 mom. anges de arbetsrättsliga åtgärder som faller utanför fondens behörighet. Enligt nämnda lagrum ska landskapsregeringen besluta om permitteringar och, med fondens samtycke, om omplacering av tjänsteman eller arbetstagar till och från en annan landskapsmyndighet eller -inrättning. Det ska likväl vara möjligt för fonden att själv fatta beslut om interna förflyttningar och omplaceringar.

5c § *Pensioner och andra förmåner samt ersättningar.* I paragrafens 1 mom. föreskrivs att fondens personal ska omfattas av landskapets pensionssystem.

¹¹ För en mer detaljerad redogörelse för innebörden av begreppet ”tjänstereglering” se Ålands landskapsregering, lagförslag nr 11/2012–2013, *Regleringar av tjänster och semester*, den 28 februari 2013.

Både fondchefens och eventuella övriga anställdas pensioner ska m.a.o. utbetalas av landskapet. Med förmåner och ersättningar avses här bl.a. ersättningar vid olycksfall och ersättningar enligt grupplivförsäkringar. Detsamma ska gälla vid tjänsteutnämningar och nyanställningar till fonden; även i dessa fall ska samma system vad gäller pensioner och andra ersättningar tillämpas som vid tjänsteutnämningar och nyanställningar inom landskapsförvaltningen. Beroende på den nytillträdde tjänstemannens eller arbetstagarens arbetshistoria ska dennes pension hanteras på det sätt som följer av antingen landskapslagen (2007:29) om tillämpning i landskapet Åland av vissa riksförfattningar om pension för arbetstagare eller landskapslagen (2016:76) om tillämpning i landskapet Åland av vissa riksförfattningar om pension för den offentliga sektorn.

Enligt paragrafens 3 *mom.* ska de kostnader som uppstår för administrationen av fondpersonalens pensioner, förmåner och andra ersättningar finansieras med fondens egna medel.

Angående fondens löneadministration (inklusive beslut om tilläggsarvoden enligt tjänstekollektivavtal och kollektivavtal), utbetalning av styrelseledamöternas arvoden och eventuell annan sådan ekonomiförvaltning om vilket det inte särskilt föreskrivs i pensionsfondslagen att ska handhas av fonden själv, bör det erinras om att 3 § 2 *mom.* i finansförvaltningslagen innehåller ett allmänt bemyndigande för landskapsregeringen att utfärda närmare bestämmelser om en underställd myndighets ekonomiförvaltning och i vilken utsträckning landskapsregeringen ska handha skötseln av den. Enligt motiveringen till nämnda lagrum ska finansavdelningen, om inte annat bestäms i speciallagstiftning eller på lägre författningsnivå, ha rollen som servicefunktion för den övriga landskapsförvaltningen när det kommer till den praktiska skötseln av ekonomiförvaltningen.¹²

Ikraftträdelse- och övergångsbestämmelse. Avsikten är att lagen ska träda i kraft så snart som möjligt. I enlighet med 20 § 2 *mom.* i självstyrelselagen föreslås datumet för ikraftträdande lämnas öppet för landskapsregeringen att fatta beslut om. Lagen ska, med beaktande av nedanstående undantag, tillämpas från och med tidpunkten för dess ikraftträdande. Verkställigheten av lagen förutsätter att landskapsregeringens finansavdelning och pensionsfonden kommer överens om skötseln av vissa administrativa uppgifter som hänför sig till fondens ekonomiförvaltning.

Av finanstekniska skäl föreslås att det i 2 *mom.* intas en särskild övergångsbestämmelse enligt vilken de nya bestämmelserna om fondens budget, bokslut och verksamhetsberättelse ska börja tillämpas från och med finansåret 2025. De nu gällande bestämmelserna ska m.a.o. tillämpas för finansåret 2024.

Genom den särskilda övergångsbestämmelsen i 3 *mom.* bereds den nuvarande fondansvarige tjänstemannen vid finansavdelningens allmänna byrå möjlighet att på ett smidigt sätt övergå till den nyinrättade tjänsten som fondchef. Eftersom pensionsfonden fortsättningsvis kommer att utgöra en del av landskapsförvaltningen, ska den fondansvarige tjänstemannen kvarstå i landskapets pensionssystem även efter att denne tillträtt den nya tjänsten som fondchef. Vid övergången från den gamla tjänsten till den nya ska således 1 § 4 *mom.* i landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av vissa riksförfattningar om pension för den offentliga sektorn tillämpas. Samtidigt dras tjänsten som fondansvarig tjänsteman vid landskapsregeringens finansavdelning (allmänna byrån) in med stöd av 4d § 2 *mom.* 2 punkten i tjänstemannalagen.

¹² Ålands landskapsregering, lagförslag nr 21/2009–2010, *Ny finansförvaltningslag*, den 27 maj 2010, s. 22.

Vidare anges i 4 mom. att den styrelse som har tillsatts före denna lags ikraftträdande ska fortsätta sin verksamhet mandattiden ut. Det kan noteras att den nuvarande styrelsens mandatperiod löper ut vid utgången av år 2023.

Lagtext

Landskapsregeringen föreslår att följande lag antas.

L A N D S K A P S L A G om ändring av landskapslagen om landskapet Ålands pensionsfond

I enlighet med lagtingets beslut

ändras rubriken till 2 §, 2 §, 3 § 1 och 2 mom. och 5 § landskapslagen (1995:71) om landskapet Ålands pensionsfond, av dessa lagrum 2 § 1 mom. sådant det lyder i landskapslagen 2007/55, och

fogas till lagen nya 1b och 5a–c §§ som följer:

1b §

Ställning inom landskapsförvaltningen

Landskapet Ålands pensionsfond är en myndighet som är underställd landskapsregeringen. Om inte annat följer av denna lag, ska vad som föreskrivs om underlydande myndigheters skyldigheter gentemot landskapsregeringen i landskapslagen (2012:69) om landskapets finansförvaltning tillämpas på pensionsfondens verksamhet.

2 §

Allmän styrning och tillsyn

Landskapsregeringen handhar den allmänna styrningen av och tillsynen över pensionsfondens verksamhet.

Landskapsregeringen godkänner fondens årliga budget.

Pensionsfondens medel förvaltas av fonden och är i dess namn. Utgifter som uppstår i pensionsfondens verksamhet finansieras med dess egna medel.

3 §

Styrelsen

Pensionsfonden har en styrelse som ansvarar för fondens verksamhet. Till pensionsfondens styrelse utser landskapsregeringen för fyra kalenderår i sänder sju ledamöter. Bland ledamöterna utser landskapsregeringen en ordförande och en vice ordförande. Två av ledamöterna utses bland personer som föreslagits av de mest representativa fackliga organisationerna.

Landskapsregeringen får entlediga en ledamot från sitt uppdrag innan mandattiden har gått ut. Om en ledamot entledigas eller avlider ska en ny ledamot utses för den återstående tiden.

5 §

Styrelsens uppgifter

Styrelsen ska

1) leda och styra pensionsfondens verksamhet samt ombesörja att fonden bedrivs på ett lagligt och ändamålsenligt sätt utifrån det syfte som anges i 1 §,

2) avgöra ärenden som är av principiell betydelse eller av större vikt för fondens ekonomi och verksamhet,

3) styra fondens placeringsverksamhet och besluta om fondens placeringsprinciper,

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

5) årligen till landskapsregeringen lämna förslag till fondens budget,

6) sörja för att fondens likviditet är tillräcklig, samt

7) godkänna fondens bokslut och verksamhetsberättelse samt överlämna dessa till landskapsregeringen och revisorerna inom föreskriven tid.

Styrelsen ska anta en arbetsordning för pensionsfonden med behövliga bestämmelser om styrelsens interna arbete och uppgifter, arbetsfördelningen mellan styrelsen och fondchefen, delegering av beslutanderätten inom fonden och formerna i övrigt för verksamheten. Arbetsordningen ska underställas landskapsregeringen för fastställelse.

5a §

Fondchefen

Vid pensionsfonden finns en tjänst som fondchef. Fondchefen ansvarar inför styrelsen och har till uppgift att verkställa styrelsens beslut och sköta fondens löpande verksamhet.

Fondchefen ska därutöver

- 1) hålla styrelsen informerad om väsentliga händelser i fondens verksamhet,
- 2) utarbeta förslag till fondens budget, bokslut och verksamhetsberättelse,
- 3) ansvara för frågor om arbetsplatsdemokrati och jämställdhet,
- 4) ansvara för kompetensförsörjning samt
- 5) avgöra de ärenden som inte ska avgöras av styrelsen och som inte i arbetsordningen delegerats till någon annan anställd inom fonden.

Behörig att anställas som fondchef är den som har en vid universitet eller därmed jämförbar högskola, som är erkänd av nationell utbildningsmyndighet, avlagd examen som motsvarar minst fyra års heltidsstudier och innehåller en lämplig ämneskombination.

Fondchefen utnämns av styrelsen som, med undantag för vad som anges i 5b § 2 och 3 mom., även fattar övriga beslut i fråga om tjänsten som fondchef.

5b §

Övrig personal och skötseln av vissa personalfrågor

Vid pensionsfonden kan det finnas personal i offentligt eller privaträttsligt anställningsförhållande.

Om inte annat bestäms i denna lag, sköter pensionsfonden de uppgifter som gäller dess personal och som enligt tjänstemannalagen (1987:61) för landskapet Åland ska skötas av landskapsregeringen. Pensionsfondens styrelse kan inrätta nya tjänster och dra in tjänster samt fatta beslut om ändring av tjänster inom fonden, dock inte tjänsten som fondchef, samt anställa, säga upp, avskeda och fatta beslut om förflyttning eller omplacering inom fonden av ordinarie personal. Innan styrelsen fattar beslut om att inrätta eller indra en tjänst ska landskapsregeringens utlåtande inhämtas. För de tjänster som styrelsen har för avsikt att inrätta eller indra ska behovsutredningar som sammanställts enligt tjänstemannalagen överlämnas till landskapsregeringen i samband med fondens årliga budgetförslag. Landskapsregeringen ska avge utlåtande senast en månad efter att budgeten fastställts. Om styrelsen har för avsikt att fatta beslut om inrättande eller indragning av en tjänst inom gällande budget, kan behovsutredningen överlämnas vid en annan tidpunkt. Landskapsregeringen ska i dessa fall avge utlåtande inom tre månader räknat från dagen då utredningen delgavs landskapsregeringen.

Landskapsregeringen beslutar om permittering av pensionsfondens personal och om omplacering av tjänsteman eller arbetstagare till och från en annan landskapsmyndighet eller -inrättning. Omplacering av en tjänsteman eller arbetstagare till och från en annan landskapsmyndighet eller -inrättning kräver samtycke av pensionsfonden.

5c §

Pensioner och andra förmåner samt ersättningar

Pensioner till fondens anställda samt andra förmåner och ersättningar som följer av anställningen följer samma system som för övriga anställda vid landskapsförvaltningen och utbetalas på samma sätt, liksom också de familjepensioner till de anställdas anhöriga som följer av anställningen.

Vid tjänsteutnämningar och nyanställningar till fonden tillämpas samma system som gäller vid tjänsteutnämningar och nyanställningar till landskapsförvaltningen vad avser pensioner och andra ersättningar enligt 1 mom.

De kostnader som uppstår för skötseln av den administration som avses i denna paragraf ska bekostas av pensionsfondens medel.

Denna lag träder i kraft den XX.

Bestämmelserna om pensionsfondens budget, bokslut och verksamhetsberättelse tillämpas första gången från och med finansåret 2025. I fråga om budget, bokslut och verksamhetsberättelse för finansåret 2024 tillämpas de bestämmelser som gällde före ikraftträdandet av denna lag.

Landskapsregeringen kan inrätta och besätta en tjänst som fondchef för landskapet Ålands pensionsfond innan lagen träder i kraft. Tjänsten som fondansvarig tjänsteman vid landskapsregeringens finansavdelning dras in. Tjänsteman som vid tidpunkten för inrättandet av den nya tjänsten som fondchef innehar tjänsten som fondansvarig vid finansavdelningen övergår med sitt samtycke till den nya tjänsten som fondchef. Nämnda tjänsteman ska vid tillträdet av tjänsten som fondchef kvarstå i landskapets pensionssystem utan ändringar. Inte heller i övrigt ska tjänstemannens anställningsvillkor försämrats vid övergången till den nya tjänsten.

Den styrelse för pensionsfonden som har tillsatts före denna lags ikraftträdande fortsätter sin verksamhet mandattiden ut.

Mariehamn den

L a n t r å d

Föredragande minister

Parallelltexter

- Parallelltexter till landskapsregeringens lagförslag nr xx/2022-2023