

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till ändring av lagstiftningen om arbetspensionssystemet

Till social- och hälsovårdsutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till ändring av lagstiftningen om arbetspensionssystemet (RP 40/2026 rd): Ärendet har remitterats till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet för utlåtande till social- och hälsovårdsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- konsultativ tjänsteman Outi Aalto, social- och hälsovårdsministeriet
- övermatematiker Minna Lehmuskero, social- och hälsovårdsministeriet
- finansråd Tuomas Laiho, finansministeriet
- avdelningschef Ismo Risku, Pensionsskyddscentralen
- chef för karriär- och pensionsfrågor Sinikka Näätsaari, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- jurist Sampa Koskela, STTK rf
- chef för arbetspensions- och socialförsäkringsfrågor Katri Ojala, Akava ry
- ledande expert Vesa Rantahalvari, Finlands näringsliv rf
- ledande pensionssakkunnig Juha Knuuti, Kommun- och välfärdsområdesarbetsgivarna KT
- direktör Mikko Koskinen, Arbetspensionsförsäkrarna TELA rf
- direktör Mikko Kuusela, Finanssiala ry.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Eläkesäätiöyhdistys - ESY ry.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

De ändringar som föreslås i propositionen lindrar regleringen av pensionsanstaltens solvens, ökar fonderingen av ålderspensioner och begränsar indexhöjningarna av arbetspensionerna i

Utlåtande AjUU 5/2026 rd

situationer med hög inflation. Syftet med ändringarna är att säkerställa finansiell hållbarhet i arbetspensionssystemets och trygga en tillräcklig förmånsnivå.

Propositionen har beretts av en trepartsarbetsgrupp. Arbetet grundar sig på regeringsprogrammets mål om att det på trepartsbasis ska beredas ändringar av arbetspensionslagstiftningen på grund av den försämrade försörjningskvoten och den osäkerhet som är förknippad med den ekonomiska utvecklingen, investeringsavkastningen på pensionsmedlen och den kommande avgiftsutvecklingen. Arbetsmarknadsorganisationerna uppnådde i januari 2025 ett förhandlingsresultat som Finlands regering sammantaget ansåg uppfylla målen för reformen.

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet anser att de föreslagna ändringarna är motiverade. Det centrala innehållet i den föregående pensionsreformen 2017 var att åldern för ålderspension blev bunden till den förväntade livslängden. Syftet med reformen var att förlänga finländarnas tid i arbetslivet och på det sättet lindra konsekvenser för pensionssystemet när den förväntade livslängden ökar. Nativiteten började sjunka 2010 och utvecklingen har fortsatt i samma riktning fram till början av 2020-talet. År 2024 var det genomsnittliga fertilitetstalet 1,25, vilket är det lägsta hittills. Den låga nativiteten medför ett tryck på att höja arbetspensionsavgifterna i framtiden.

I och med reformerna binds arbetspensionsavgiften för den privata sektorn till 24,4 procent fram till 2030. När fonderingen stärks och placeringsavkastningen ökas lättar trycket på att höja arbetspensionsavgiften. På lång sikt är den genomsnittliga avgiftsnivån 4 procentenheter lägre före 2090 än den skulle vara utan reformerna.

Regeringens mål för pensionsreformen har varit att stärka de offentliga finanserna med minst 0,4 procentenheter i förhållande till bruttonationalprodukten, vilket motsvarar cirka 1 miljard euro. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet välkomnar att de nu föreslagna ändringarna enligt finansministeriets bedömning stärker de offentliga finanserna med 0,8 procentenheter i förhållande till bruttonationalprodukten (dvs. med cirka 2 miljarder euro), vilket avsevärt överstiger den ursprungliga målnivån för reformen.

Utskottet konstaterar att de lagstadgade pensionernas andel av bruttonationalprodukten under perioden 2000–2024 har varit rätt så stabil, det vill säga 11,8 procent av bruttonationalprodukten 2000, 13,0 procent 2013 och 12,9 procent 2024. Under samma period har pensionstagarna blivit cirka 400 000 fler. Utskottet anser att det är viktigt att pensionssystemets belastning på de offentliga finanserna inte har ökat i samma takt med de övriga åldersrelaterade utgifterna.

Arbetspensionssystemet i Finland baserar sig på intjänandeprincipen, det vill säga att pensionen flyter in på basis av arbetsinkomsterna. Arbetspensionsförsäkringsavgiften bestäms på basis av samma arbetsinkomster. Ju större förvärv, desto större är arbetspensionen och arbetspensionsförsäkringsavgiften. Utskottet betonar sysselsättningspolitikens och arbetskarriärernas betydelse för pensionsnivån och för att minska könsskillnaderna i de genomsnittliga pensionerna. Utskottet noterar dessutom att det fortfarande årligen är ett stort antal finländare som blir sjukpensionerade innan de uppnått pensionsåldern.

Utlåtande AjuU 5/2026 rd

Placeringsreformen

Enligt propositionen ska den andel av grunden för det tilläggsförsäkringsansvar som är bundet till aktieavkastningen, vilken utgörs av andelen enligt aktiernas genomsnittliga årsavkastningsprocent, höjas från nuvarande 20 till 30 procent av ansvarsskulden. De övre och nedre gränserna för det tilläggsförsäkringsansvar som är bundet till aktieavkastningen slopas. Vid beräkningen av aktiernas genomsnittliga årsavkastningsprocent beaktas dessutom aktier som är föremål för handel på alla reglerade marknader i stället för aktier som är föremål för handel på en reglerad marknad i en utvecklad stat, vilket är fallet för närvarande.

Till följd av ändringarna görs tekniska preciseringar i lagstiftningen. De föreslagna ändringarna möjliggör att pensionsanstalterna har en större aktievikt än för närvarande i placeringsverksamheten och genom den stärks en enskild pensionsanstalts förmåga att bära placeringsrisken. Det föreslås att den övre gränsen för aktieplaceringar är 85 procent av placeringarna.

Med arbetspensionsförsäkrarnas solvens avses deras förmåga att klara av de risker som pensionsförsäkringsverksamheten utsätts för. Genom bestämmelserna om solvens fastställs den risknivå som är tillåten vid arbetspensionsplacering och därmed också ramarna för den avkastning som eftersträvas i placeringsverksamheten. Solvensbestämmelserna gäller endast arbetspensionsförsäkrare inom den privata sektorn, alltså arbetspensionsförsäkringsbolag, pensionskassor och pensionsstiftelser samt Sjömanspensionskassan. Vissa paragrafer om diversifiering och förvaltning av placeringar som hänför sig till solvensbestämmelserna tillämpas också på Lantbruksföretagarnas pensionsanstalt.

Regeringen föreslår ändringar i beräkningen av solvensgränsen för pensionsanstalterna för att lindra solvensbestämmelserna och öka pensionsanstalternas möjligheter att ta större placeringsrisker i sin placeringsverksamhet för att på så sätt möjliggöra bättre placeringsavkastning. Det föreslås bestämmelser på lagnivå om trygghetsnivån för de parametrar som ligger till grund för beräkningen av solvensgränsen och uppdateringsfrekvensen för parametrarna. Dessutom preciseras hur den skuldandel som eventuellt ingår i placeringar ska beaktas. Vidare föreslås vissa preciseringar i beräkningen av solvensgränsen. Det föreslås även att solvenskapitalets maximibelopp höjs temporärt för arbetspensionsförsäkringsbolagen och pensionsstiftelserna.

Också pensionsanstalternas möjligheter att använda kreditupptagning och borgen utökas. När det gäller arbetspensionsförsäkringsbolag utvidgas möjligheten till kreditupptagning till att gälla alla fastighetsinvesteringar av arbetspensionsförsäkringsbolagens dottersammanslutningar. Dessutom tydliggörs regleringen, enligt vilken ett arbetspensionsförsäkringsbolag kan ställa borgen för krediter för en dottersammanslutning som placerar i fastigheter eller byggnader. Det föreslås nya bestämmelser om möjligheten att ta kredit också för Sjömanspensionskassan samt pensionsstiftelser och pensionskassor.

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet noterar att beloppen av de fonderade medlen och avkastningen på placeringarna under de kommande årtiondena får en accentuerad betydelse i finansieringen av arbetspensionssystemet. I den privata sektorn har

Utlåtande AjUU 5/2026 rd

arbetspensionsförsäkringsavgiften redan flera år varit lägre än arbetspensionsutgifterna. Skillnaden täcks planerligt med pensionsfonder och deras avkastning. Enligt Pensionsskyddscentralens långsiktiga beräkningar är den nuvarande avgiftsnivån inom den privata sektorn inte tillräcklig för att i framtiden täcka pensionerna, utan det kommer att finnas ett tryck på att höja avgiftsnivån. Ju större placeringsavkastningen blir på lång sikt, desto mer lättas trycket på att höja avgiftsnivån.

Vid utskottets sakkunnigutfrågning påpekades det att arbetspensionssystemets ekonomi vilar på en hållbar grund och att det är möjligt för arbetspensionsförsäkrarna att öka placeringsrisken, eftersom deras solvens klarar till och med flera år med negativ avkastning. Historiskt sett har långfristiga aktieplaceringar gett bättre avkastning än många andra placeringsobjekt, framgår det av propositionen. Utskottet konstaterar att reformen medför större variation i avkastningen, vilket kan öka risken för variationer i arbetspensionsförsäkringsavgiften. Å andra sidan medför en ökning av placeringsrisken med stor sannolikhet högre placeringsavkastning på lång sikt, vilket minskar trycket på att höja arbetspensionsavgiften.

I propositionen noteras det att pensionsanstalterna i enlighet med lagstiftningen placerar pensionsmedlen på ett inkomstbringande och betryggande sätt. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet betonar att arbetspensionssystemets primära uppgift är att trygga utbetalningen av pensioner och hålla pensionsavgifterna på en skälig nivå. Placeringsintäkterna spelar en viktig roll i detta.

Utökad fondering av ålderspensioner

Fonderingen av ålderspensioner ökas genom att det årliga inflödet av den ålderspension som pensionsanstalten ansvarar för höjs från 0,4 procent till 0,5 procent. Det innebär att den ålderspensionsavgift som ingår i arbetspensionsavgiften höjs från 3,7 procent till 4,6 procent av lönebeloppet. Ändringen höjer inte den totala pensionsavgiften. Enligt utskottets uppgifter beräknas lönesumman för arbetspensionerna inom den privata sektorn uppgå till cirka 77 miljarder euro 2026, vilket innebär att fonderingen av ålderspensioner ökar med cirka 700 miljoner euro i och med ovan nämnda ändring. På längre sikt kommer ökningen av fonderingen således att öka arbetspensionsmedlens belopp.

Utskottet anser det motiverat att öka fonderingen av ålderspensioner för att minska trycket på att höja arbetspensionsförsäkringsavgiften på lång sikt. Utskottet konstaterar att en ökning av fonderingen av ålderspensioner framför allt gynnar unga och framtida årskullar.

Indexbegränsningen

Regeringen föreslår att det införs en ny automatisk stabilisator i arbetspensionssystemet. I arbetsmarknadsorganisationernas avtal nämndes tidigare en inflationsstabilisator, men vid den senare beredningen har termen indexbegränsning etablerats.

Indexbegränsningen innebär att indexförändringen under en granskningsperiod på två på varandra följande år inte får vara större än ändringen i lönekoeficienten under samma tid. Arbetspensionsindexet beräknas först på samma sätt som för närvarande, varefter ändringen i

Utlåtande AjUU 5/2026 rd

arbetspensionsindexet under en granskningsperiod på två på varandra följande år jämförs med förändringen i lönekoeficienten under motsvarande tid. Om ändringen i arbetspensionsindexet under granskningsperioden överskrider ändringen i lönekoeficienten, blir värdet på arbetspensionsindexet det största värdet med vilket ändringen under granskningsperioden inte skulle överskrida ändringen i lönekoeficienten under motsvarande tid.

Utskottet fäster uppmärksamhet vid att indexbegränsningen i praktiken träder i kraft efter en sådan tvåårsperiod då konsumentpriserna stiger mer än lönerna under samma period. Indexbegränsningen är dock i sig förknippad med en begränsning. Indexbegränsningen kan begränsa höjningen av arbetspensionsindexet, men den kan inte få ett negativt värde som skulle leda till att själva arbetspensionens belopp sänks. Mot bakgrund av den historiska utvecklingen är det enligt utskottet inte sannolikt att indexbegränsningen aktiveras särskilt ofta.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet föreslår

att social- och hälsovårdsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 29.4.2026

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Arto Satonen saml
vice ordförande Lauri Lyly sd
medlem Miko Bergbom saf
medlem Fatim Diarra gröna
medlem Tuomas Kettunen cent
medlem Minja Koskela vänst
medlem Mikko Lundén saf
medlem Niina Malm sd
medlem Anders Norrback sv
medlem Olga Oinas-Panuma cent
medlem Karoliina Partanen saml
medlem Jorma Piisinen saf
medlem Piritta Rantanen sd
medlem Anne Rintamäki saf
medlem Timo Suhonen sd
medlem Henrik Vuornos saml
ersättare Pia Sillanpää saf.

Sekreterare var

plenarråd Miika Suves.