

RP 27/2017 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 3 § i lagen om Keva

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att lagen om Keva ändras. Det föreslås att till lagen fogas en bestämmelse om att yrkeshögskoleaktiebolag som för närvarande är medlemssamfund i Keva ska ha rätt att kvarstå som medlemssamfund i Keva till utgången av 2025 oberoende av förändringar i deras ägarförhållanden.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt.

INNEHÅLL

| | |
|---|----|
| PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL..... | 1 |
| INNEHÅLL | 2 |
| MOTIVERING | 3 |
| 1 Nuläge och föreslagna ändringar | 3 |
| 2 Propositionens konsekvenser | 8 |
| 3 Beredningen av propositionen | 14 |
| 4 Ikraftträdande | 16 |
| LAGFÖRSLAG | 17 |
| Lag om ändring av 3 § i lagen om Keva | 17 |
| BILAGA | 18 |
| PARALLELLTEXT | 18 |
| Lag om ändring av 3 § i lagen om Keva | 18 |

MOTIVERING

1 Nuläge och föreslagna ändringar

Det strukturella utvecklandet av högskolorna

Ett mål enligt statsminister Juha Sipiläs regeringsprogram är att Finland ska vara ett ledande land inom utbildning, kompetens och modernt lärande. Målen för regeringsperioden är att modernisera lärandemiljöerna med utnyttjande av de möjligheter som digitalisering och utvecklad pedagogik ger, att öka växelverkan mellan utbildning och arbetsliv, att öka kvaliteten på och effekterna av forskning och innovationer samt att göra utbildningen och forskningen mer internationella. Målen för det långsiktiga utvecklandet av högskoleväsendet har varit att ge högskolorna en bättre förmåga att reagera på förändringar i omvärlden, att skapa en bredare finansieringsbas, att ge högskolorna en bättre förmåga att konkurrera om internationell forskningsfinansiering, att samarbeta med andra finländska högskolor och forskningsinstitut, att rikta resurser till strategiska kärnområden, att förbättra forsknings- och undervisningsverksamhetens kvalitet och öka dess genomslagskraft samt att stärka högskolornas roll som en del av innovationssystemet.

För att ovannämnda mål ska kunna nås måste högskolorna genomföra reformer i anslutning till sina strukturer för hur verksamheten ordnas. Ett viktigt instrument är ett ökat samarbete mellan yrkeshögskolorna och universiteten. Ett mål för denna proposition är att stödja ett närmare samarbete mellan högskolorna genom att göra det möjligt att utveckla högskolornas ägarstruktur genom beslut av högskolorna själva och deras ägare. Propositionen stöder särskilt projekt där målet är att bilda nya högskolekoncerner så att en icke-kommunal aktör, t.ex. ett universitet, äger aktiestocken i en eller flera yrkeshögskolor helt och hållet eller majoriteten av den. Sådana projekt pågår åtminstone i Lappland (Lapplands universitet + Lapin ammattikorkeakoulu), Villmanstrand och Lahtis (Villmanstrands tekniska universitet + Saimaan ammattikorkeakoulu och Lahden ammattikorkeakoulu) samt Tammerfors, där Tammerfors universitet och Tammerfors tekniska universitet bereder en samgång. När universiteten har gått samman är det meningen att Tammerfors stad ska föra över innehavet i yrkeshögskolan Tampereen ammattikorkeakoulu till det nya universitet som uppstår. Genom att bilda en högskolekoncern av universitetet och den eller de yrkeshögskolor som det äger strävar man efter att samla sina resurser så att högskoleverksamhetens kvalitet, genomslagskraft och effektivitet förbättras. Målet är att nationellt och internationellt stärka konkurrenskraften hos varje högskoleenhet som uppstår och hos dess verksamhetsområde. Den nya typen av högskoleenhet tros locka fler internationella forskare, lärare, experter och studerande än tidigare. Genom fördjupat samarbete mellan högskolorna kan man också förbättra de studerandes möjligheter att genomföra mångsidigare högskolestudier än tidigare. Den totala studietiden kan också förkortas om man tillsammans utvecklar utbildningsutbudet. Avsikten med dessa arrangemang i fråga om koncernstrukturerna är att universitetet och yrkeshögskolan ska utgöra en strategiskt ledd helhet. Samarbetet inom högskolekoncernerna bedrivs dock på ett sådant sätt att högskolesektorerna (universiteten och yrkeshögskolorna) behåller och stärker sina olika profiler.

Vid undervisnings- och kulturministeriet håller man vid sidan av denna proposition på och bereder ändringar av universitetslagen och yrkeshögskolelagen med målet att stödja högskolornas möjligheter att anskaffa undervisning från andra högskolor och samtidigt avstå från sin egen undervisning.

Tilläggs pensions skyddet inom den offentliga sektorn

Bestämmelserna om hur lagstadgad pension tjänas in är numera desamma till innehållet inom den offentliga och den privata sektorn. Så har det emellertid inte alltid varit. De som hade arbetat länge inom den offentliga sektorn tjänade tidigare in ett bättre pensions skydd än de som arbetade inom den privata sektorn. Personer vars arbete har börjat före 1993 kan ha en bättre pensionstillväxt. Deras pensionstillväxt för tiden före 1995 är 2,2 procent per år: en grundpension på 2 procent och en tilläggs pension på 0,2 procent per år. Denna tilläggs pension, som har tjänats in vid anställningar hos en kommun, en samkommun eller staten, betalas till den som fortsätter att arbeta hos ett av Kevas medlemssamfund eller staten fram till sin personliga eller yrkesbaserade pensionsålder. Anställda som är födda 1960 eller senare får tilläggs pension, om anställningen fortgår oavbrutet tills de når den lägsta åldern för ålderspension enligt pensionslagen för den offentliga sektorn (81/2016). Rätt till ett tilläggs skydd har också en anställd som medan anställningsförhållandet pågår blir arbetsoförmögen på ett sätt som är ett villkor för invalidpension eller arbetslivspension, om övriga förutsättningar i fråga om oavbruten anställning uppfylls. Om anställningen däremot inte har fortgått oavbrutet och personen går i pension före 65 års ålder, minskar också pensionstillväxten från 2 till 1,8 procent per år.

Inom kommunsektorn är också de yrkesbaserade pensionsåldrarna lägre än vanligt för de personer som har valt det yrkesbaserade pensionsålderssystemet. De yrkesbaserade pensionsåldrarna avskaffades inom den offentliga sektorn genom en ändring som trädde i kraft den 1 juli 1989, men de som omfattades av dem fick behålla sina yrkesbaserade pensionsåldrar om de ville. Förutsättningen för att den yrkesbaserade pensionsåldern inte ska ändras är likaså att anställningsförhållandet fortgår oavbrutet. Inom yrkeshögskolesektorn är det sällsynt med yrkesbaserade pensionsåldrar.

Kravet att anställningen ska ha fortgått oavbrutet leder till att de försäkrades rätt till såväl tilläggs pension som yrkesbaserad pensionsålder upphör om en yrkeshögskola förlorar sin behörighet som medlemssamfund i Keva.

Från ingången av 2017 finns bestämmelser om yrkesbaserad pensionsålder i 6 § i lagen om införande av pensionslagen för den offentliga sektorn (82/2016) samt bestämmelser om tilläggs pensions skyddet och om förutsättningen att en anställning fortgår oavbrutet i 8 respektive 9 § i den lagen.

Yrkeshögskolorna och pensionssystemet

Yrkeshögskolorna är yrkeshögskoleaktiebolag som avses i yrkeshögskolelagen (932/2014), och på dem tillämpas utöver den lagen också aktiebolagslagen (624/2006). Av yrkeshögskoleaktiebolagen är det de yrkeshögskolor av vilka kommunerna äger majoriteten som omfattas av pensionssystemet för den offentliga sektorn. För närvarande finns det 18 sådana yrkeshögskolor, och de har sammanlagt ca 10 600 anställda i arbetsavtalsförhållande som är försäkrade hos Keva. Kevas medlemssamfund hade i slutet av 2015 inalles ca 522 000 anställda. De anställda vid yrkeshögskolorna står således för en andel på ca 2 procent av alla försäkrade i Kevas medlemssamfund och för 2,5 procent av lönesumman.

När ägandet av yrkeshögskolorna som ett led i det ovan beskrivna strukturella utvecklandet av högskolorna övergår från de kommunala ägarna till universiteten antingen helt och hållet eller i en sådan omfattning att kommunen förlorar sitt bestämmande inflytande, kan yrkeshögskolan inte ordna pensions skydd för sina anställda i Keva, detta på grund av de krav som i 3 § i lagen om Keva (senare Kevalagen) ställs på medlemssamfunden. Det är bara Kevas medlemssamfund som kan ordna pensions skydd för sina anställda i Keva. Kommuner, samkommuner, Kommunernas garanticentral och Keva själv är medlemssamfund i Keva. Dessutom kan sam-

manslutningar av dessa medlemssamfund, aktiebolag som helt och hållet ägs av sammanslutningarna samt vissa aktiebolag och stiftelser där Kevas lagstadgade medlemssamfund har bestämmande inflytande i enlighet med 1 kap. 5 § i bokföringslagen (1336/1997) ansluta sig som medlemssamfund.

De som är anställda hos Kevas medlemssamfund, staten, evangelisk-lutherska kyrkan och Folkpensionsanstalten omfattas av pensionskyddet enligt pensionslagen för den offentliga sektorn. Om yrkeshögskolorna inte uppfyller kraven för medlemskap i Keva måste de pensionsförsäkra sina anställda i enlighet med lagen om pension för arbetstagare (395/2006, nedan ArPL). Då blir problemet, på det sätt som anges ovan, ställningen för de arbetstagare vars anställningsförhållande till yrkeshögskolan har börjat före 1993 och fortgått oavbrutet fram till denna dag. De förlorar sin nuvarande lagstadgade rätt till förhöjd pensionstillväxt (tilläggs-pension).

Vid omorganiseringar har man i regel säkerställt att tilläggs-pensionskyddet bevaras genom att bolaget har förpliktats att teckna en tilläggs-pensionsförsäkring hos ett livförsäkringsbolag. Yrkeshögskolornas kommunala ägare har därför ställt som villkor för de ovan beskrivna strukturutvecklingsprojekten att den nuvarande nivån på pensionskyddet för yrkeshögskolans anställda tryggas. Om kommunerna i fortsättningen inte är majoritetsägare, vilket leder till att yrkeshögskolorna inte längre är behöriga att vara medlemssamfund i Keva, innebär det att dessa yrkeshögskolor för en del av sina långvarigt anställda separat måste ordna ett pensionskydd som motsvarar nivån på tilläggs-pensionen. Detta leder till kostnader i storleksklassen 1—5 miljoner euro för varje högskola som förlorar sin behörighet som medlemssamfund i Keva. Dessa kostnader kan undvikas om högskolorna som kunder hos Keva kan fortsätta att omfattas av pensionsförsäkringen inom den offentliga sektorn. Kostnader som uppgår till miljontals euro i ett läge där stora utgiftsbesparingar (2012—2015 en nedskärning med ungefär en femtedel i den offentliga finansieringen av yrkeshögskolorna) redan har lett till en omfattande anpassning av verksamheten är av den storleksklassen för yrkeshögskolorna att de utgör ett hinder för en fullskalig strukturell utveckling som är kopplad till ägarstrukturerna.

Ändringar som är under beredning inom pensionssystemet för den offentliga sektorn

Vid social- och hälsovårdsministeriet pågår ett projekt i anslutning till social- och hälsovårds- och landskapsreformen, som har som mål att hålla antalet försäkrade i olika pensionssystem oförändrat i början av social- och hälsovårdsreformen. På initiativ av reformministergruppen för social- och hälsovårds- och landskapsreformen grundades i december 2016 en gemensam arbetsgrupp inom social- och hälsovårdsministeriet och finansministeriet för att bereda de ändringar som krävs i lagstiftningen under övergångsperioden. Målet är att social- och hälsovårds- och landskapsreformen inte ska påverka inkomsterna från avgifter inom det kommunala pensionssystemet och pensionssystemet för de privata sektorerna under övergångsperioden, dvs. 2019—2025. Under denna period ska pensionskyddet för de anställda inom social- och hälsovården i regel ordnas inom samma pensionssystem som det ordnades inom vid utgången av 2018. Arbetsgruppens mandattid löper ut vid utgången av mars 2017.

Dessutom pågår vid social- och hälsovårdsministeriet ett projekt för att ytterligare reformera det kommunala pensionssystemet och pensionssystemen för den privata sektorn. Man förbereder för närvarande tillsättandet av en arbetsgrupp för detta projekt. Arbetsgruppen skulle särskilt ha som uppgift att utreda om det är motiverat att hålla isär det kommunala pensionssystemet och pensionssystemen för den privata sektorn även i fortsättningen.

Denna proposition har gjorts separat från ovan nämnda projekt, men man följer samma tidtabell som den arbetsgrupp som behandlat pensionsärenden under övergångsperioden för social- och hälsovårdsreformen fick i sitt uppdrag. På grund av detta är propositionen tidsbunden till

utgången av 2025. Tidtabellen gäller även utredningsprojektet för att ytterligare reformera pensionssystemen. På grund av eventuella ytterligare reformer strävar man med denna proposition inte efter att proaktivt lösa pensionsskyddet för anställda vid yrkeshögskolor som inte längre ägs av kommunen efter 2025. Ställningen för yrkeshögskolorna och de anställda vid dem kommer till denna del att lösas senare. Behandlingen av denna proposition som en egen helhet beror på att lagstiftningsbehovet enligt förslaget inte hänför sig till social- och hälsovårds- och landskapsreformen, utan till utvecklandet av högskoleverksamheten. Dessutom är behovet av specialbestämmelser som gäller högskolor omedelbart beroende på de pågående ägandearrangemangen.

Föreslagna ändringar

På de grunder som anges ovan föreslås det en sådan ändring av lagen om Keva att ett yrkeshögskoleaktiebolag som avses i yrkeshögskolelagen och som är medlemssamfund i Keva den 1 april 2017 har rätt att kvarstå medlemssamfund i Keva till och med den 31 december 2025 oberoende av förändringar i bolagets ägarförhållanden.

Förslaget är en del av det prioriterade området kompetens och utbildning och genomförandet av spetsprojektet enligt programmet för statsminister Juha Sipiläs regering. Det stärker samarbetet mellan högskolor och näringsliv för att kommersialisera innovationer genom att koncentrera forskningsresurserna och möjliggöra uppkomsten av kompetenskluster.

Förslaget gör det inte möjligt för nya yrkeshögskoleaktiebolag, t.ex. sådana som bildas vid kombinationsfusioner, att bli medlemssamfund i Keva. Förslaget gäller inga andra högskolor än de som avses i yrkeshögskolelagen. Det gäller således inte t.ex. Polisyrkeshögskolan eller Högskolan på Åland.

Alternativ för genomförandet

Alternativen till att denna proposition godkänns är åtminstone följande: 1) inga lagändringar, och 2) en lagändring genom vilken personer som sedan 1993 står i ett anställningsförhållande till en yrkeshögskola fortsätter att omfattas av pensionsförsäkringen för den offentliga sektorn, samtidigt som de anställda vid yrkeshögskolor som förlorar sin behörighet som medlemssamfund till övriga delar börjar omfattas av en privat pensionsförsäkring.

Om man går in för det första alternativet kan det strukturella utvecklandet av högskolorna genom ägararrangemang äventyras eller åtminstone bromsas upp för åtminstone fyra men eventuellt fler yrkeshögskolor. Det vore en dålig lösning, för med den nu eftersträvade ägarstrukturen mellan universitet och yrkeshögskola finns det en möjlighet till ett strategiskt samarbete som förutses vara till avsevärd nytta när högskolorna tillhandahåller undervisning och tjänster. Alternativet vore bra för det strukturella utvecklandet av yrkeshögskolor, om man ur statsbudgeten kan anvisa finansiering för en försäkring som ersätter tilläggs pensionerna. Alternativet medför emellertid kostnader för staten.

Det andra alternativet är tekniskt sett betydligt svårare att genomföra och innebär en stor principiell förändring. Enligt gällande bestämmelser måste ett medlemssamfund i Keva nämligen ordna det lagstadgade pensionsskyddet för alla sina anställda hos Keva. Det alternativet är problematiskt också med tanke på finansieringen av pensionsskyddet för Kevas medlemssamfund. Hos Keva blir endast den del av personalen som tjänat in bättre pensionsförmåner. Samtidigt kommer Kevas inkomster för pensionsavgifterna att minska.

I utlåtanderesponsen lyftes det fram att det under tidens gång i gränsytan mellan den offentliga sektorns pensionsskydd och den privata sektorns arbetspensionsskydd, då den offentliga sek-

torn bolagiserat sin verksamhet, uppkommit avvikelser som tillåter försäkring av företag i den offentliga branschens system (Kevalagen 3 § 2 mom. 3 och 4 punkten). Som lösning på dessa och även på problemet enligt denna proposition ses i yttrandet den så kallade rätten med premiefria försäkringar. Det innebär att de anställda inte skulle hållas kvar som försäkrade i det offentliga pensionssystemet, men att tilläggspensionsskyddet kvarstår. Personalen skulle således omfattas av arbetspensionssystemet (nedan även ArPL), men Keva skulle betala pension för gammal anställning enligt tilläggspensionsskyddet. Det är fråga om en stor principiell förändring som gäller hela det kommunala pensionssystemet. För att man ska få tilläggspensionsskydd från den offentliga sektorn förutsätts alltid att anställningen ska ha fortgått oavbrutet hos en arbetsgivare som omfattas av pensionslagen för den offentliga sektorn (lagen om införande av pensionslagen för den offentliga sektorn 82/2016). Man anses inte kunna avvika från denna princip beträffande någon enskild grupp. Som en mer omfattande förändring som även gäller andra situationer än de ägarförändringar vid yrkeshögskolorna som behandlas i denna proposition, förutsätter denna lösning en omvärdering av helheten för Kevas medlemssamfunds pensionsskydd. Lösningen vore särskilt problematiskt beträffande Kevas finansiering. Keva skulle förlora finansieringsbasen för pensionerna, men skulle täcka kommande pensionsutgifter. Finansieringen för Kevas pensioner baserar sig huvudsakligen på pensionsavgiftsinkomster. Fonderade medel använder Keva för att betala pensioner första gången 2017, när pensionsutgifterna ökar mer än de pensionsavgifterna man får in. Användningen av medel ur Kevas fond för att betala pensioner accelererar på 2030-talet, då över en fjärdedel av pensionsutgifterna finansieras med medel ur fonden.

Vid den fortsatta beredningen av propositionen har det framkommit en möjlighet att binda yrkeshögskolans rätt att kvarstå som Kevas medlemssamfund tills dess att dess bestämmande inflytande i stället för hos de kommunala ägarna är hos en annan eller andra högskolor eller övriga offentliga samfund. Lösningen säkerställer att ägandemajoriteten blir kvar hos offentliga samfund, varvid det även är motiverat att pensionen för de anställda vid ett yrkeshögskoleaktiebolag bestäms enligt pensionslagen för den offentliga sektorn. Man föreslår att detta alternativ inte förverkligas av två skäl.

Först och främst är yrkeshögskolorna, oberoende av ägandet, offentligrättsliga aktörer. Yrkeshögskoleverksamheten är inte företagsverksamhet utan av statsrådets tillstånd beroende offentligt finansierad verksamhet, där man förutom aktiebolagslagen följer yrkeshögskolelagen, offentlighetslagen och delvis även förvaltningslagen (yrkeshögskolelagen 21 §). Yrkeshögskolelagen definierar bland annat bolagets uppgifter och förvaltning. Yrkeshögskolorna har en allmännyttig utbildnings- och forskningsuppgift och en uppgift i anslutning till den regionala utvecklingen (yrkeshögskolelagen 4 §). En yrkeshögskola kan inte drivas i vinstsyfte (yrkeshögskolelagen 5 §).

Ägarnas ställning i yrkeshögskoleaktiebolag avviker väsentligt från ställningen för ägarna av ett konventionellt aktiebolag. I 5 § i yrkeshögskolelagen finns en omfattande begränsning som avser bolagets utbetalning av medel och annan vinstgivande verksamhet. Ett yrkeshögskoleaktiebolag får inte dela ut vinst eller ge annan ekonomisk fördel till en aktieägare eller någon annan som deltar i verksamheten. Kapital som en ägare placerat i bolaget kan han få tillbaka från bolaget endast då yrkeshögskoleverksamheten upphör. Även ägarens möjlighet att delta i bolagets beslutsfattande är begränsad. Här gäller det att garantera högskoleverksamhetens autonomi. Yrkeshögskolans styrelse och rektor-verkställande direktör har en mera självständig ställning än i ett konventionellt aktiebolag. Yrkeshögskolelagens 16 § 2 mom. förhindrar överföring av styrelsens uppgifter och 18 § 3 mom. överföring av rektorns uppgifter till bolagsstämman eller ägarna. Styrelsens och rektorns uppgifter finns mera detaljerat inskrivna i paragraferna i fråga än i aktiebolagslagen.

Ett yrkeshögskolebolag får bedriva affärsverksamhet som stöder fullgörandet av dess uppgifter (yrkeshögskolelagen 5 § 3 mom.). Förbudet mot ekonomisk vinning som gäller yrkeshögskolans ägare avser emellertid även denna form av bedrivande av affärsverksamhet. Endast yrkeshögskolan kan dra nytta av affärsverksamhet. Av affärsverksamheten förutsätts att den är ekonomiskt särredovisad från yrkeshögskolans övriga verksamhet och sker enligt normala affärssekonomiska principer. Yrkeshögskolans affärsverksamhet sker på en konkurrensutsatt marknad oberoende av ägaren. Affärsverksamhetens andel av yrkeshögskolornas ekonomi är emellertid ringa, 2015 i genomsnitt cirka 6 procent av omsättningen (variationsintervall 1,7—15,8 %). Andelen direkt statlig finansiering var i sin tur över 90 procent. Om affärsverksamheten inom en yrkeshögskola är betydande, är den oftast bolagiserad till ett aktiebolag. Dessa bolag försäkrar sin personal enligt ArPL, om inte ägandemajoriteten finns hos kommunala aktörer i stället för hos yrkeshögskolan. Av ovan beskrivna särdrag för yrkeshögskolorna följer att yrkeshögskolan alltid är en offentlighetsaktör som hör till den offentliga sektorn och vars verksamhet huvudsakligen inte sker på en konkurrensutsatt marknad. Begränsandet av ägarkretsen för att bibehålla konkurrensneutralitet är således inte nödvändigt.

För det andra föreslås inte begränsningar som gäller ägarnas juridiska person beroende på att vid sidan av offentlighetsaktörer ägs yrkeshögskolorna av många allmännyttiga samfund. Exempel på sådana är stiftelser och föreningar med syfte att främja utbildningen. Det är inte möjligt att begränsa ägarkretsen utan att samtidigt begränsa möjligheterna till strukturellt utvecklande av yrkeshögskolorna på ett mera icke-ändamålsenligt sätt.

2 Propositionens konsekvenser

Konsekvenser för pensionskyddet

Av de anställda vid de yrkeshögskolor som är medlemssamfund i Keva har ca 1 200 tilläggs-pensionsförmåner som påverkas av om personerna börjar omfattas av ArPL. Dessa anställda utgör ca 11 procent av det totala antalet anställda vid dessa yrkeshögskolor. Vid utgången av 2025 har ca 920 av dem nått pensionsåldern. Förslaget garanterar att dessa ca 920 personer får sitt pensionskydd sådant det är nu utan att ägandet i yrkeshögskolorna utvecklas. Man måste emellertid beakta att ägararrangemang som påverkar behörigheten som medlemssamfund i Keva för närvarande är under beredning vid bara fyra yrkeshögskolor, enligt de uppgifter som undervisnings- och kulturministeriet har. Vid dessa yrkeshögskolor arbetar sammanlagt ca 250 personer som har rätt till tilläggs-pension, dvs. en dryg femtedel av alla som har rätt till sådan pension. År 2025 har ca 50 av dem ännu inte nått pensionsåldern. För dessa högst 50 återstående garanterar förslaget ingen tilläggs-pension. För deras del blir frågan beroende av den lagstiftning som gäller 2026 och av yrkeshögskolornas frivilliga lösningar.

Tilläggs pensionens inverkan på pensionsbeloppet för enskilda personer bland ovannämnda 920 som har rätt till tilläggs pension uppgår i genomsnitt till mer än 100 euro i månaden (enligt nivån 2017). De intjänade tilläggs pensionsförmånerna har således en tydlig inverkan på en persons totala pensions skydd. År 2025 kommer denna inverkan för de tilläggs pensionsberättigade som fortfarande är kvar i arbetslivet (högst 270 personer) att vara klart lägre, i genomsnitt ca 35 euro i månaden. Förändringen beror på att dessa personer har hunnit tjäna in tilläggs pension bara en kort tid före lagändringen 1995.

Yrkeshögskolorna har av historiska orsaker också anställda som har tjänat in tilläggs pensions skydd vid läroanstalter som innan de kommunaliserades omfattades av lagen om statens pensioner. Dessa båda kategorier av pensionstillväxt har beaktats i beloppen ovan, eftersom pensions skyddet till dessa båda kategoriers del beror på yrkeshögskolans nuvarande Keva-medlemskap. Totalt sett är kapitalvärdet av de ovannämnda möjliga pensions förlusterna något mer än 30 miljoner euro. Av denna summa består ca 18 miljoner euro av pensions skydd som har tjänats in vid Kevas medlemssamfund. Resten, ca 12 miljoner, har tjänats in inom det statliga pensions systemet.

Om propositionen inte blir av, beror pensions skyddet för ovannämnda personer, som är berättigade till tilläggs pension, på beslut som fattas om yrkeshögskolornas ägarbyten och i samband med dessa. Yrkeshögskolorna kan genom eget beslut skaffa ersättande försäkringsskydd från ett livförsäkringsbolag åt personer som förlorar sin tilläggs pension. Ägararrangemangets parter kan ställa detta som villkor även för ett ägarbyte. Den mest sannolika följderna om propositionen inte förverkligas är emellertid av orsaker som förklaras mera noggrant nedan i avsnittet "Konsekvenser för högskolor och samhälle" att majoritetens innehavet blir hos kommunerna och att en strukturell reform av högskolorna förhindras till denna del. Därmed kvarstår de yrkeshögskolor som för närvarande är medlemssamfund i Keva som medlemssamfund, och det blir inga ändringar i de försäkrades pensions skydd.

Konsekvenser för högskolor och samhälle

Förslaget leder till att de yrkeshögskolor vars ägare finner det ändamålsenligt att föra över en majoritet av ägandet från kommunerna till ett universitet eller en annan icke-kommunal ägare kan genomföra sin strategi utan att arrangemangen leder till kostnader som förädlas av de försäkringar som ersätter tilläggs pensionerna. Den föreslagna ändringen får direkta konsekvenser för yrkeshögskolorna Lapin ammattikorkeakoulu, Lahden ammattikorkeakoulu, Saimaan ammattikorkeakoulu och Tampereen ammattikorkeakoulu, vars planer på att föra över en majoritet av aktierna till de lokala universiteten redan är långt framskridna. För de flesta yrkeshögskolor får förslaget dock inga direkta konsekvenser eftersom inga sådana arrangemang pågår vid dem. Dessutom är fem av Finlands 23 yrkeshögskolor inte medlemssamfund i Keva. Förslaget skulle inte alls gälla dessa yrkeshögskolor. Förslaget främjar alltså en strukturell utveckling, baserad på en omorganisering av ägandet i högskolorna, för minst fyra yrkeshögskolors del och ökar möjligheterna till liknande arrangemang för övriga högskolor.

Andelen anställda som har rätt till tilläggs pensions skydd varierar vid de olika högskolorna mellan 8 och 18 procent av det totala antalet anställda. Förslaget leder till att alla yrkeshögskolor där en majoritet av ägandet flyttas bort från kommunerna befrias från de kostnader i storleksklassen 1—5 miljoner euro som hänförs till att de hos livförsäkringsbolag måste ordna tilläggs skydd till försäkringen för dem som har rätt till tilläggs pension. Kostnadsnivån beror på yrkeshögskolans storlek och personalens åldersstruktur. Dessa kostnader är avsevärda med tanke på yrkeshögskolornas ekonomi. Yrkeshögskolornas omsättning rör sig mellan 13 och 100 miljoner euro (2015), varav mer än 90 procent utgör offentlig finansiering. För de enskilda yrkeshögskolorna motsvarar engångskostnaden för ordnandet av tilläggs pensioner hos livförsäkringsbolag ungefär 5—10 procent av yrkeshögskolans årliga omsättning. I nuläget är

denna kostnad ett verkligt hinder för att man ska föra över en majoritet av ägandet. Minskade kostnader är en betydande faktor som stöder det strukturella utvecklandet. Högskolorna får bättre förutsättningar att bygga tätare strategiska helheter på det sätt som Finlands regering önskar.

För yrkeshögskolorna Lappeenranta ammattikorkeakoulu, Saimaan ammattikorkeakoulu, Tampereen ammattikorkeakoulu och Lapin ammattikorkeakoulu, som håller på och bereder ett nytt ägararrangemang, varierar kostnaderna enligt givna anbud mellan ca 1,7 och 4,3 miljoner euro. Vid dessa yrkeshögskolor arbetar sammanlagt 2 200 av de 10 600 yrkeshögskoleanställda som är försäkrade hos Keva, dvs. en dryg femtedel. Detta motsvarar också den andel som de som har rätt till tilläggs pension vid dessa yrkeshögskolor utgör av alla yrkeshögskoleanställda med rätt till tilläggs pension.

Det strukturella utvecklandet av högskolorna som sker via ägararrangemanget innebär att högskolor i ägarkontakt leds på samma sätt på strategisk nivå, vilket väsentligen förbättrar högskolornas förmåga att verka i inbördes samarbete. De gemensamma strategiska riktlinjerna ska styra samarbetet och uppställningen av högskolespecifika mål. Högskolor som deltar i ägararrangemanget ska kvarstå som rättsligt självständiga aktörer. Högskolans styrelse och rektor samt högskolesamfundet som väljer medlemmar till styrelsen ska ha en central roll i beslutsfattandet (yrkeshögskolelagen 4 kap., universitetslagen 3 kap.). Yrkeshögskolelagen begränsar på det sätt som anges i avsnittet ”Alternativ för genomförandet” ägarnas direkta beslutanderätt i bolaget (yrkeshögskolelagen 16 § 3 mom. och 18 § 4 mom.) och innebär ett förbud mot ekonomisk fördel för ägarna (yrkeshögskolelagen 5 §). Ägarna utövar makt i yrkeshögskolan via styrelsen. En styrelse på sju till nio personer omfattar alltid även en representant för de anställda och en representant för de studerande, vilka väljs av högskolesamfundet. Styrelsens uppgift är att främja bolagets, dvs. yrkeshögskolans intressen. Denna lagstiftning tillsammans med högskolornas separata finansieringssystem hindrar yrkeshögskolan från att hamna i underläge i förhållande till ägaruniversitetet.

Förenandet av det kunnande och de resurser som universitetet och yrkeshögskolan har ger allt bättre möjligheter att svara mot utmaningarna i samhället. Högskolehelheterna ger upphov till kompetenskluster på gränsytor till utbildnings- och vetenskapsområdena. Då forsknings-, utvecklings- och innovationsverksamheten förenas i ett och samma högskolesamfund ökar möjligheterna till samarbete mellan högskolorna samt näringslivet och den offentliga sektorn och till främjande av innovationer. Detta har positiva effekter på det finska näringslivet. Helheten bestående av universitet och yrkeshögskola ska underlätta byggandet av nya partnerskap samt nationella och internationella nätverk.

Ägandekontakten mellan universitet och yrkeshögskola underlättar samarbetet i högskolornas studieärenden. Med en gemensam utbildningsplanering och samarbete kring undervisningsplanering kan de studerande erbjudas ett smidigare studieutbud och mer flexibla studievägar än för närvarande vilket skulle inverka positivt på utbildningens motsvarighet till arbetslivet och övergången till arbetslivet.

En sammanslagning av högskolornas stödtjänster främjar en utveckling av tjänsternas kvalitet och verksamhetens effektivitet så att de resurser som frigörs kan användas till att främja undervisning, forskning och innovationsverksamhet.

Studerande studerar även i fortsättningen vid antingen en yrkeshögskola eller ett universitet, men förslaget stöder ett utökat undervisningsutbud samt bättre undervisningskvalitet, förutsättningar för forskning och studietjänster. För de anställda vid högskolorna innebär ägarkontakten och det tätare samarbetet med en annan högskola som representerar en annan högskolesektor förändringar i befattningsbeskrivningarna. I synnerhet då man ordnar gemensamma

tjänster är även personalminskningar möjliga. Däremot är utvecklings- och karriärmöjligheterna bättre än hittills i ett större högskolesamfund. Av arrangemangen följer ingen minskning av högskolornas finansiering, tvärtom kan högskolor som har tätt samarbete förbättra sina resultat och sålunda öka sin andel av basfinansieringen som staten beviljar högskolorna.

Propositionens samhällseliga effekter beror på hur många högskolor som börjar omfattas av arrangemanget med ägarstrukturer, vilka strukturer det är fråga om och hur de ska utnyttjas i ledandet av högskolorna och i deras verksamhet. Propositionens roll är möjliggörande. Effekterna av den syns som ett möjliggörande av förverkligande i full skala av pågående projekt särskilt i Lappland, Villmanstrand, Lahtis och Tammerfors.

Konsekvenser för Keva och dess medlemssamfund

Förslaget i denna proposition leder till att de yrkeshögskolor som annars eventuellt skulle bli kunder hos en privat pensionsförsäkrare för att de förlorar sin behörighet som medlemssamfund i Keva, stannar kvar som medlemssamfund i Keva och försäkrar alla sina anställda hos Keva till utgången av 2025. Vid undervisnings- och kulturministeriet vet man dock inte om det finns sådana yrkeshögskolor eller om alternativet att lagen inte ändras leder till att majoriteten av ägandet inte flyttas bort från kommunerna för någon yrkeshögskolas del. Det är sannolikt att om lagen inte ändras så behåller kommunerna till största delen majoriteten av ägandet i yrkeshögskolorna, eventuellt med några få undantag.

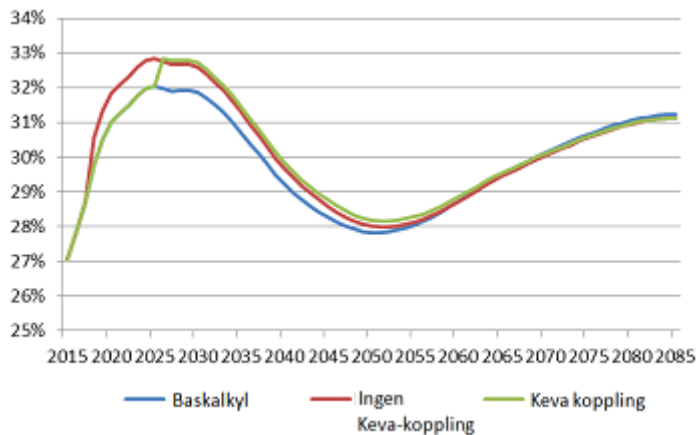
Nedan finns en uppskattning av förslagets maximala teoretiska konsekvenser som bygger på Pensionsskyddscentralens kalkyler. Kalkylerna har gjorts enligt Pensionsskyddscentralens långsiktiga planeringsmodell som presenteras i publikationen Lakisäätiset eläkkeet – pitkän aikavälin laskelmat 2016 (ETK:n raportteja 08/2016). Uppgifterna för kalkylerna kommer från Keva och gäller nivån i slutet av 2015. De faktiska konsekvenserna av förslaget går i samma riktning som det som presenteras, men blir i vilket fall som helst avsevärt mycket mindre.

I figur 1 tolkas en situation där alla yrkeshögskolor som är medlemssamfund i Keva kvarstår som medlemssamfund i Keva till utgången av 2025 (scenario ”Keva-koppling”) och därefter börjar omfattas av ArPL. En situation där den föreslagna lagen inte stiftas och alla yrkeshögskolor på grund av ägararrangemang förlorar sin behörighet som medlemssamfund i Keva och börjar omfattas av ArPL den 1 januari 2018 beskrivs av scenariot ”ingen Keva-koppling”. Yrkeshögskolornas lönesummor utvecklas under den tid kalkylen gäller på samma sätt som lönesummorna för Kevas medlemssamfund. Också löneprofilen för den granskade gruppen är oförändrad. ”Baskalkyl” är ett scenario där alla yrkeshögskolor kvarstår som medlemssamfund i Keva under hela referensperioden.

Om yrkeshögskolorna är kopplade till Kevas medlemssamfund innebär det för dessa samfund att pensionsutgifterna i förhållande till lönesumman följer baskalkylen till utgången av 2025 (figur 1). Det betyder att ägararrangemangen inte får några konsekvenser för Kevas inkomst- och utgiftsstruktur jämfört med nuläget. Efter det överförs yrkeshögskolornas försäkringar och avgifterna i anslutning till dem enligt antagandet till tillämpningsområdet för ArPL, varvid Kevas pensionsutgifter i förhållande till lönesumman ökar tydligt. Däremot tjänas inga pensioner från yrkeshögskolorna längre in hos Keva, och småningom återgår pensionsutgiften i förhållande till lönesumman till basnivån. Yrkeshögskolornas koppling till Keva-systemet medför således fram till 2025 lättnader i fråga om medlemssamfundens betalningsandelar. Härfter leder arrangemanget till en långvarig men ringa ökning av betalningsandelarna för Kevas medlemssamfund, jämfört med scenariot där yrkeshögskolornas koppling till Keva upphör redan tidigare. Det bör observeras att kalkylen vad skalan beträffar inte motsvarar de faktiska konsekvenserna av förslaget. Åtminstone kommer inte alla yrkeshögskolor att i enlighet med antagandena i kalkylen börja omfattas av ArPL den 1 januari 2018 eller ens efter den

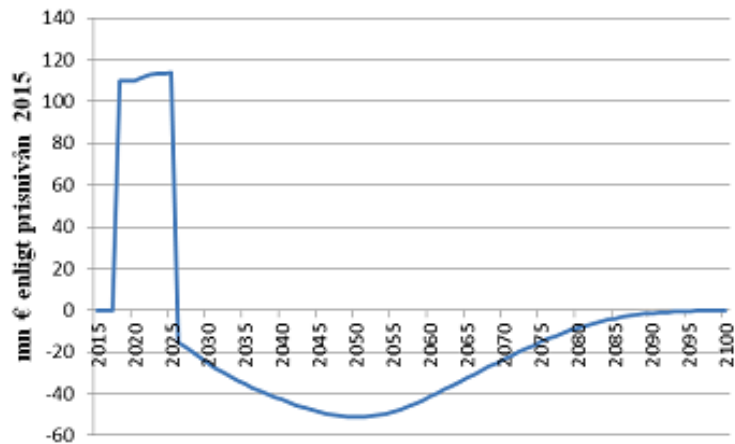
31 december 2025. Det beror som sagt på att ägararrangemang pågår bara vid 4 av de 18 yrkeshögskolor som är medlemssamfund hos Keva och att det inte nödvändigtvis blir några arrangemang alls, om den föreslagna lagen inte stiftas. Den mest sannolika följderna om propositionen inte förverkligas är att majoriteten av ägandet i yrkeshögskolor som är medlemssamfund i Keva kvarstår hos kommunala ägare och den strukturella reformen av högskolorna förhindras till denna del. Då fortsätter yrkeshögskolorna att vara medlemssamfund i Keva i enlighet med scenariot ”baskalkyl”. Kalkylen beskriver trots det väl mekanismen för konsekvenserna av propositionen. När det gäller yrkeshögskolornas pensioner kan propositionen väsentligen förändra penningströmmarnas riktning och deras tidsmässiga konsekvenser. Om alla de fyra yrkeshögskolor som för närvarande förbereder annat ägande än ägande med kommunmajoritet genomför sina projekt, motsvarar effekten cirka en femtedel av den beskrivna maximieffekten.

Figur 1. Pensionsutgifter i procent av lönesumman för Kevas medlemssamfund. Utöver Pensionsskyddscentralens baskalkyl granskas alternativ där yrkeshögskolorna antingen stannar kvar som medlemssamfund i Keva till utgången av 2025 (Keva-koppling) eller börjar omfattas av ArPL den 1 januari 2018 (ingen Keva-koppling).



Figur 2 beskriver hur scenariot att yrkeshögskolorna är kopplade till Keva som dess medlemssamfund fram till 2025 (varefter de börjar omfattas av ArPL) påverkar Kevas kassaflöde jämfört med det scenario där alla yrkeshögskolor som för närvarande är medlemssamfund i Keva börjar omfattas av ArPL den 1 januari 2018. Kevas inkomster från avgifter är, på grund av yrkeshögskolornas Keva-koppling, fram till 2025 betydligt högre än utan denna koppling, så effekterna på kassaflödet är positiva ända fram till dess. År 2026 upphör emellertid inkomsterna från de avgifter som yrkeshögskolorna betalar och samtidigt ska de pensioner som har tjänats in under tiden för Keva-kopplingen småningom börja betalas ut, så då blir effekterna på kassaflödet negativa. Mot slutet av århundradet beräknas dessa pensioner vara betalda, och då påverkar Keva-kopplingen inte längre kassaflödet. Också här måste det beaktas att kalkylen avsevärt överdriver de faktiska konsekvenserna av detta förslag eftersom ägararrangemang pågår bara vid 4 av de 18 yrkeshögskolor som är medlemssamfund hos Keva och det inte nödvändigtvis blir några arrangemang alls, om den föreslagna lagen inte stiftas. Den mest sannolika följderna om propositionen inte förverkligas är att majoriteten av ägandet i yrkeshögskolor som är medlemssamfund i Keva kvarstår hos kommunala ägare och den strukturella reformen av högskolorna förhindras till denna del. Kalkylen beskriver trots det väl mekanismen för konsekvenserna av propositionen. De faktiska konsekvenserna kan följa motsvarande tidsmässiga och relativa fördelning, och är betydligt mindre till omfattningen. Om alla de fyra yrkeshögskolor som för närvarande förbereder annat än ägande med kommunmajoritet förverkligar sina projekt, motsvarar effekten cirka en femtedel av den beskrivna maximieffekten.

Figur 2. Kela-kopplingens konsekvenser för Kevas kassaflöde.



Konsekvenser för de privata arbetspensionsförsäkrarna

Propositionens konsekvenser för de privata arbetspensionsförsäkrarna motsvarar i princip konsekvenserna för Keva, förutom att de privata arbetspensionsförsäkrarna om förslaget genomförs får en kalkylerad förlust som motsvarar Kevas positiva kassaflöde. Om förslaget inte genomförs är det emellertid osannolikt att det under de närmaste åren genomförs någon betydande mängd ägararrangemang som leder till att den kommunala majoriteten frångås. ArPL-försäkrare kan således inte se fram emot att få fler yrkeshögskolor som kunder, och den kalkylerade förlusten förlorar därför sin betydelse. Om emellertid alla de fyra yrkeshögskolor som för närvarande förbereder annat ägande än ägande med kommunmajoritet genomför sina projekt, motsvarar effekten cirka en femtedel av den beskrivna maximieffekten. Om förslaget genomförs är det däremot sannolikt att åtminstone de ägararrangemang som har beretts blir genomförda. Då förblir ArPL-försäkrarnas ställning i själva verket oförändrad fram till 2025, varefter dessa yrkeshögskolor som förverkligat ägararrangemanget, beroende på lagstiftningen vid den tidpunkten, börjar omfattas av ArPL. Detta leder för ArPL-försäkrarnas del till ett normalt kassaflöde som ett bestående försäkringsförhållande medför. Dessutom kan yrkeshögskolorna då ordna extra försäkringsskydd hos livförsäkringsbolag för de personer som fortfarande skulle ha rätt till tilläggspension inom det offentliga pensionssystemet (se ovan avsnittet om konsekvenser för pensionsskyddet). De totala konsekvenserna av förslaget kan beroende på lagstiftningen 2025 således bli positiva för de privata pensionsförsäkrarna och ur livförsäkringsbolagens synvinkel.

Konsekvenser för handeln mellan EU:s medlemsstater

Propositionen har inga konsekvenser som EU:s regler om statligt stöd förbjuder för handeln mellan medlemsstater. Skötseln av yrkeshögskolornas lagstadgade uppgifter, såsom utbildningsverksamhet och icke-kommersiell forsknings-, utvecklings- och innovationsverksamhet är med tanke på EU:s regler om statligt stöd icke-ekonomisk verksamhet, och stöd riktat till dessa faller således inte inom ramen för tillämpningsområdet för EU:s regler om statligt stöd (FEUF artikel 107.1). En del av högskolornas affärsverksamhet är likaså med tanke på reglerna om statligt stöd problemfri tillåten anknytande verksamhet. Yrkeshögskolorna kan dock bedriva även affärverksamhet som är ekonomisk verksamhet med tanke på statligt stöd. Till denna del ska man uppskatta om bestämmelser om pensionsrätten för yrkeshögskolornas del på ett annat sätt än för övriga företags del blir ett förbjudet statligt stöd.

Kommissionen har tidigare ansett (VTT och Skogsbrukets utvecklingscentral Tapio) att i vissa situationer har verksamhet i anslutning till garanterande av tilläggspensionsskydd inga konsekvenser för handeln och konkurrensen mellan medlemsstater. För VTT Ab:s del gällde kommissionens inofficiella ställningstagande ett fall där VTT Ab fick direkt finansiering från staten (ca 20 miljoner euro) i anslutning till sin bolagisering för att teckna försäkringar som ersätter tilläggspensioner från ett livförsäkringsbolag de valt. Kommissionens motiveringar för utebliven konkurrens effekt hade att göra med VTT:s verksamhets huvudsakliga karaktär som ett offentligt forskningsinstitut. Man bedömde att VTT:s verksamhet även i fortsättningen huvudsakligen är icke-ekonomisk. Affärsverksamheten som VTT utövar i begränsad utsträckning konstaterades i sin tur basera sig på marknadsprissättning. Dess inkomster och utgifter hålls isär från VTT:s övriga verksamhet. Dessa motiveringar uppfylls även för yrkeshögskolornas del: yrkeshögskoleverksamheten i Finland är en huvudsakligen av staten finansierad lagstadgad offentlig uppgift som förutsätter tillstånd och som inte kan utövas i vinstsyfte. Således sker den inte på en konkurrensutsatt marknad. Yrkeshögskolans affärsverksamhet är i förhållande till basuppgiften ringa (1,7—15,8 % av yrkeshögskolornas omsättning, i genomsnitt 6 % år 2015). Yrkeshögskolorna får inte använda sin statsfinansiering för att stödja sin affärsverksamhet. En möjlighet att följa upp detta ger yrkeshögskolans skyldighet att hålla affärsverksamhetens ekonomi isär från övrig verksamhet. En betydande del av affärsverksamheten är dessutom till sin karaktär tillåten anknytande verksamhet.

Konsekvenser för statsfinanserna

Propositionen har inga direkta konsekvenser för statsfinanserna. Om förslaget i propositionen förverkligas fortsätter alla de yrkeshögskolor som för närvarande är medlemssamfund i Keva att vara medlemssamfund, och staten ska betala sin andel av de intjänade tilläggspensionerna (ett kapitalvärde på 12 miljoner euro) inom utsatt tid. Det enda som förändras är att yrkeshögskolorna fritt kan göra ändringar i sina ägarstrukturer.

Övriga konsekvenser

Eftersom ca 60 procent av de anställda vid yrkeshögskolor är kvinnor, har propositionen sannolikt ringa positiva konsekvenser på jämställdheten mellan kvinnor och män. Propositionen främjar jämlikheten bland yrkeshögskolornas anställda, då pensionsskyddet inte beror på yrkeshögskolans ägarförändringar. Däremot kan detta ses som ojämlig behandling i förhållande till övriga aktörer som överförs från kommunalt ägande och deras personal. Förfarings sättet skulle emellertid vara lika som för de arrangemang som skisserats upp för social- och hälsovårds- och landskapsreformens övergångsperiod och motiverat till följd av den offentlighetsliga karaktären oberoende av yrkeshögskolans ägande. Att bevara tilläggspensionen bidrar till att främja det sociala och hälsomässiga välmåendet för de därtill berättigade. Konsekvensen blir emellertid ringa på samhällsnivå.

Propositionen har inga direkta miljökonsekvenser, och dess indirekta miljökonsekvenser är ringa. Propositionens nationalekonomiska konsekvenser är likaså ringa. Propositionen påverkar inte myndigheternas verksamhet, såsom Finansinspektionen eller finansministeriet som svarar för den allmänna tillsynen av Keva. Propositionen komplicerar i viss mån gränsytan mellan offentlig och privat pensionsförsäkring, men effekten blir även här ringa, eftersom undantagsbestämmelsens målgrupp tydligt framgår av bestämmelsen. Undantaget tillämpas endast hos några arbetsgivare.

3 Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts under undervisnings- och kulturministeriets ledning i samarbete med social- och hälsovårdsministeriet och finansministeriet. Om beredningen vid undervisnings-

och kulturministeriet har man kommit överens bland ministerierna beroende på arbetssituationen och lagens brådskande natur. Keva och Pensionskyddscentralen har biträtt vid utarbetandet av propositionens motiveringar (Keva) och konsekvensbedömning (Pensionskyddscentralen och Keva). Om propositionsförslaget begärdes utlåtande från Pensionskyddscentralen, Keva, arbets- och näringsministeriet, de högskolor som planerar ägararrangemang (Lahden ammattikorkeakoulu, Lapin ammattikorkeakoulu, Lapplands universitet, Villmanstrands tekniska universitet, Saimaan ammattikorkeakoulu, Tampereen ammattikorkeakoulu och Tammerfors universitet), högskolornas samarbetsorganisationer (Finlands universitet UNIFI rf och Rådet för yrkeshögskolornas rektorer Arene rf) samt följande intresseorganisationer: Akava rf, Finlands näringsliv rf, Finanssialan Keskusliitto - Finansbranschens Centralförbund ry, Förhandlingsorganisationen för offentliga sektorns utbildade FOSU rf, KT Kommunarbetsgivarna, Kommunsektorns utbildade vårdpersonal KoHo rf, Kunta-alan unioni ry (JHL), Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf, Finlands Kommunförbund rf, Tjänstemannacentralorganisationen STTK rf, Työeläkevakuuttajat TELA – Arbetspensionsförsäkrarna TELA ry.

Sammanlagt inkom 15 utlåtanden. Följande inkom med utlåtanden: Pensionskyddscentralen, Keva, sex högskolor (Lapin ammattikorkeakoulu, Lapplands universitet, Villmanstrands tekniska universitet, Saimaan ammattikorkeakoulu, Tampereen ammattikorkeakoulu och Tammerfors universitet), Rådet för yrkeshögskolornas rektorer Arene rf och följande intresseorganisationer: Finlands näringsliv, Finanssialan Keskusliitto - Finansbranschens Centralförbund ry, Kommunsektorns utbildade vårdpersonal KoHo rf, ("inga kommentarer"), Kunta-alan unioni, FFC/AKAVA/FTFC och Finlands Kommunförbund rf.

Högskolornas och Arenes utlåtanden var utan undantag starkt positiva till propositionen. Propositionen understöddes och ansågs till och med vara nödvändig för att förverkliga de ägararrangemang som hör till den strukturella utvecklingen enligt programmet för statsminister Juha Sipiläs regering. Målet med dessa arrangemang är att koncentrera resurser till de högskolehelheter som består av ett universitet och en yrkeshögskola så att verksamhetens kvalitet, genomslagskraft och effektivitet tack vare ett djupare samarbete blir bättre i enlighet med målen för den riksomfattande högskolepolitiken. Kostnaderna för ägararrangemangen, om det undantag propositionen möjliggör inte genomförs, ansågs i Villmanstrand och Tammerfors utgöra ett hinder för att genomföra projekten. Propositionen ansågs stödja utvecklandet av hela högskoleväsendet (Lappland). Villmanstrands tekniska universitet uttryckte sin oro för arrangemangets tidsbundenhet och de kostnader som 2025 eventuellt föranleds yrkeshögskolorna beroende på täckningen av pensionskyddet för dem som ännu är berättigade till tilläggspension.

Av de andra remissinstanserna motsätter sig Finansbranschens Centralförbund förslaget särskilt av två skäl: 1) förslaget sätter utan grund arbetstagarna i en inbördes olikvärdig ställning i förhållande till nivån på deras pensionskydd, 2) förslaget sätter utan grund företagen i en inbördes olikvärdig ställning. Arbetstagarna vid yrkeshögskolor skulle vara i en bättre ställning jämfört med övriga kommunalt anställda i motsvarande arrangemang. På motsvarande sätt skulle yrkeshögskolor gynnas i förhållande till andra arbetsgivare i motsvarande ställning. De som går i pension från en yrkeshögskola före 2026 skulle vara i en bättre ställning än de som går i pension senare. Finlands näringsliv anser även att förslaget är problematiskt särskilt med tanke på arbetstagarnas likabehandling och konkurrensneutralitet, fastän de i sig stöder en strukturell utveckling av yrkeshögskolor genom ägararrangemang. Den personkretsindelning i avsnittet "Alternativ för genomförandet" ovan skulle enligt Finlands näringsliv och Finansbranschens Centralförbund vara en bättre lösning på problemet, vars ursprungliga orsak är de separata arbetspensionssystemen och det att Keva inte har gått med på det s.k. fribrevsförfarandet, där arbetstagaren skulle få sin intjänade pension oberoende av arbetsgivarens lösningar (förändringar i ägande och förlust av Keva-behörighet).

RP 27/2017 rd

Pensionsskyddscentralen för fram fördelar och brister med propositionen. Propositionen underlättar finansieringen av kommunpensioner under de närmaste åren. Däremot kommer pensioner som intjänats under övergångsperioden i sinom tid att betalas ut av Keva. Pensionsskyddscentralen, Finlands näringsliv och Finansbranschens Centralförbund klandrar propositionen även för en för snäv utvärdering av alternativen för genomförande och för att pensionspolitiken i förslaget har hamnat i underläge i förhållande till högskolepolitiken. Sålunda kan propositionen även bidra till att komplicera pensionssystemet. Pensionsskyddscentralen anser att en förmildrande omständighet till dessa brister är att förslaget gäller endast under en viss tid.

Keva, Kunta-alan unioni, Kommunförbundet och de som inkommit med ett gemensamt yttrande FFC, AKAVA och FTFC stöder propositionen. Propositionen främjar utvecklandet av yrkeshögskolornas verksamhet. Enligt Keva är förslaget i enlighet med Kevas medlemssamfunds intresse. Kunta-alan unioni betonar att man håller de pensionslöften som man gett arbetstagarna.

Flera remissinstanser tar fasta på att propositionen har beretts vid undervisnings- och kulturministeriet, inte vid finansministeriet, till vars beredningsansvar Kevalagen hör. Beredningens kontakt med social- och hälsovårds- och landskapsreformens pensionsarbetsgrupper har blivit oklar. Enligt Finlands näringsliv och FFC/AKAVA/FTFC bör man även utreda att avstå från separata pensionssystem inom den privata och offentliga sektorn. Yrkeshögskolornas ställning efter 2025 bör likaså utvärderas antingen i detta sammanhang eller i övrigt skilt för sig.

Lagen har bedömts i rådet för bedömning av lagstiftningen.

4 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 maj 2017.

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

Lagförslag

Lag

om ändring av 3 § i lagen om Keva

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till 3 § i lagen om Keva (66/2016) ett nytt 4 mom. som följer:

3 §

Kevas medlemsamfund

Ett yrkeshögskoleaktiebolag som avses i yrkeshögskolelagen (932/2014) och som är medlemsamfund i Keva den 1 april 2017 har rätt att kvarstå som medlemsamfund i Keva till utgången av 2025 oberoende av förändringar i bolagets ägarförhållanden.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

Helsingfors den 30 mars 2017

Statsminister

Juha Sipilä

Undervisnings- och kulturminister Sanni Grahn-Laasonen

Lag

om ändring av 3 § i lagen om Keva

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till 3 § i lagen om Keva (66/2016) ett nytt 4 mom. som följer:

Gällande lag

3 §

Kevas medlemsamfund

Förslag

3 §

Kevas medlemsamfund

Ett yrkeshögskoleaktiebolag som avses i yrkeshögskolelagen (932/2014) och som är medlemsamfund i Keva den 1 april 2017 har rätt att kvarstå som medlemsamfund i Keva till utgången av 2025 oberoende av förändringar i bolagets ägarförhållanden.

Denna lag träder i kraft den 20 .