

SOCIAL- OCH HÄLSOVÅRDSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 15/2002 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om justering av vissa arbetspensioner till följd av samordningen av arbetspensionen och folkpensionen

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 8 maj 2002 en proposition med förslag till lag om justering av vissa arbetspensioner till följd av samordningen av arbetspensionen och folkpensionen (RP 62/2002 rd) till social- och hälsovårdsutskottet för beredning.

Motioner

I samband med propositionen har utskottet behandlat följande lagmotion:

- en lagmotion med förslag till lag om ändring av ikraftträdelsebestämmelsen i lagen om ändring av 8 § lagen om pension för arbetstagare och ikraftträdelsebestämmelsen i lagen om ändring av lagen om statens pensioner (LM 78/2001 rd — Irja Tulonen /saml m.fl.), som remitterats till utskottet den 20 september 2001.
- en åtgärdsmotion om slopat avdrag på folkpensionens basdel (AM 76/2001 rd — Sulo Aittoniemi /alk), som remitterats till utskottet den 11 maj 2001
- en åtgärdsmotion om säkrad utkomst för pensionstagare (AM 183/2001 rd — Valto Koski /sd m.fl.), som remitterats till utskottet den 19 oktober 2001 och
- en åtgärdsmotion om gottgörelse för den dubbla nedskärningen av folkpensionens basdel (AM 192/2001 rd — Leena Rauhala /kd m.fl.), som remitterats till utskottet den 19 oktober 2001.

Utlåtande

I enlighet med riksdagens beslut har grundlagsutskottet lämnat utlåtande (GrUU 22/2002 rd) i ärendet. Utlåtandet ingår som bilaga till betänkandet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Tuulikki Haikarainen, social- och hälsovårdsministeriet
- pensionsskyddschef Markku Hänninen, Pensionsskyddscentralen
- avdelningschef Eeva Ahokas, Folkpensionsanstalten
- enhetsdirektör Heikki Kammonen, Statskontoret
- avdelningschef Tarja Hurskainen, Ömsesidiga Pensionsförsäkringsbolaget Ilmarinen
- registerdirektör Helena Luoma, Kommunernas Pensionsförsäkring
- avdelningschef Jyrki Rasi, Varma-Sampo
- jurist Markku Kojo, Akava
- socialpolitiske ombudsmannen Vesa Rantahalvari, Servicearbetsgivarna, samtidigt som representant för Industrins och Arbetsgivarernas Centralförbund TT
- socialpolitiska sekreteraren Kaija Kallinen, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC
- juridiske ombudsmannen Risto Tuominen, Företagarna i Finland

- ombudsman Hannu Partanen och informationschef Seppo Suominen, Delegationen för riksomfattande pensionärsorganisationer.

PROPOSITIONEN OCH MOTIONERNA

Propositionen

Regeringen föreslår en justering av de arbetspensioner för vilkas del folkpensionens basdel har inverkat sänkande på arbetspensionen. Justeringen av arbetspensionen gäller både det privata arbetspensionssystemets och det offentliga förvärvspensionssystemets arbetspensioner, förutsatt att pensionen har börjat efter den 30 juni 1975 men före den 1 januari 1996 och att räkneregeln för folkpensionens basdel har påverkat pensionens belopp. Justeringen av arbetspensionerna genomförs på pensionssystemets försorg från och med den 1 oktober 2003. Till följd av justeringen höjs arbetspensionen med minst fem euro och högst 50 euro i månaden. Förhöjningen som fogas till arbetspensionen verkar inte minska på pensionstagarens folkpension.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 1 januari 2003.

Lagmotionen

I lagmotionen föreslås att ikraftträdelsebestämmelsen i lagen om ändring av 8 § lagen om pension för arbetstagare (1495/1995) ändras så att om ålders- eller invalidpension som varit i kraft före lagen trädde i kraft har minskats på grund av att den översteg samordningsgränsen, förrättas samordningen av pensionerna på nytt från den 1

januari 2003. Samordningsgränsen erhålls genom att av samordningsgrunden ta 60 % eller, om samordningsgrunden är större än 586 mark per månad, genom att dra av 6 % från den överstigande delen, dock högst det folkpensionsbelopp som pensionstagaren erhåller enligt lagen om ändring av folkpensionslagen av den 18 december 1996 (1491/1995) och dess ikraftträdelsebestämmelser. I lagmotionen föreslås dessutom att ikraftträdelsebestämmelsen i lagen om ändring av lagen om statens pensioner (1671/1995) ändras så att kompletteringsdelen betalas ut från den 1 januari 2003 till det belopp den hade den 31 december 1995.

Åtgärdsmotionerna

I åtgärdsmotion AM 76/2001 rd föreslås att regeringen så snart som möjligt vidtar åtgärder för att gottgöra den dubbla nedskärningen av folkpensionens basdel.

I åtgärdsmotion AM 183/2001 rd föreslås att regeringen vidtar åtgärder för att säkra utkomsten för pensionstagare, bl.a. de pensionstagare som omfattas av den s.k. dubbla nedskärningen.

I åtgärdsmotion AM 192/2001 rd föreslås att regeringen så snart som möjligt vidtar åtgärder för att kompensera den dubbla nedskärningen av folkpensionens basdel.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Av de orsaker som framgår av motiveringen till propositionen och på grundval av erhållen utredning finner utskottet propositionen behövlig och lämplig. Utskottet tillstyrker lagförslaget med följande anmärkningar och ändringsförslag.

Regeringens förslag bygger på ett avtal som ordförandena för de dåvarande regeringspartiernas riksdagsgrupper ingick i december 2001 och som regeringspartiernas riksdagsgrupper godkände. Enligt avtalet justeras samordningen av de pensionstagares pensioner, vilkas arbetspension på grund av samordningen med folkpensio-

nen en gång i tiden sänktes och vilkas folkpensionsbasdel gradvis har dragits av. På grund av ändringen av folkpensionslagen 1996 började basdelen sänkas för alla pensionstagare som 1995 endast fick folkpensionens basdel. Ändringen av folkpensionslagen baserade sig på regeringsprogrammet 1995 i vilket partierna hade kommit överens om att se över arbets- och folkpensionssystemet i sin helhet, bland annat på det sättet att folkpensionens basdel görs pensionsavhängig. Pensionstagarna har upplevt det som orättvist att den basdel som redan dragits av har verkat sänkande också på arbetspensionen. Regeringen föreslår alltså att arbetspensionernas belopp justeras och inte att basdelen återinförs. Utskottet konstaterar att beslutet inte bygger på en socialpolitisk bedömning utan främst på målet att säkra att den arbetspension pensionstagarna tjänat in betalas ut till fullt belopp och att förtroendet för arbetspensionssystemet på detta sätt bibehålls.

Utskottet påpekar att det i stor utsträckning låg statsfinansiella orsaker bakom beslutet 1995 att folkpensionens basdel blev pensionssänkande. På motsvarande sätt inverkar de statsfinansiella aspekterna på att det finns en maximigräns för förhöjningen av arbetspensionen och att förhöjningen betalas ut först från och med 1.10.2003 och att det inte sker retroaktivt. Utskottet menar att maximigränsen också påverkas av praktiska synpunkter, eftersom detaljerade tekniska kalkyler kan undvikas om en schablonmässig ersättning tillämpas från vissa pensionbelopp uppåt och nedåt.

Enligt utskottets syn bör speciellt sådana åtgärder uppmärksammas som förbättrar de pensionärers ställning som har låga inkomster, t.ex. genom en nivåhöjning av folkpensionen.

I propositionen föreslås att lagen inte tillämpas på sådant i 11 § lagen om pension för arbetstagare eller i 11 § lagen om pension för företagare eller i 11 § lagen om pension för lantbruksföretagare, de två sistnämnda i enlighet med gällande lag 31.12.2000, avsett pensionsskydd som är bättre än vad minimivillkoren förutsätter, ifall pensionsarrangemanget innehåller en höjning av pensionsbeloppet. Lagförslaget gäller med an-

dra ord tilläggsskyddet inom den offentliga sektorn men inte det privata tilläggsskyddet.

Tilläggsskyddet inom den offentliga sektorn ingår i lagförslaget eftersom det är ett tilläggspensionssystem för arbetstagare inom den offentliga sektorn och systemet uppfyller alla lagfästa villkor för tilläggspension. Tilläggspensionen inom den privata sektorn är däremot frivillig och bygger på ett avtal mellan arbetsgivaren och arbetstagaren också i det fall att det är fråga om ett i arbetspensionslagen avsett registrerat tilläggspensionsarrangemang. Arbetsgivaren och arbetstagaren har haft möjlighet att komma överens om att folkpensionens basdel inte alls beaktas när tilläggspensionen bestäms. Å andra sidan har parterna också kunnat komma överens om ett arrangemang där basdelen antingen beaktas helt eller delvis. Eftersom det alltså från början blev arbetsgivarens och arbetstagarens uppgift att komma överens om hur folkpensionens basdel påverkar en registrerad tilläggspension kan bestämmelser om detta inte heller i detta sammanhang intas i lag.

Enligt vad utskottet erfarit har majoriteten av tilläggspensionsarrangemangen inom den privata sektorn varit sådana att basdelen inte alls har beaktats när tilläggspensionen har bestämts. I dessa fall har en eventuell minskning av basdelen i fråga om pensioner enligt grundskyddet i sin helhet kompenenserats med tilläggspension.

Trots att den föreslagna lagen inte skall gälla tilläggspensionsskydd inom den privata sektorn är det möjligt att för dessa pensionstagares del komma överens om basdelsersättning om samordningen av basdelen har minskat deras pensioner enligt grundskyddet. Detta gäller också personer vilkas tilläggspension redan har ersatt basdelsminskningen.

Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande ansett att det är skäl att bedöma om bestämmelserna i lagförslaget 6 § 2 mom. är lämpliga. Enligt 2 mom. skall dröjsmålsförhöjning inte tillämpas på utbetalning av förhöjning. Social- och hälsovårdsutskottet föreslår att denna begränsning stryks ur lagförslaget. På detta sätt bestäms dröjsmålsförhöjningen i enlighet med den normala bestämmelsen i arbetspensionslagarna.

Rätten till dröjsmålsförhöjning börjar om en betalning blir försenad från och med 1.10.2003 och utbetalningen av dröjsmålsförhöjning kan således bli aktuell för första gången 1.1.2004.

I sitt förslag utgår regeringen från att pensionsanstalterna skall göra justeringen av pensionen på tjänstens vägnar utan särskild ansökan. Till denna del hänvisar social- och hälsovårdsutskottet till grundlagsutskottets utlåtande enligt vilket det är klart att en pensionstagare också kan anhängiggöra saken med en egen ansökan, exempelvis i det fall att pensionsanstalten inte självantagit justeringen.

Utskottet föreslår att lagförslaget i lagmotionen förkastas eftersom regeringens proposition och utskottets förslag avviker från förslaget i lagmotionen.

Genom propositionen tillgodoses åtgärdsmotionerna till vissa delar, varför utskottet föreslår att de förkastas.

Förslag till beslut

Med stöd av det ovan anförda föreslår social- och hälsovårdsutskottet

att lagförslaget i övrigt godkänns enligt regeringens proposition men 6 § med följande ändringar (Utskottets ändringsförslag),

att lagmotion LM 78/2001 rd förkastas och

att åtgärdsmotionerna AM 76/2001 rd, AM 183/2001 rd och AM 192/2001 rd förkastas.

Utskottets ändringsförslag

6 §
(1 mom. som i RP)

(2 mom. *utesl.*)
(Nytt 2 mom. som 3 mom. i RP)

Förslag till beslut

ShUB 15/2002 rd — RP 62/2002 rd

Helsingfors den 10 juni 2002

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Marjatta Vehkaoja /sd
vordf. Timo Ihamäki /saml
medl. Eero Akaan-Penttilä /saml
Merikukka Forsius /gröna
Tuula Haatainen /sd (delvis)
Inkeri Kerola /cent
Niilo Keränen /cent
Valto Koski /sd
Marjaana Koskinen /sd (delvis)

Pehr Löf /sv
Juha Rehula /cent
Päivi Räsänen /kd
Sari Sarkomaa /saml
Arto Seppälä /sd
Marjatta Stenius-Kaukonen /vänt
Raija Vahasalo /saml
Jaana Ylä-Mononen /cent
ers. Erkki Kanerva /sd (delvis).

Sekreterare var

utskottsråd Eila Mäkipää.

RESERVATION

Motivering

Nedskärningen av folkpensionens basdel har varit det största pensionspolitiska misstaget på 1990-talet. Vi har ända från början varit emot att basdelen slopas och har i olika situationer krävt att nedskärningen av basdelen skall upphöra. Regeringens beslut att delvis kompensera den s.k. dubbla nedskärningen av basdelen rät-tar inte till detta grundläggande misstag eftersom beslutet endast gäller kompensation av den nedskurna arbetspensionen, inte återställande av basdelen. Med denna proposition medger regeringen dock att den gjorde fel då den strök folkpensionens basdel.

Nedskärningen av folkpensionens basdel inleddes i början av 1996 och basdelen slopades helt och hållet 2001. Nedskärningen av basdelen berörde sammanlagt 420 000 pensionstagare av vilka 340 000 väntar på en justering av den för-lorade basdelen.

Regeringens förslag avser att betala ersättning endast till de cirka 115 000 pensionstagare vilkas arbetspension på sin tid sänktes på grund av basdelsregeln. I de flesta fall var de som ut-sattes för s.k. dubbel nedskärning anställda av staten och kommunerna, till exempel personal inom hälsovården, städare, lärare, bibliotekarier och förare. Drygt 200 000 andra pensionstagare, från vilka folkpensionens basdel också helt och hållet togs bort, blir ännu utanför justeringen. Enligt propositionen får pensionstagarna en gottgörelse på minst 5 euro men högst 50 euro. Detta innebär att inte på långt när alla får full kompensation.

Utbetalningen av ersättningarna inleds först i slutet av 2003 och de betalas inte retroaktivt. Pensionstagarna måste ännu vänta ett och ett halvt år innan justeringen av nedskärningen av pensionerna inleds.

Vi föreslår att den s.k. dubbla nedskärningen av folkpensionens basdel ersätts till fullt be-lopp, vilket innebär att ersättningen är 5—83,75 euro. Dessutom föreslår vi att utbetalningen av

ersättningarna inleds 1.1.2003. Det är fråga om att rätta till en begången orättvisa.

Genom att avlägsna folkpensionens basdel har det finländska grundskyddet i fråga om pen-sioner tydligt försvagats och grunden för folk-försäkringen raserats. Den grundläggande tan-ken bakom en universal folkförsäkring har varit att alla deltar i betalningen och alla får också njuta av den. Folkförsäkringen bygger på princi-perna om jämlikhet och gemensamt ansvar. Vi föreslår att regeringen så snart som möjligt utreder möjligheterna till att återställa folkpensio-nen och lämnar de förslag som behövs före 31.10.2002.

Nedskärningarna av folkpensionens basdel har haft den effekten att realinkomsterna för fle-ra hundratusen pensionstagare inte har stigit trots den ekonomiska tillväxten under de senas-te åren. Pensionstagarna har inte fått ta del av den allmänna positiva utvecklingen av konsu-menternas köpkraft.

Ett stort problem i vårt folkpensionssystem utgör den låga nivån på de mindre pensionerna. Ett av våra viktigaste pensionspolitiska mål är därför att förbättra situationen för de 150 000—200 000 pensionstagare som är under fattig-domsgränsen. Det är då fråga om en justering av folkpensionen som släpar efter. Enligt folkpen-sionsanstaltens kalkyler ligger folkpensionerna cirka 50 euro efter arbetspensionerna i fråga om förtjänstutvecklingen.

De låga folkpensionernas betydelse då det gäller att garantera minimiskyddet har försva-gats också därför att de justeras med index som är lägre än index för arbetspensionerna. Om höj-ningen av inkomstnivån också skulle beaktas vid folkpensionernas indexhöjningar skulle det inte behövas separata nivåförhöjningar eftersom pensionen bättre skulle kunna hänga med i den allmänna inkomstutvecklingen.

En tillfredsställande nivåförhöjning bör gö-ras i folkpensionerna. Det är framför allt fråga om rättvisa och om att trygga ett minimiskydd

som täcker olika skeden av livet. I de totala pensionsutgifterna har en nivåförhöjning av folkpensionen relativt liten betydelse. Vi föreslår att regeringen vidtar åtgärder för att höja nivån på de lägsta pensionerna redan i samband med nästa års budget.

Förslag

På grundval av det ovanstående föreslår vi

*att lagförslaget i utskottets betänkande godkänns med ändringar (**Reservationens ändringsförslag**) och*

*att två uttalanden godkänns i enlighet med reservationen (**Reservationens förslag till uttalanden**).*

Reservationens ändringsförslag

Lag

om justering av vissa arbetspensioner till följd av samordningen av arbetspensionen och folkpensionen

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 kap.

Tillämpningsområde

1—4 §
(Som i ShUB)

2 kap.

Gemensamma bestämmelser

5 §

Varje enskild förhöjning i en pension enligt 2 § beräknas separat på det sätt som bestäms nedan i 9–16 §. Det sammanlagda beloppet av förhöjningarna är dock minst fem euro och högst 83,75 euro per månad. Förhöjningen läggs till den i 2 § avsedda pensionen, varefter förhöjningen blir en del av pensionen.

(2 mom. som i ShUB)

6 §
(Som i ShUB)

7 §

Om pension betalas ut den 1 januari 2003 med stöd av två eller flera i 2 § nämnda lagar, pensionsstadgor eller pensionsreglementen, fastställs först förhöjningen på grundval av grundpensionerna inom den privata sektorn. Därefter bestäms förhöjningen enligt 11 § och sedan förhöjningarna enligt 12–15 §. Sist räknas förhöjningen enligt 16 § ut.

(2 mom. som i ShUB)

8 §

(Som i ShUB)

3 kap.

Uträkning av justeringen gällande grundpensionerna inom den privata sektorn

9 §

(1 och 2 mom. som i ShUB)

Om den enligt 2 mom. uträknade skillnaden är minst en cent och högst fem euro i månaden, är den sammanlagda förhöjningen fem euro. Den

sammanlagda förhöjningen är högst 83,75 euro i månaden. I övriga fall är den sammanlagda förhöjningen det belopp som räknas ut enligt 2 mom.

(4 mom. som i ShUB)

4 kap.

Uträkning av justeringen gällande pensionerna inom den offentliga sektorn

Gemensamma bestämmelser

10 §

(Som i ShUB)

Grundskyddet inom den offentliga sektorn

11 §

(1 mom. som i ShUB)

Den sammanlagda förhöjningen omvandlas att motsvara de för 2003 fastställda indextal som föreskrivs i 9 § 2 mom. lagen om pension för arbetstagare. Om den sammanlagda förhöjningen härvid är minst en cent och högst fem euro är den sammanlagda förhöjningen per månad dock fem euro. *Den sammanlagda förhöjningen är högst 83,75 euro i månaden.*

(3 och 4 mom. som i ShUB)

Tillägsskyddet inom den offentliga sektorn

12 §

(1 mom. som i ShUB)

Den enligt 1 mom. uträknade sammanlagda förhöjningen omvandlas att motsvara de för 2003 fastställda indextal som föreskrivs i 9 § 2 mom. lagen om pension för arbetstagare. Om den sammanlagda förhöjningen dock är minst en cent och högst fem euro per månad är den sammanlagda förhöjningen fem euro. *Den sammanlagda förhöjningen är högst 83,75 euro i månaden.*

13 §

Om pensionen utbetalas samordnad i enlighet med 12 § 3 mom. lagen om statens pensioner, sådant detta lagrum var i kraft mellan den 1 januari 1975 och den 30 april 1985, och om pensionen har sänkts till följd av samordningen och om pensionssumman överstiger 864,10 euro per månad, är den sammanlagda förhöjningen 83,75 euro per månad. Beloppet motsvarar de för 2003 fastställda indextal som föreskrivs i 9 § 2 mom. lagen om pension för arbetstagare.

14 och 15 §

(Som i ShUB)

16 §

Om en person uppbär tilläggspension enligt 2 § lagen om pension för kommunala tjänsteinnehavare och arbetstagare och beloppet av denna pension har sänkts i enlighet med bestämmelserna i den kommunala pensionsanstaltens pensionsstadga gällande samordning av tilläggspension och om pensionssumman överstiger 864,10 euro per månad är den sammanlagda förhöjningen 83,75 euro per månad, såvida inte annat följer av 2 eller 3 mom. Beloppet motsvarar de för 2003 fastställda indextal som föreskrivs i 9 § 2 mom. lagen om pension för arbetstagare.

(2 och 3 mom. som i ShUB)

5 kap.

Ikraftträdande

17 §

(1 mom. som i ShUB)

(Utesl.) Förhöjning betalas inte för tiden förelagens ikraftträdande.

(3 mom. som i ShUB)

De ovan i 5 § 1 mom., 9 § 3 mom. och 11 § 2 mom. angivna beloppen på fem euro och 83,75 euro motsvarar de för 2003 fastställda indextal som föreskrivs i 9 § 2 mom. lagen om pension för arbetstagare.

Reservationens förslag till uttalanden

1. *Riksdagen förutsätter att regeringen med det snaraste utreder möjligheterna att återinföra folkpensionens basdel och lämnar behövliga förslag före 31.10.2002.*
2. *Riksdagen förutsätter att regeringen vidtar åtgärder för att höja nivån på de lägsta pensionerna i samband med statsbudgeten 2003.*

Helsingfors den 10 juni 2002

Juha Rehula /cent
Inkeri Kerola /cent
Niilo Keränen /cent

Jaana Ylä-Mononen /cent
Päivi Räsänen /kd

ShUB 15/2002 rd — RP 62/2002 rd