

SOCIAL- OCH HÄLSOVÅRDSUT- SKOTTETS BETÄNKANDE 47/2002 rd

Regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av lagen om finansiering av arbets- löshetsförmåner och av 12 c § lagen om pension för arbetstagare

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 6 november 2002 en proposition med förslag till lagar om ändring av lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner och av 12 c § lagen om pension för arbetstagare (RP 243/2002 rd) till social- och hälsovårdsutskottet för beredning.

Utlåtande

I enlighet med riksdagens beslut har arbetsmarknads- och jämställdhetsutskottet lämnat utlåtande i saken. Utlåtandet (ApUU 21/2002 rd) ingår som bilaga i detta betänkande.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Anja Kairisalo, social- och hälsovårdsministeriet
- verkställande direktör Heikki Pohja, Arbetslöshetsförsäkringsfonden
- ombudsman Mikko Räsänen, Servicearbetsgivarna
- jurist Janne Metsämäki, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC
- chefsekonom Pasi Holm, Företagarna i Finland
- ombudsman Johan Åström, Industrins och Arbetsgivarnas Centralförbund
- jurist Juri Aaltonen, Tjänstemannacentralorganisationen FTFC
- ombudsman Juhani Talonen, Arbetslöshetskassornas Samorganisation.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner ändras så att en självrisk bestäms för arbetsgivaren såsom en del av finansieringen av arbetslöshetsskyddets tilläggsdagar.

I fråga om arbetslöshetsskyddets självrisk tillämpas principerna för arbetslöshetspensionens självrisk i lagen om pension för arbetstagare. Självriskpremien gäller alla slag av arbetsgivare.

Självriskpremien gäller 1950 eller senare födda personer i fråga om vilka arbetslöshetsskyddets tilläggsdagar ersätter arbetslöshetspensionen. Självriskpremien tas i regel ut när en uppsagd person blir berättigad till arbetslöshetsskyddets tilläggsdagar.

Självrisk för utkomstskyddet för arbetslösa bestäms på basis av arbetsgivarens lönesumma och den förmånsutgift som betalas till den uppsagda arbetstagaren. En arbetsgivare vars löne-

summa överstiger 1,3 miljoner euro blir skyldig att betala självriskpremie. Självriskpremien stiger lineärt från noll vid den nedre gränsen till fullt belopp, dvs. 80 procent av förmånsutgiften då lönesumman stiger till 20,8 miljoner euro. Då arbetsgivarens självrisk börjar tillämpas från 2009 delas arbetsgivarens arbetslöshetsförsäkringspremie upp i grundpremie och tilläggsdagspremie. Grundpremien föreslås vara graderad på samma sätt som arbetsgivarens nuvarande arbetslöshetsförsäkringspremie. Tilläggsdagspremien sjunker dock från fullt belopp till en fjärdedel då lönesumman stiger från 1,3 miljoner till 20,8 miljoner euro. Den bristande delen finansieras genom arbetsgivarens självriskpremie. I övrigt förblir de centrala principerna för arbetslöshetsförsäkringspremierna oförändrade.

Verkställigheten faller på arbetslöshetsförsäkringsfondens lott. Ändring i arbetslöshetsförsäkringsfondens beslut om självriskpremie får sökas hos arbetslöshetsskyddsnämnden och vidare hos Försäkringsdomstolen.

Enligt förslaget justeras finansieringsandelarna för den dagpenning som betalas för tilläggsdagar först för perioden 2009—2014 och därefter för att gälla från år 2015. Finansieringen av

utkomstskyddet för arbetslösa föreslås bli ordnad så att arbetslöshetsförsäkringsfonden finansierar den andel som gäller den förhöjda förtjänstdelen.

Dessutom föreslår regeringen att bestämmelserna om konjunkturbuffertens maximibelopp och arbetslöshetsförsäkringspremiens minimibelopp preciseras och bestämmelserna om förpliktelsen att betala försäkringspremier och den inkomst som utgör grund för dem tydliggörs.

Regeringen har tidigare lämnat till riksdagen en proposition med förslag till lag om utkomstskydd för arbetslösa, en proposition med förslag till lag om offentliga arbetskraftstjänster, en proposition med förslag till lag om utbildningsfonden och en proposition med förslag till lag om alterneringsledighet. De tekniska ändringar, främst hänvisningbestämmelser, som föranleds av dessa propositioner har beaktats i denna proposition.

Vidare föreslås det att 12 c § lagen om pension för arbetstagare ändras så att också vuxenutbildningsstödet beaktas i den försäkringspremie som arbetslöshetsförsäkringsfonden betalar till pensionsskyddscentralen.

De föreslagna lagändringarna avses träda i kraft den 1 januari 2003.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Allmänt

Av de orsaker som framgår av propositionen och med stöd av erhållen utredning finner utskottet propositionen behövlig och lämplig. Utskottet tillstyrker lagförslagen men med följande anmärkningar och ändringsförslag.

Det nya arbetspensionssystemet innebär att arbetslöshetspensionen avskaffas för personer födda 1950 och senare och att en del av dem från ingången av 2009 får rätt till arbetslöshetsskyddets tilläggsdagar när de fyller 59 år. Meningen är att omläggningarna i utkomstskyddet för arbetslösa som kompensation för bortfallet av arbetslöshetspensionen inte skall rubba de nuva-

rande principerna för kostnadsansvar och leda till ändringar i finansieringsansvaret. De principer som gällt för finansieringen av arbetslöshetspensionen skall så vitt möjligt tillämpas inom arbetslöshetsskyddet. Arbetstagarnas arbetslöshetspensioner har finansierats med arbetsgivares och löntagares arbetspensionspremier och arbetslöshetsskyddets tilläggsdagar med arbetsgivares och arbetstagares arbetslöshetsförsäkringspremier plus arbetslöshetskassornas andel i dagpenningen för tilläggsdagar. Då Arbetslöshetskassornas andel i dagpenningen för tilläggsdagar föreslås bli sänkt och stora arbetsgivares finansieringsansvar för arbetslöshetspensioner bli överflyttade till utkomstskyddet för arbetslösa, rubbar förmånsöverföringen från ett system

till ett annat inte finansieringsansvaret mellan olika finansiärer.

Arbetsgivarens självriskpremie, som bestäms enligt upphovsprincipen, börjar tillämpas inom arbetslöshetsskyddet från 2009 med iakttagande av samma principer som i fråga om arbetslöshetspensionernas självrisk. Självriskpremier tas ut när en uppsagd person blir berättigad till arbetslöshetsskyddets tilläggsdagar. Självrisken för utkomstskyddet för arbetslösa bestäms på basis av arbetsgivares lönesumma och den förmånsutgift som betalas till den uppsagda arbetstagaren. Det är bra med det i självriskpremien inbyggda styrinstrumentet, menar utskottet, eftersom det eventuellt bromsar upp uppsägningen av åldrande arbetstagare vid saneringar.

Gradering av premierna

Vid tillämpning av arbetsgivarens självriskpremie delas arbetsgivarens arbetslöshetsförsäkringspremie upp i en grundpremie och en tilläggsdagspremie. Grundpremien delas i sin tur upp på samma sätt som nu enligt det lönebelopp som arbetsgivaren betalar. I arbetspensionssystemet saknas en likadan gradering enligt lönebelopp som i arbetslöshetsförsäkringspremierna och därför skall graderingen inte omfatta de tilläggsdagar som betalas ut efter fyllda 60 år som tidigare finansierats ut arbetslöshetspensioner i arbetspensionssystemet. För att systemet inte alls skall förändras bör graderingen enligt lönebeloppet fortfarande bibehållas i de tilläggsdagar som betalas till dem som fyllt 59 år och som även nu omfattas av arbetslöshetsskyddet. Men för att skapa klarhet i systemet är det på sin plats att alla tilläggsdagskostnader behandlas enligt samma principer.

Utskottet har fått ta del av farhågor för ökad betalningsbörda framför allt för små arbetsgivare. Tilläggsdagarna till dem som fyllt 59 år utgör omkring en fjärdedel av alla tilläggsdagar. Enligt vissa kalkyler som presenterats för utskottet stiger små arbetstagares tilläggspremier därmed med omkring 0,13 procent på grund av att graderingen inte tillämpas på tilläggsdagarna för dem som fyllt 59 år. Kalkylerna utgår från att tilläggsdagarna också i framtiden utgör en lika

stor andel av varje ålderskategori som statistiskt sett under de gångna åren. Ändå avser ändringarna i arbetspensionslagarna, lagen om utkomstskydd för arbetslösa och lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner att påverka att åldrande arbetstagare stannar kvar i arbetet. Enligt utredning till utskottet är det på detta stadium inte möjligt att bedöma med säkerhet med vilken proportionell andel små arbetsgivares premiebörda ökar när tilläggsdagarna för dem som fyllt 59 år inte graderas. Om arbetslösheten minskar för åldrande arbetstagare på det sätt som propositionen avser är förlusten klart mindre än 0,13 % som uppskattats utifrån materialet för 2002. Förändringen beror inte bara på den totala arbetslöshetsnivån utan också på dess struktur enligt åldersgrupp, dvs. relationen mellan tilläggspremien och grundpremien och andelen utgifter för tilläggsdelen för dem som fyllt 59 år. Det kan således inte heller uteslutas att avgiftsbördan ökar mer än beräknat. Därmed har det ansetts att inte heller arbetslöshetskassornas finansiella andel på detta stadium kan bindas upp vid en viss procentsats utan att den justeras när arbetslöshetspensionen börjar ersättas med tilläggsdagar. När den tidpunkten är närmare då den nya arbetslöshetsförsäkringspremien börjar tillämpas och då det är möjligt att se hur reformerna inverkar på utgifterna för tilläggsdagar är det lättare att analysera arbetslöshetsförsäkringspremierna i relation till graderingen.

Regeringen framhåller att gränsen för graderingen bör justeras i motsvarighet till nivån 2009 då självriskpremien börjar tas ut. I det sammanhanget kan också förändringen i små arbetsgivares premier analyseras. Enligt utskottets mening är det viktigt att reformen inte skärper småföretagens relativa betalningsbörda och att arbetsgivarnas inbördes betalningsandelar bör analyseras innan det nya avgiftssystemet införs. Utskottet föreslår ett uttalande i saken. (*Utskottets förslag till uttalande*).

I likhet med arbetsmarknads- och jämställdhetsutskottet anser social- och hälsovårdsutskottet det behövligt att förhandlingar om justering av gränserna för de lönebelopp som ligger till grund för graderingen av avgifter och som varit

oförändrade sedan 1995 skyndsamt inleds i syfte att lyfta av en del av små arbetsgivares betalningsbörda.

Andra synpunkter

Arbetsmarknads- och jämställdhetsutskottet uppmärksammar i sitt utlåtande redovisningen av den andel som är avsedd för finansiering av arbetspensionstillägget till statens pensionsfond. Social- och hälsovårdsutskottet konstaterar att det i samråd med berörda parter bör utredas hur den andel som redovisas till statens pensionsfond skall bestämmas och hur den styrs över till finansieringen.

Vidare har arbetsmarknads- och jämställdhetsutskottet lagt märke till finansieringen av ersättningen för uppehålle inom ramen för arbetskraftspolitiskt vuxenutbildningsstöd. Lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner gäller finansieringen av inkomstrelaterade förmåner och andra förmåner som betalas med arbetslöshetsförsäkringspremier samt fastställande av arbetslöshetsförsäkringspremier för finansiering av dessa förmåner och konjunkturbufferten. I finansieringslagen föreskrivs därför bara om de finansiella bidragen till förtjänststödet vid arbetskraftspolitisk utbildning. Finansieringen av bas skyddet i finansieringslagen behandlas bara till den del det gäller redovisning av intäkterna av arbetslöshetsförsäkringspremier för löntagare som inte är kassamedlemmar till finansiering av grundskyddet.

Enligt utredning till social- och hälsovårdsutskottet skall en särskild proposition med bestämmelser om finansiering av det arbetskraftspolitiska vuxenutbildningsstödet och ersättningen för uppehålle lämnas till riksdagen så att systemet kan införas i början av 2004.

Detaljmotivering

Utskottet föreslår att 18 § 3 mom. i det första lagförslaget ändras till den del i momentet föreskrivs om avrundning av premiebeloppet utifrån differentieringen av arbetsgivarens arbetslös-

hetsförsäkringspremie. Utskottet föreslår att arbetsgivarens arbetslöshetsförsäkringspremie fastställs med en hundraedels procents noggrannhet så att avrundning görs till närmaste fem hundraedelar, i överensstämmelse med bestämmelserna i lagen om avrundning av betalningar i euro.

I lagförslaget 22 § föreslår utskottet tekniska justeringar med hänvisning till 4 § räntelagen (633/1982).

I lagförslaget ikraftträdelsebestämmelse föreslås ett tillägg som är nödvändigt på grund av den ändring av 18 § lagen om Utbildningsfonden som godkändes i samband med riksdagsbehandlingen. Lagändringen träder i kraft i början av 2003. Med stöd av den ändrade bestämmelsen kan avgångsbidrag betalas på basis av ett arbetsförhållande som upphört innan lagen om utbildningsfonden träder i kraft. Likaså kan avgångsbidragets vuxenutbildningstillägg betalas på basis av utbildning som inletts innan lagen om utbildningsfonden träder i kraft med iakttagande av bestämmelserna i lagen om utbildnings- och avgångsbidragsfonden och stadgarna för utbildnings- och avgångsbidragsfonden. Utskottet föreslår ett tillägg till lagförslaget ikraftträdelsebestämmelse om finansieringsansvaret för avgångsbidrag och vuxenutbildningstillägg i lagen om utbildnings- och avgångsbidragsfonden och stadgarna för utbildnings- och avgångsbidragsfonden.

Förslag till beslut

Med stöd av det ovan anförda föreslår social- och hälsovårdsutskottet

att det andra lagförslaget godkänns utan ändringar,

att det första lagförslaget godkänns med ändringar (Utskottets ändringsförslag) och

att ett uttalande godkänns (Utskottets förslag till uttalande).

*Utskottets ändringsförslag***1.****Lag****om ändring av lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner**

I enlighet med riksdagens beslut

upphävs i lagen den 24 juli 1998 om finansiering av arbetslöshetsförmåner (555/1998) 24 § så-
dan den lyder delvis ändrad i lag 1069/2000,

ändras (utesl.) 1 § och 3—7 § samt 8 § 1 mom., 10 § 1 mom., 11 och 13—14 §, 15 § 2 mom., 16 §,
18 § 3 mom., 19 § och 22 § 2 mom.,

av dessa lagrum 1 § sådant det lyder delvis i lag 1280/2000, 10 § 1 mom. och 11 § sådana de lyder i
lag 917/2000 och 18 § 3 mom. sådant det lyder i lag 639/2001 samt

fogas till lagen en ny 4 a §, till 12 § nya 3 och 4 mom., till 15 § ett nytt 3 mom, till lagen en ny
19 a §, till 18 §, sådan den lyder i sistnämnda lag, ett nytt 6 mom., till 25 § nya 2 och 3 mom. samt till
lagen ett nytt 8 a kap. som följer:

1, 3—8, och 10—16 §
(Som i RP)

procent av det ovan angivna sammanlagda pre-
miebeloppet. (Nytt)

18 §

— — — — —
(6 mom. som i RP)

Arbetslöshetsförsäkringspremierna belopp

19 och 19 a §
(Som i RP)

22 § (Ny)

Försummelse av betalningsskyldigheten

— — — — —
Ändringarna i löntagares och arbetsgivares
arbetslöshetsförsäkringspremie skall fastställas
så att de fördelar sig jämnt mellan arbetsgivares
genomsnittliga arbetslöshetsförsäkringspremie
och löntagarens arbetslöshetsförsäkringspre-
mie. Arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspre-
mie skall graderas så att premien för ett lönebe-
lopp upp till 840 940 euro fastställs till en fjär-
dedel uttryckt i fulla *hundrededels* procent av
premien avrundat till närmaste fem *hundredede-
lar* för den del av lönebeloppet som överstiger
840 940 euro. Om arbetsgivares genomsnittliga
arbetslöshetsförsäkringspremie och löntagares
arbetslöshetsförsäkringspremie sammantagna är
mindre än två procent, skall löntagares arbets-
löshetsförsäkringspremie dock fastställas till 15

— — — — —
På arbetslöshetsförsäkringspremier som inte
har betalats inom utsatt tid, uppbärs dröjsmåls-
ränta enligt den räntesats som avses i 4 § 1 mom.
räntelagen (633/1982). Arbetslöshetsförsäk-
ringspremien och dröjsmålsräntan får utmätas
utan dom eller utslag så som bestäms i lagen om
indrivning av skatter och avgifter i utsköknings-
väg (367/1961).

8 a kap.

**Självriskpremie för arbetsgivarens utkomst-
skydd för arbetslösa**

24, 24 a—24 d och 25 §
(Som i RP)

Ikraftträdelsebestämmelsen

(1 och 2 mom. som i RP)

Arbetslöshetsförsäkringsfonden svarar för finansieringen av avgångsbidrag och vuxenutbildningstillägg till avgångsbidrag enligt 18 § 2 och 3 mom. lagen om utbildningsfonden (/2002). (Nytt 3 mom.)

(4 mom. som 3 mom. i RP)

Utskottets förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att den inbördes fördelningen av betalningsandelar mellan arbetsgivare ses över innan det nya

avgiftssystemet för finansieringen av utkomstskyddet tas i bruk för att de små arbetsgivarnas relativa betalningsandel inte skall öka.

Helsingfors den 12 december 2002

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Marjatta Vehkaoja /sd
vordf. Timo Ihamäki /saml
medl. Eero Akaan-Penttilä /saml
Niilo Keränen /cent
Valto Koski /sd
Pehr Löf /sv
Juha Rehula /cent

Päivi Räsänen /kd
Sari Sarkomaa /saml
Arto Seppälä /sd
Marjatta Stenius-Kaukonen /vänst
Jaana Ylä-Mononen /cent
ers. Marjukka Karttunen /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Eila Mäkipää.