

SOCIAL- OCH HÄLSOVÅRDSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 7/2009 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om olycksfalls- och pensionsskydd för idrottsutövare

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 17 mars 2009 en proposition med förslag till lag om olycksfalls- och pensionsskydd för idrottsutövare (RP 22/2009 rd) till social- och hälsovårdsutskottet för beredning.

Utlåtande

I enlighet med riksdagens beslut har kulturutskottet lämnat utlåtande i ärendet. Utlåtandet (KuUU 2/2009 rd) återges efter betänkandet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringssekreterare Jaakko Hannula och regeringssekreterare Tiina Muinonen, social- och hälsovårdsministeriet
- chefsplanerare Leila Terkoma, Folkpensionsanstalten
- kontaktchef Juha Viertola, Finlands Idrott
- verkställande direktör Jukka-Pekka Vuorinen, Jääkiekon SM-liiga Oy
- ombudsman Jarmo Saarela, Finlands Ishockeyspelare
- ombudsman Markus Juhola, Jalkapallon Peliaajayhdistys ry
- tävlingschef Peter Lundström, Veikkausliiga
- direktör Lea Mäntyniemi, Finansbranschens Centralförbund.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslår regeringen att det stiftas en ny lag om olycksfalls- och pensionsskydd för idrottsutövare och att den gamla lagen upphävs. Den övre åldersgränsen för försäkringsskyldigheten ska höjas från nuvarande 38 till 43 år. Rehabiliteringen av idrottsutövare till ett nytt yrke när idrottskarriären avslutats på grund av ett olycksfall ska enligt förslaget effektivieras så att de är skyldiga att delta i rehabilitering för att få ersättning för inkomstbortfall. Ersättningstiden ska begränsas till fem år när idrottsutövaren inte kan rehabiliteras till något annat arbete. Om en idrottsutövare på grund av skada inte kan rehabi-

literas till något annat arbete som ger en skälig utkomst ska en rätt till fortlöpande olycksfallspension gälla tills han eller hon fyller 65 år.

Dessutom föreslås det att grunderna för den årsarbetsförtjänst som läggs till grund för olycksfallspensionen justeras och att en övre gräns fastställs för förtjänsten. Som övre gräns föreslås 80 000 euro. Fortlöpande pension ska betalas enligt en årsarbetsförtjänst på högst 30 000 euro. I propositionen föreslås också att den övre inkomstgränsen och gränsen för försäkringsskyldigheten och förmånerna ska indexbindas. Lagen innebär att begreppet ersättningsbart

olycksfall förtydligas, liksom också villkoren för ersättning av idrottsrelaterade olycksfall. Dessutom föreslås vissa tekniska ändringar i det nuvarande systemet.

Syftet med propositionen är att effektivisera rehabiliteringen av idrottsutövare när idrottskarriären upphört på grund av ett olycksfall och att

garantera ett skäligt förtjänstskydd för idrottsutövare vid varaktig arbetsförmåga. Syftet är också att bibehålla den professionella idrottens möjligheter att själv bekosta en inkomstrelaterad social trygghet som beaktar dess särdrag.

Avsikten är att lagen ska träda i kraft den 1 maj 2009.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Allmänt

Det är positivt att man försöker förbättra olycksfalls- och pensionsskyddet för personer som försörjer sig på idrott. De har blivit fler i takt med att idrotten har blivit mer professionell och idrottskarriären varar längre. Idrott är förknippad med ökad olycksrisk och det kräver att försäkringsskyldigheten genom lag regleras heltäckande och med ett skydd på behörig nivå.

Möjligheterna att förbättra olycksfalls- och pensionsskyddet för professionella idrottsutövare begränsas av att det finansiella underlaget är litet i relation till olycksfallsrisken. I princip ska idrottsutövare själva kunna bekosta sin inkomstrelaterade sociala trygghet. Det skulle fortfarande medföra alltför stora kostnader i relation till idrottens ekonomiska bärkraft att införliva idrotten i den allmänna lagstiftningen om arbetspensioner och olycksfallsförsäkring. I likhet med kulturutskottet anser social- och hälsovårdsutskottet att det på grund av idrottens särdrag fortfarande är rationellt att ordna den sociala tryggheten för idrottsutövare genom en försäkring som är fristående från den övriga lagstiftningen om arbetspensioner och olycksfallsförsäkring och att den lägsta försäkringsnivån anges i lag. För enskilda individer kan den sociala tryggheten bestå av en kombination av lagstadgat och avtalsbaserat frivilligt försäkringsskydd. Då kompletteras det lagstadgade skyddet av en grenspecifik eller individuell försäkring.

I dagsläget ingår drygt tusen idrottsutövare i den lagfästa olycksfalls- och pensionsförsäk-

ringen. Merparten av dem är ishockeyspelare, fotbollsspelare eller företrädare för andra lagspel. Försäkringen bekostas av ungefär 70 idrottsklubbar.

Den föreslagna lagen innehåller tydliga förbättringar jämfört med det nuvarande systemet. För att kostnaderna inte ska bli oskäligt höga föreslår regeringen vissa inskränkningar i olycksfalls- och pensionsskyddet som inte ingår i den gällande lagen. Det är visserligen befogat att idrottsutövare får bättre social trygghet, men det är också av vikt att se till att kostnaderna håller sig inom ramen för det faktiska utfallet av försäkringsskyddet, menar utskottet.

Ändringar i försäkringsskyldigheten

För idrottsutövarna är det en klar förbättring att man i fortsättningen kommer att beakta alla löner som betalas ut på grundval av avtal för samma säsong eller år vid bedömningen av försäkringsskyldigheten. Syftet är att förhindra att försäkringsskyldigheten kringgås genom att som tidigare dela upp säsongen på flera kortvariga avtal. Den nedre inkomstgränsen för försäkringsskyldigheten ändras inte, men i stället föreslås den bli indexbunden.

Den övre åldersgränsen för försäkringsskyldigheten föreslås bli höjd från 38 till 43 år. Den förlängda tiden för lagfäst skydd är motiverad eftersom idrottskarriärerna har blivit längre.

Den obligatoriska försäkringsskyldigheten för individuella idrottsutövare avskaffas. Det är positivt att individuella idrottsutövarna ändå fortfarande ska kunna ha inkomstrelaterat olycksfalls- och pensionsskydd genom frivilligt lag-

stadgad försäkring. De ska enligt förslaget ha rätt till lagstadgad försäkring när inkomsterna från idrott är högre än den lagstadgade inkomstgränsen.

De föreslagna ändringarna

1. Olycksfallspension vid arbetsförmåga genom idrott

Idrottsutövare har rätt att få olycksfallspension om de till följd av en skada eller en sjukdom orsakad genom olycksfall inte kan få förvärvsinkomster genom att utöva idrott. Pensionen föreslås få en tydligare koppling till att idrottsutövaren omskolar sig. Olycksfallspension under sjukvård och yrkesinriktad rehabilitering och efter rehabilitering kommer att betalas ut för sammanlagt fem år när det högsta antalet sjukdagpenningdagar enligt sjukförsäkringslagen har utnyttjats. Utbetalningstiden förkortas alltså från nuvarande tio till fem år som är den tid som det vanligen tar att omskola sig till ett nytt yrke som ger en skälig inkomst.

I sitt utlåtande anser kulturutskottet det viktigt att idrottsutövare får hjälp med sin karriärplanering och omskolning och med att söka arbete både under och efter idrottskarriären. Dessutom anser kulturutskottet det motiverat att de är skyldiga att delta i rehabilitering för att få inkomstrelaterad ersättning. Social- och hälsovårdsutskottet håller med om detta. Om idrottskarriären inte kan fortsätta vid en skada eller en sjukdom på grund av olycksfall, är det ett motiverat mål både för idrottsutövaren och samhället att han eller hon ges chansen att omskola sig till något annat yrke som kan ge en skälig inkomst. Den föreslagna ändringen medverkar till bättre möjligheter att få något annat arbete efter idrottskarriären, vilket också ligger i idrottsutövarnas intresse. Dessutom minskar försäkringskyldiga idrottsklubbarnas kostnader.

2. Årsarbetsförtjänsten som pensionkriterium

Den årsarbetsförtjänst som olycksfallspensionen ska grunda sig på kommer enligt förslaget att räknas ut på genomsnittet för de avtalslöner det året eller den spelsäsong som olyckan inträff-

ade eller för året eller spelsäsongen innan. När medeltalet räknas ut ska inte året eller säsongen innan beaktas om lönen för den tiden ligger under den nedre gränsen för den lagfästa försäkringsskyldigheten. De löner som räknas in ska huvudsakligen ha kommit från idrottsutövning i Finland.

Kulturutskottet anser att uträkningen av årsarbetsförtjänst är problematiskt, särskilt för unga idrottare. I enskilda fall kan en olycka inträffa ett år som antingen till fördel eller nackdel för idrottsutövaren och det gäller både den gällande och den föreslagna lagen, framhåller social- och hälsovårdsutskottet. Ofta stiger unga idrottsutövares lön i början av karriären, men löneutvecklingen kan peka neråt mot slutet av karriären. Det handlar då om relativt unga personer. Social- och hälsovårdsutskottet föreslår dock att årsarbetsförtjänsten inte ska räknas ut på medelönen för två år eller två spelsäsonger, utan att kriteriet ska vara lönen för ett år eller en säsong enligt det avtal som gäller vid tidpunkten för olyckan. Därmed ligger årsarbetsförtjänst närmare definitionen på förtjänst i den allmänna olycksfallsförsäkringslagen.

I propositionen är 80 000 euro den övre inkomstgränsen för olycksfallspension och familjepension vid arbetsförmåga under vård för en olycksfallsskada eller rehabilitering till ett nytt yrke. Förslaget motiveras med att det med avseende på målen med den obligatoriska sociala tryggheten och den ekonomiska bärkraften inom idrotten inte är befogat att binda pensionskriteriet vid mycket höga inkomster som personen har under en relativt kort period.

Utskottet konstaterar att lönebildningen inom den professionella idrotten kännetecknas av en lång rad särdrag och avviker alltså från den allmänna lönebildningen för löntagare. Med hänsyn till att finansieringsbasen är smal och behöver tryggas, kan det anses godtagbart att ett förvärvstak införs för olycksfallspension till följd av idrottsinvaliditet.

Organ som representerar idrottsutövare och idrottsföreningar har haft olika syn på var inkomsttaket ska läggas. Enligt propositionen har ca 22 procent av dem som får olycksfallspensi-

on haft en inkomst på över 100 000 euro medan mediannivån ligger på 68 000 euro. Inkomster-na varierar stort mellan idrottsgrenar och ishockeyspelarna är de som förtjänat mest. Utskottet anser att inkomstgränsen 80 000 euro som regeringen föreslagit är onödigt låg och föreslår att den höjs till 100 000 euro. Jämfört med propositionen skulle taket följaktligen komma att gälla färre idrottsutövare.

Utskottet vill här påpeka att inkomstskattelagen tillåter en idrottsutövare att skattefritt årligen överföra 50 procent av sin årsinkomst men högst 100 000 euro till en idrottsutövarfond. Genom fonderingen blir det lättare för framgångsrika idrottare som förtjänar bra men inte särskilt länge att förbereda sig för tiden efter idrottskarriären. Fondmedlen får användas under minst fem men högst tio år. Om en idrottare blir arbetsoförmögen kan pengarna inkomstföras snabbare än under en period av fem år.

3. Olycksfallspension vid varaktig arbetsförmåga

Det nya systemet ger idrottsutövare ett bättre skydd, om en idrottskada leder till inte bara ett slut på idrottskarriären utan också till bestående arbetsförmåga trots rehabiliteringsmöjligheter. I stället för den nuvarande ersättningen under längst tio år kommer en idrottsutövare med bestående invaliditet att få olycksfallspension tills han eller hon fyller 65 år. Pensionen motsvarar förvärvsarbetande personers genomsnittliga inkomstnivå. Denna förmån ingår inte i det nuvarande systemet.

Enligt förslaget betalas fortlöpande olycksfallspension, om idrottsutövaren före fyllda 43 år till följd av en skada eller sjukdom som orsakats av olycksfall blivit varaktigt oförmögen att fortsätta med idrott på det sätt som avses i lagen och hans eller hennes förmåga att skaffa förvärvsinkomster med sin återstående arbetsförmåga i övrigt varaktigt har försämrats med tre femtedelar av en årsarbetsförtjänst på 30 000 euro. Beloppet motsvarar den genomsnittliga inkomstnivån för förvärvsarbetande personer. I bedömningen av hur mycket arbetsförmågan försämrats ska avseende fästas vid idrottsutövarens

återstående förmåga att skaffa sig förvärvsinkomster med sådant tillgängligt arbete som han eller hon rimligtvis kan förutsättas utföra. Den föreslagna modellen ger idrottarna ett större skydd om de råkar ut för allvarliga olycksfall.

Genom att förmånsbeloppen i den föreslagna lagen ska justeras med arbetspensionsindex behåller förmånerna sitt värde.

Hur försäkringsskyddet genomförs

Olycksfalls- och pensionsskyddet för idrottsutövare bygger på idrottsarbetsgivarnas försäkringsskyldighet. Individuella idrottsutövare får själva bestämma om de vill teckna en försäkring. Olycksfalls- och pensionsskyddet ordnas genom försäkring hos ett försäkringsbolag.

Olycksfalls- och pensionsskyddet för idrottsutövare har ända sedan systemet infördes handhåfts av en och samma försäkringsbolagsgrupp. Ingen annan har de facto erbjudit försäkringar. Detta beror förmodligen på att systemet är olik andra system, att den riskbedömning som hänger samman med olycksfallsskyddet är knepig, att försäkringsunderlaget är så litet och att osäkerhet råder om idrottens ekonomiska bärkraft. I praktiken har detta lett till att någon priskonkurrens inte förekommit.

Under utskottsbehandlingen framgick det att man med hänvisningen i lagförslagets 16 § till 29 och 31 § i lagen om olycksfallsförsäkring avsett att lagfästa om skyldighet för försäkringsbolag som bedriver försäkring att på ansökan bevilja olycksfallsförsäkringar för idrottsutövare. Skyldigheten att bevilja försäkring är en ändring jämfört med nuläget. Trots detta kommenteras bestämmelsen om skyldighet att bevilja försäkring överhuvudtaget inte i propositionsmotiven. Det sägs inte heller någonting om varför den behövs.

Denna ändring som är principiellt viktig för olycksfallsförsäkringsbolagen kan inte godkännas i samband med detta lagförslag av den anledningen att beredningen varit bristfällig. Utskottet tar inte här ställning till om ett försäkringsbolag med stöd av hänvisningsbestämmelsen i lagförslaget skulle kunna förpliktas att även bevilja

försäkringsskydd för idrottsutövare. Utskottet föreslår att hänvisningarna till 29 och 31 § i lagen om olycksfallsförsäkring stryks.

Men det gäller att se till att den obligatoriska sociala trygghet som ingår i den föreslagna lagen tillgodoses i alla lägen, påpekar utskottet. Om det inte finns aktörer på marknaden som är villiga att genomföra systemet, kan det hända att idrottarna blir utan olycksfalls- och pensionskydd. Social- och hälsovårdsministeriet bör därför snabbt börja fundera på om det behövs nya regler för försäkringsbolag som tryggar detta skydd. I förekommande fall bör ministeriet bereda förslag till författningsändringar och förelägga riksdagen dem.

Ministeriet borde ha utrett frågan om skyldighet att bevilja försäkring bättre redan i beredningsfasen och därmed öppnat lagberedningen för insyn. Dessutom borde ministeriet innan propositionen lämnades till riksdagen bättre ha jämkat de divergerande åsikter parterna gav uttryck för under beredningen.

Enligt propositionen har social- och hälsovårdsministeriet för avsikt att följa hur reformen genomförs och i förekommande fall vidta åtgärder för att undanröja konstaterade missförhållanden. Utskottet ser det som angeläget att man följer upp reformen och bevakar vilka konsekvenser den får.

Detaljmotivering

11 §. Årsarbetsförtjänst. I 1 mom. finns bestämmelser om vad som räknas in i årsarbetsförtjänsten. Utskottet föreslår att bestämmelsen ändras så att årsarbetsförtjänsten är lika stor som den lön som överenskommit för spelsäsongen i det avtal som avses i 1 § och som tillämpades när olycksfallet inträffade. Förutom den avtalsenliga lönen vid tidpunkten för olycksfallet ska i årsarbetslönen räknas in den lön som idrottsutövaren fått före olycksfallet under samma år eller spelsäsong för idrottande enligt denna lag enligt ett avtal som föregick avtalet vid tidpunkten för olycksfallet. I årsarbetslönen räknas alltså in lönen enligt avtalet vid tidpunkten för olycksfallet

plus tidigare idrottsinkomster under samma spelsäsong. Detta för att årsarbetsförtjänsten inte ska fastställas slumpmässigt i de fall då en idrottsutövare har ingått flera avtal efter varandra under en och samma spelsäsong.

I momentet anges hur mycket som får beaktas som årsarbetsförtjänst. Utskottet föreslår att taket läggs vid 100 000 euro.

14 §. Ålderdomstrygghet. Utskottet föreslår att 1 mom. ändras så att där föreskrivs om ett hurdant försäkringsbolag som kan bevilja försäkring för ålderspension enligt denna lag. En sådan försäkring får beviljas av försäkringsbolag som enligt försäkringsbolagslagen (521/2008) eller lagen om utländska försäkringsbolag (398/1995) har rätt att i Finland bevilja försäkringar av livsförsäkringsklass 1 enligt 13 § i lagen om försäkringsklasser (526/2008).

16 §. Handläggning av ärenden som gäller olycksfallskydd. Utskottet föreslår att hänvisningen till 29 och 31 § i lagen om olycksfallsförsäkring stryks. I 29 § finns bestämmelser om försäkringsbolag som får bevilja olycksfallsförsäkringar och i 31 § bestämmelser om skyldighet att bevilja försäkring.

Utskottet föreslås att till paragrafen läggs ett nytt 3 mom. om ett hurdant försäkringsbolag som kan bevilja försäkring för olycksfall enligt den föreslagna lagen. Försäkringen kan beviljas av ett försäkringsbolag som enligt lagen om försäkringsbolag eller lagen om utländska försäkringsbolag har rätt att i Finland bevilja försäkringar av skadeförsäkringsklass 1 enligt 2 § i lagen om försäkringsklasser.

Utskottet föreslår också ett nytt 4 mom. om försäkringsbolagens rätt att av Olycksfallsförsäkringsanstaltens förbund få grenspecifika uppgifter om försäkrade idrottsutövare, antalet olycksfall och utbetalda ersättningar för att kunna bevilja försäkring och avgöra storleken på försäkringspremien. Uppgifterna bygger på den information som 18 § i den föreslagna lagen ålägger försäkringsbolag som bedriver försäkring enligt denna lag att årligen ge förbundet.

Förslag till beslut

Utskottet föreslår

att lagförslaget godkänns enligt propositionen men 11, 14 och 16 § med följande ändringar:

Utskottets ändringsförslag

11 §

Årsarbetsförtjänst

Som årsarbetsförtjänst för en idrottsutövare enligt 1 § betraktas den lön för året eller spelsäsongen då olycksfallet inträffade som överenskommit i det avtal som gällde vid tidpunkten för olycksfallet. I årsarbetsförtjänsten räknas också in den lön som idrottsutövaren fått under samma år eller spelsäsong utifrån ett avtal som gällde före det nämnda avtalet. Årsarbetsförtjänsten kan dock uppgå till högst 100 000 euro.

(2 mom. som i RP)

14 §

Ålderdomstrygghet

Ålderdomstryggheten innefattar ålderspension som betalas räknat från den dag då idrottsutövaren fyller 65 år. Ålderdomstryggheten ordnas genom en försäkring som kan beviljas av ett försäkringsbolag som med stöd av försäkringsbolagslagen (521/2008) eller lagen om utländska försäkringsbolag (398/1995) har rätt att i Finland bevilja försäkring av livsförsäkringsklass 1 enligt 13 § i lagen om försäkringsklasser (526/2008). Den försäkringspliktige ska som försäkringspremie betala 4,5 procent av den i 1 § avsedda lönen eller den i 15 § avsedda inkomsten.

(2 mom. som i RP)

16 §

Ordnande av olycksfallsskydd och handläggning av ärenden (utesl.)

Bestämmelserna i 26 (utesl.) §, 32 § 5 och 6 mom., 32 a, 37, 38, 38 a, 60 a, 61, 61 a, 62, 63, 64 a—64 f och 64 h—64 § i lagen om olycksfallsförsäkring ska iakttas, om det inte i denna lag i fråga om olycksfallsskydd föreskrivs något annat om arbetsgivarens rätt till pension som motsvarar lön för sjukdomstid, beviljande av försäkring enligt denna lag, försäkringens förfallande, överföring av försäkringen vid försäkringstagarens konkurs, meddelande om försäkringsvillkor, tidpunkten för när försäkringsgivarens ansvar inträder, information som behövs för premien, höjning och preskription av premien, försäkringens upphörande vid försäkringsbolagets konkurs, höjning av ersättningen till följd av dröjsmål, regressrätt, minskning av förmåner enligt denna lag, överföring och utmätning av ersättning, rätten till information, rätten och skyldigheten att lämna information, hemlighållande av uppgifter samt om teknisk anslutning. I fråga om ansökan om olycksfallsersättning, behandling av ärenden, betalning och fastställande av ersättning samt i fråga om meddelande av beslut gäller dessutom, om inte något annat föreskrivs i denna lag, 4 kap. i lagen om olycksfallsförsäkring med undantag för kapitlets 43 §.

(2 mom. som i RP)

Olycksfallsskydd enligt denna lag ordnas genom en försäkring som kan beviljas av ett försäkringsbolag som med stöd av försäkringsbolagslagen eller lagen om utländska försäkringsbolag har rätt att i Finland bevilja försäkring av skadeförsäkringsklass 1 enligt 2 § i lagen om försäkringsklasser. (Nytt)

För att kunna bevilja olycksfallsförsäkring enligt denna lag och avgöra storleken på försäkringspremien har försäkringsbolaget rätt att av Olycksfallsförsäkringsanstaltens förbund få de grenspecifika uppgifter som förbundet med stöd av 18 § 2 mom. fått av försäkringsbolag om idrottsutövare som försäkrats enligt denna lag, antalet olycksfall och utbetalda ersättningar för

de tre föregående åren eller spelsäsongerna.
(Nytt)

Helsingfors den 1 april 2009

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Juha Rehula /cent
vordf. Sirpa Asko-Seljavaara /saml
medl. Risto Autio /cent
Maria Guzenina-Richardson /sd
Hannakaisa Heikkinen /cent
Arja Karhuvaara /saml
Marjaana Koskinen /sd
Jukka Mäkelä /saml

Håkan Nordman /sv
Päivi Räsänen /kd
Paula Sihto /cent
Satu Taiveaho /sd
Lenita Toivakka /saml
Erkki Virtanen /vänst
ers. Merja Kuusisto /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Eila Mäkipää.