

Social- och hälsovårdsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om pension för företagare och vissa andra lagar

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om pension för företagare och vissa andra lagar (RP 102/2022 rd): Ärendet har remitterats till social- och hälsovårdsutskottet för betänkande.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- konsultativ tjänsteman Kirsi Terhemaa, social- och hälsovårdsministeriet
- direktör Mikko Kautto, Pensionsskyddscentralen
- jurist Hanna Tervahauta, Folkpensionsanstalten
- ledande expert Vesa Rantahalvari, Finlands näringsliv rf
- tf. verksamhetsledare Anna-Sofia Nieminen, Suomen freelance-journalistit ry
- verksamhetsledare Marja Pahkala, Suomen Hiusyrittäjät ry
- jurist Eveliina Tuominen, Finlands Journalistförbund rf
- jurist Juhani Saarinen, Suomen Kuntoutusyrittäjät ry
- verkställande direktör Carita Orlando, Finlands Företagarkvinnor rf
- chef för arbetsmarknadsärenden Harri Hellstén, Företagarna i Finland rf
- verkställande direktör Suvi-Anne Siimes, Arbetspensionsförsäkrarna TELA rf
- verksamhetsledare Jenni Karjalainen, Nytt Arbete rf
- upprättare av FöPL-adressen, första undertecknare Liisa Hanén
- arbetslivsprofessor Timo Viherkenttä.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- konsultativ tjänsteman Kirsi Terhemaa, social- och hälsovårdsministeriet
- Suomen kunto- ja terveystuotantakeskus yhdistys SKY ry
- Akava ry
- Fackorganisation för konst- och kultursektorn TAKU rf
- Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- Finlands Läkarförbund
- Finlands svenska författareförening rf
- Forum Artis ry
- Hyvinvointiala HALI ry

Betänkande ShUB 32/2022 rd

- Kommun- och välfärdsområdesarbetsgivarna KT
- Språkexperter rf
- STTK rf
- Teatteri- ja mediatyöntekijöiden liitto ry
- upprättare av FöPL-adressen, första undertecknare Liisa Hanén.

Inget yttrande av

- Finansinspektionen.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås ändringar i lagen om pension för företagare, lagen om Pensionskyddscentralen och lagen om främjande av sjukpensionärens återgång i arbete.

Syftet är att förbättra företagarnas pensionsskydd och stödja verkställigheten av lagen om pension för företagare för att företagarnas arbetsinkomst bättre ska överensstämma med arbetsinsatsens värde både vid inledandet av företagsverksamheten och vid fortsatt verksamhet.

Enligt propositionen ska det i lagen om pension för företagare föreskrivas om regelbunden uppföljning och justering av arbetsinkomsten, så att den arbetsinkomst som fastställs för företagaren bättre ska motsvara den inkomstnivå som förutsätts i lagen även vid fortsatt företagsverksamhet. Definitionen av arbetsinkomst ändras inte, men bestämmelserna om de uppgifter som ligger till grund för den preciseras.

Dessutom föreslås det en teknisk ändring i lagen om Pensionskyddscentralen och att giltighetstiden för lagen om främjande av arbetslösas pensionärens återgång i arbete förlängs till utgången av 2024.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2023. Den ändring som gäller förlängning av giltighetstiden ska dock träda i kraft innan giltigheten för den lag som ändringen gäller går ut den 31 december 2022.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Syftet med propositionen är att förbättra företagarnas pensionsskydd och stödja verkställigheten av lagen om pension för företagare (1272/2006, FöPL) så att arbetsinkomsten enligt den lagen (FöPL-arbetsinkomst) bättre ska motsvara värdet av företagarens arbetsinsats under hela tiden i arbetslivet. Propositionen syftar till att situationerna med så kallad underförsäkring ska bli färre, dvs. att nivån på företagarens FöPL-arbetsinkomst inte motsvarar värdet av företagarens arbetsinsats. Propositionen bottnar i en oro över att företagarnas pensionsskydd och övriga sociala trygghet ligger på en låg nivå. Ett ytterligare mål är att samordna pensionsanstaltarnas tillämpningspraxis när det gäller att fastställa arbetsinkomsten.

Betänkande ShUB 32/2022 rd

I propositionen föreslås det att lagen om pension för företagare kompletteras med bestämmelser om regelbunden uppföljning av arbetsinkomsten och om det förfarande för justering av arbetsinkomsten som ska iakttas vid pensionsanstalternas uppföljning. I och med reformen blir pensionsanstalterna skyldiga att vart tredje år justera den arbetsinkomst som fastställts för företagare. De bestämmelser i lagen om pension för företagare som gäller uppgifter som ska beaktas vid fastställandet av arbetsinkomsten ska preciseras, så att beräkningen av arbetsinkomsten vid de olika pensionsanstalterna ska bli mer samordnad.

Bakgrunden till reformen är det arbetsgruppsarbete för att utveckla företagarens pensionsförsäkring som inleddes 2017 vid social- och hälsovårdsministeriet (Utveckling av arbetspensionsskyddet för företagare, Arbetsgruppsrapport, Social- och hälsovårdsministeriets rapporter och promemorior 2019:23 (endast på finska)) samt skrivningen i regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering om att metoder för att förbättra företagarens pensionsskydd och övriga sociala trygghet ska utredas.

Social- och hälsovårdsutskottet konstaterar att de föreslagna ändringarna minskar de problem som beror på underförsäkring och förbättrar utöver företagarnas arbetspensionsskydd också företagarnas övriga sociala trygghet med tanke på sjukdom, arbetsförmåga och föräldraskap. Dessutom samordnas verkställigheten av lagen och likabehandlingen av företagare ökar. Utskottet anser att propositionen behövs och fyller sitt syfte. Utskottet tillstyrker lagförslagen med ändringar.

I propositionen föreslås det också att giltighetstiden för lagen om främjande av sjukpensionärens återgång i arbete (738/2009) förlängs till utgången av 2024, eftersom beredningen av den linjära modellen för invalid- och sjukpension har avbrutits. Syftet med den temporära lagen som gällt sedan 2010 är att förbättra incitamenten för personer som får invalid- eller sjukpension att arbeta. Den möjliggör arbetsprövning så att inkomstgränsen kan överskridas två månader i rad utan inverkan på pensionsbeloppet och utbetalningen av pensionen. Dessutom kan pensionen lämnas vilande utan förlust av pensionsrätten, om arbetsinkomsterna överskrider inkomstgränsen tre månader i följd. Utbetalningen av pensionen återupptas när inkomsterna understiger inkomstgränsen.

Bakgrund

Det pensionssystem för företagare som trädde i kraft 1970 utgör en del av Finlands lagstadgade arbetspensionssystem. FöPL-försäkringen är obligatorisk för företagare i åldern 18–68 år, när företagsverksamheten fortgår minst 4 månader utan avbrott och företagarens uppskattade arbetsinkomst är minst 8 261,71 euro per år, dvs. 688,48 euro per månad enligt indexnivån 2022.

Utskottet understryker att det långsiktiga målet för utvecklingen av arbetspensionssystemet har varit att stärka systemets räckvidd. Detta kräver att det ska vara obligatoriskt att höra till systemet, dvs. den försäkrade kan inte själv välja att inte betala premier och utesluta sig själv från ett försäkringssystem som bygger på kollektivt ansvar. Samtidigt deltar individen genom obligatoriska försäkringsavgifter i att bygga upp sitt eget utkomstskydd.

Arbetspensionen baserar sig på förvärvsinkomsterna under tiden i arbetslivet, utifrån vilka även pensionsavgifterna har betalats. Företagares FöPL-försäkringsavgifter och pension som tjänas in

Betänkande ShUB 32/2022 rd

bygger på den FöPL-arbetsinkomst som fastställts av pensionsanstalten. Även annan social trygghet för företagare bestäms utifrån FöPL-arbetsinkomsten. Enligt den gällande lagen från 1970-talet ska FöPL-arbetsinkomsten motsvara en sådan lön som skäligen bör betalas, om en person med motsvarande yrkesskicklighet avlönas att utföra företagarens arbete i stället för företagaren eller den ersättning som annars kan anses i genomsnitt motsvara nämnda arbete. Arbetsinkomsten ska således motsvara det ekonomiska värdet av företagarens arbetsinsats.

Anvisningar om fastställande av företagares arbetsinkomst ges i de tillämpningsrekommendationer för arbetsinkomst (anvisningar om fastställande av arbetsinkomsten) som Pensionsmyndigheten uppdaterar och publicerar. Anvisningarna utarbetas i samarbete med olika företagargrupper. Anvisningarna innehåller branschspecifika riktlinjer för fastställande av företagarens arbetsinkomst i synnerhet för nyetablerade företagare. Där ges rekommendationer om arbetsinkomst för olika branscher utifrån exempelvis medianlön, omsättning, årlig försäljning, erfarenhet och andra motsvarande omständigheter. Arbetsinkomsten bestäms dock alltid från fall till fall.

Enligt Finansinspektionens utredning våren 2021 har arbetspensionsbolagens anvisningar om fastställande av arbetsinkomst varit ändamålsenliga och tillräckliga, men vid bedömningarna av arbetsinkomst har det uppstått praxis där arbetsinkomsten inte har beräknats enligt arbetsinsatsen och därmed fastställts endast enligt företagarens egen anmälan. Därför har de fastställda arbetsinkomsterna blivit för låga i förhållande till företagarens arbetsinsats enligt lagen. Enligt propositionen ser det ut som om situationer med underförsäkring har ökat särskilt de senaste åren.

Enligt utredning till utskottet har en del pensionsanstalter redan med stöd av Finansinspektionens anmärkningar börjat strama åt definitionen av arbetsinkomst så att den överensstämmer med den gällande lagen och tillämpningsanvisningarna. Utskottet anser därför att det är nödvändigt att närmare bestämmelser om fastställande och justering av arbetsinkomsten utfärdas genom lag för att bedömningen av arbetsinkomsten ska vara enhetlig och för att justeringen ska kunna göras på ett tydligt och kvantitativt skäligt sätt, så som utskottet föreslår nedan i detta betänkande.

Konsekvenser av underförsäkring

Utskottet konstaterar att propositionen ger en heltäckande beskrivning av de problem som underförsäkringen medför. Arbetspensionsförsäkringen täcker utöver ålderdomstryggheten också risken för arbetsoförmåga under tiden i arbetslivet, så underförsäkringen försvagar utöver ålderspensionerna också företagarnas invalidpensioner. Dessutom är företagarens övriga sociala trygghet, såsom sjuk-, arbetslöshets- och familjeförmåner, kopplad till nivån på FöPL-arbetsinkomsten, så till följd av underförsäkringen förblir också företagarens övriga lagstadgade sociala trygghet på en låg nivå. Detta ökar företagarens försörjningsrisker i olika livssituationer och ökar de offentliga utgifterna, eftersom utkomstskyddet på grundläggande nivå och miniminivå finansieras med skattemedel.

Situationer med underförsäkring är problematiska också med tanke på de offentliga finanserna, eftersom FöPL-försäkringen finansieras med statlig budgetfinansiering till den del intäkterna från företagarnas försäkringsavgifter inte räcker till för att betala ut pensioner. Enligt propositionen har statsandelen för FöPL-systemet ökat avsevärt under det senaste decenniet. År 2010 var

Betänkande ShUB 32/2022 rd

statsandelen 96,6 miljoner euro, och fram till 2020 hade den ökat till 349 miljoner euro. Enligt propositionen kommer statsandelen att öka kraftigt under de kommande årtiondena, om man inte åtgärdar underförsäkringen. Detta i sin tur ökar trycket på anpassningsåtgärder inom statsfinanserna, skattehöjningar och höjningar av pensionsavgifterna.

Vidare kan konkurrensen mellan företagarna snedvridas, om en del av företagarna försäkrar sitt arbete på den arbetsinkomstnivå som krävs enligt lag medan en del väljer en lägre nivå. Underförsäkring innebär en konkurrensfördel för företagare som underförsäkrar sig själva i förhållande till företagare vars fastställda arbetsinkomst motsvarar den nivå som lagen kräver.

Underförsäkring kan dessutom påverka arbetsmarknadens struktur via prissättningen av arbete, om företagarnas arbete kontinuerligt och på bred front försäkras på en lägre nivå jämfört med arbetstagarnas motsvarande försäkringsskydd. Eftersom den arbetsgivare som låter en löntagare utföra motsvarande arbete ska betala de lagstadgade socialskyddsavgifterna på basis av den lön som betalats till arbetstagaren för arbetet i fråga, kan underförsäkring i praktiken styra valet mellan att avlöna en arbetstagare för arbetet eller att beställa arbetet av en företagare. Utskottet konstaterar dock att vissa företagare kan ha svårt att få jobb, och då blir det ett alternativ till arbetslöshet att vara ensamföretagare.

Bedömning av arbetsinkomst

I propositionen föreslås inga ändringar i grundprincipen om fastställande av arbetsinkomst i 112 § i lagen om pension för företagare, som gäller fastställande och justering av arbetsinkomst. Den fastställda arbetsinkomsten ska således fortfarande motsvara det ekonomiska värdet av företagarens arbetsinsats, inte det ekonomiska resultatet av företagsverksamheten.

I propositionen föreslås ändå preciseringar i 112 § när det gäller vilka uppgifter som pensionsanstalten ska använda när den fastställer arbetsinkomsten. Det föreslås att den gällande 112 § får ett nytt 2 mom., enligt vilket pensionsanstalten när den fastställer arbetsinkomsten ska betrakta medianlönen för dem som arbetar heltid inom den privata sektorn i fråga som lön och ersättning. Dessutom ska pensionsanstalten enligt bestämmelsen beakta andra uppgifter som beskriver storleken på företagarens arbetsinsats, företagarens verksamhets omfattning, företagarens yrkesskicklighet och värdet av företagarens arbetsinsats.

Enligt specialmotiveringen till bestämmelsen ska pensionsanstalten när den fastställer arbetsinkomsten göra en helhetsbedömning och på ett balanserat sätt beakta alla uppgifter som pensionsanstalten har och som har företetts för denna. Således är medianlönen enligt motiveringen inte den enda faktor som ligger till grund för beräkningen av arbetsinkomsten. Företagaren kan också själv lägga fram någon annan utredning som pensionsanstalten ska beakta vid fastställandet av arbetsinkomsten.

Utskottet välkomnar att bestämmelser om de föreslagna uppgifter som ska beaktas vid fastställandet av arbetsinkomsten fogas till lagen för att säkerställa att lagen tillämpas samordnat vid alla pensionsanstalter. Detta stöder likabehandling av företagare och förhindrar snedvridning av konkurrensen. Utskottet konstaterar dock att de uppgifter som enligt förslaget ska användas som hjälp vid prövningen är sådana som redan nu beaktas i etablerad tillämpningspraxis och i Pen-

Betänkande ShUB 32/2022 rd

sionsskyddscentralens tillämpningsrekommendationer till pensionsanstalterna. Den föreslagna lagändringen ändrar således inte de nuvarande anvisningarna i någon betydande grad, men den stöder en enhetlig definition av arbetsinkomst vid pensionsanstalterna.

Sakkunniga har dock påpekat att det av ordalydelsen i den föreslagna bestämmelsen inte tillräckligt tydligt framgår att det är fråga om en helhetsbedömning och att man utöver medianlönen också ska beakta andra omständigheter. Dessutom är i synnerhet medianlönenivån för nyetablerade företagare, ensamföretagare och företagare med små företag ofta lägre än medianlönenivån för löntagare.

Utskottet föreslår att bestämmelsen ändras på det sätt som beskrivs närmare nedan i detaljmotiveringen så att ordalydelsen hänvisar pensionsanstalten till att göra en helhetsbedömning. Som en del av helhetsbedömningen beaktas medianlönen, men också andra omständigheter som nämns i det föreslagna 112 § 2 mom., såsom uppgifter som beskriver företagarens arbetsinsats, omfattningen av företagarens verksamhet, företagarens yrkesskicklighet och värdet av företagarens arbetsinsats, ska beaktas jämlikt. FöPL-arbetsinkomsten kan således fastställas till en lägre eller högre nivå än medianlönen enligt företagarens verksamhets art och omfattning.

Utskottet betonar också att man vid bedömningen av arbetsinkomsten för nyetablerade företagare särskilt bör beakta att oberoende av arbetsinsatsens storlek uppstår det inte nödvändigtvis ekonomisk inkomst eller betalningsförmåga i början av företagsverksamheten, varvid en schablonmässig användning av medianlönen som grund för arbetsinkomsten inte leder till ett skäligt slutresultat.

Dessutom påpekar utskottet att det i propositionen inte föreslås några ändringar i de lättnader i fråga om försäkringsavgifter som för närvarande används inom FöPL-försäkringen. Enligt 115 § i den gällande lagen om pension för företagare får en nyetablerad företagare sin försäkringsavgift nedsatt med 22 procent i 4 år, vilket i de flesta fall räcker till för att etablera företagsverksamheten. Företagaren har dessutom med stöd av 116 § i lagen om pension för företagare möjlighet till flexibilitet i fråga om FöPL-försäkringsavgifterna. Då kan företagaren försäkra sitt pensionskydd med en högre eller lägre försäkringsavgift utan att ändra sin fastställda arbetsinkomst, och under flexibilitetstiden växer pensionen enligt den betalda försäkringsavgiften.

Regelbunden justering av arbetsinkomst

Enligt den nya 112 a § som föreslås i lagen om pension för företagare ska alla företagares FöPL-arbetsinkomster i fortsättningen justeras vart tredje år. Utskottet välkomnar att lagen ska föreskriva om regelbunden justering, så att företagarens arbetsinkomst inte blir beroende av den första bedömningen för hela den fortsatta företagarkarriären.

Justeringen av arbetsinkomsten inverkar också på arbetsinkomsterna för de företagare som redan har en FöPL-försäkring i kraft. Justeringen av de gällande FöPL-försäkringarna ska göras under tre års tid. Mest angeläget är det enligt propositionsmotiven att arbetsinkomsterna justeras för de företagare vars FöPL-försäkring har trätt i kraft för länge sedan och inga justeringar av arbetsinkomsterna har gjorts på länge eller någonsin.

Betänkande ShUB 32/2022 rd

I lagförslagets ikraftträdandebestämmelse står det att pensionsanstalten före utgången av 2023 ska justera arbetsinkomsterna för de företagare vars arbetsinkomst understiger 15 000 euro, såvida inte företagarens arbetsinkomst har justerats på andra grunder under de senaste tre kalenderåren. Pensionsanstalten ska före utgången av 2024 justera arbetsinkomsterna för de företagare vars arbetsinkomst ligger mellan 15 000 och 25 000 euro, såvida inte företagarens arbetsinkomst har justerats under de senaste tre kalenderåren. Pensionsanstalten ska före utgången av 2025 justera arbetsinkomsterna för de företagare vars arbetsinkomst överstiger 25 000 euro, såvida inte arbetsinkomsten har justerats under de senaste tre kalenderåren.

Den årliga arbetsinkomsten kan enligt övergångsbestämmelsen i deras fall höjas med högst 8 000 euro eller 20 procent, beroende på vilketdera alternativet som möjliggör en större förändring i arbetsinkomsten. Den maximala höjningen av den månatliga försäkringsavgiften för en försäkring enligt minimiinkomsten är då cirka 170 euro.

Utskottet anser utifrån sakkunnigutfrågningen att det är ändamålsenligt att konsekvenserna av de ändringar som följer av justeringen blir skäliga och sprids över en längre tidsperiod så att företagaren har tid att anpassa sin verksamhet så att han eller hon har möjlighet att betala högre FöPL-försäkringsavgifter. Utskottet anser att det är motiverat att periodisera justeringen tidsmässigt särskilt därför att Rysslands anfallskrig mot Ukraina indirekt har påverkat medborgarnas köpkraft och därmed också företagsverksamheten på grund av stigande råvarupriser. Dessutom har företagarens arbetsinkomst stabiliserats på en viss nivå på grund av att pensionsanstalterna har gjort det möjligt att fastställa FöPL-arbetsinkomsten i enlighet med företagarnas anmälan. Företagarna kan således antas ha litat på att den fastställda FöPL-arbetsinkomsten varit lagenlig.

Utskottet föreslår på det sätt som beskrivs närmare nedan i detaljmotiveringen att 4 mom. i ikraftträdandebestämmelsen i lagförslag 1 ändras så att justeringsbegränsningarna ska tillämpas på de två första justeringarna som görs efter det att lagen trätt i kraft. Dessa justeringar kan uppgå till högst 4 000 euro i sänder.

Detta innebär att den årliga försäkringsavgiften för företagare som försäkrat FöPL-arbetsinkomst vid den nedre gränsen (8 261,71 euro 2022) vid den första justeringen kan stiga till 2 955 euro enligt 2022 års nivå, dvs. 246,26 euro per månad, vilket är cirka 80 euro högre än den nuvarande minimiavgiftsnivån. Denna höjning av arbetsinkomsten inverkar ännu inte på företagarens övriga sociala trygghet, men den intjänade arbetspensionen blir högre. Vid den andra justeringen som görs senast tre år efter den första justeringen kan arbetsinkomsten åter höjas med högst 4 000 euro, om höjningen behövs utifrån de uppgifter som ligger till grund för värdet av företagarens arbetsinsats. Då kan man uppnå en höjning på sammanlagt 8 000 euro av den årliga arbetsinkomsten och samtidigt förbättras den övriga sociala tryggheten. Beräknat enligt nivån 2022 är den årliga försäkringsavgiften utifrån en arbetsinkomst på 16 262 euro 3 919 euro, dvs. 326,6 euro i månaden. På denna inkomstnivå stiger till exempel beloppet av dagpenningen enligt sjukförsäkringslagen med 23,5 procent i förhållande till miniminivån (30,71 euro/dag > 37,94 euro/dag). Utskottet påpekar att man vid bedömningen av försäkringsavgiftens storlek måste beakta att FöPL-försäkringsavgifterna är avdragsgilla vid beskattningen.

Betänkande ShUB 32/2022 rd

Vidareutveckling av systemet för pension och social trygghet för företagare

Utskottet konstaterar att den aktuella propositionen främst preciserar bestämmelserna om beräkning av företagares arbetsinkomst, men att det inte föreslås några större ändringar i bestämmelserna om företagares pensionsskydd eller sociala trygghet. Sakkunniga har lyft fram behov av mer omfattande översyn av lagen om pension för företagare och den övriga sociala tryggheten för företagare. Behoven gäller samordning av arbete som företagare och löntagare, stipendiefinansierat arbete samt situationen för småskalig och sporadisk företagsverksamhet. Utskottet ser det som viktigt att utreda om systemet för pension och social trygghet för företagare behöver ses över i större omfattning och att utvecklingen av systemet fortsätter. (*Utskottets förslag till uttalande*)

Avslutningsvis

Regeringspropositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid social- och hälsovårdsministeriet. Följande aktörer har deltagit i beredningen: de centrala löntagarorganisationerna, Finlands näringsliv EK, Pensionsskyddscentralen, Folkpensionsanstalten, Kommun- och välfärdsområdesarbetsgivarna KT, Företagarna i Finland och finansministeriet. Yttrande om utkastet till proposition har endast begärts från Finansinspektionen.

Många sakkunniga har pekat på den otillräckliga remissbehandlingen under beredningen av propositionen. Utskottet fäster social- och hälsovårdsministeriets uppmärksamhet vid att en av de centrala principerna för god lagberedning är att de berörda grupperna i tillräcklig utsträckning får kommentera författningsförslagen. Enligt anvisningen för hörande vid författningsberedning kan man låta bli att begära skriftliga yttranden om ett författningsförslag endast av grundad anledning.

DETALJMOTIVERING

1. Lagen om ändring av lagen om pension för företagare

112§. Arbetsinkomstens belopp och fastställande av arbetsinkomsten. Utskottet föreslår att början av 2 mom. kompletteras med ett omnämnande av att arbetsinkomsten alltid ska fastställas utifrån en samlad bedömning. Genom denna ändring motsvarar paragrafens ordalydelse bättre specialmotiveringen. Dessutom föreslår utskottet att momentets ordalydelse ändras så att det tydligare framgår att när arbetsinkomsten fastställs ska utöver medianlönen för dem som arbetar heltid inom den aktuella branschen inom den privata sektorn också andra uppgifter som beskriver företagarens arbetsinsats, omfattningen av företagarens verksamhet, företagarens yrkesskicklighet och värdet av företagarens arbetsinsats beaktas jämlikt.

Ikraftträdande. Utskottet föreslår att 4 mom. i ikraftträdandebestämmelsen ändras så att arbetsinkomsten vid den första justeringen efter lagens ikraftträdande kan justeras med högst 4 000 euro uppåt och vid den följande justeringen med högst 4 000 euro uppåt från den arbetsinkomst som fastställts föregående gång. Följaktligen kan företagarens arbetsinkomst justeras två gånger med sammanlagt högst 8 000 euro uppåt.

Betänkande ShUB 32/2022 rd

FÖRSLAG TILL BESLUT

Social- och hälsovårdsutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslag 2 och 3 i proposition RP 102/2022 rd utan ändringar.

Riksdagen godkänner lagförslag 1 i proposition RP 102/2022 rd med ändringar. (Utskottets ändringsförslag)

Riksdagen godkänner ett uttalande. (Utskottets förslag till uttalande)

Utskottets ändringsförslag

1.

Lag

om ändring av lagen om pension för företagare

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om pension för företagare (1272/2006) rubriken för 89 § och 89 § 1 mom. och 112 §, av dem 89 § 1 mom. sådant det lyder i lag 72/2016, samt
fogas till 95 a §, sådan den lyder i lag 871/2014, ett nytt 2 mom. och till lagen en ny 112 a § som följer:

89 §

Justering av inkomstgränser, belopp, den årliga arbetsinkomsten och den totala arbetsinkomsten med en lönekoeficient

De inkomstgränser, belopp och gränobelopp som avses i denna lag samt den årliga arbetsinkomst som pensionsanstalten fastställer för företagaren justeras årligen vid ingången av januari med den lönekoeficient som avses i 96 § 1 mom. i lagen om pension för arbetstagare. Vid beräkningen av en pension justeras de totala arbetsinkomsterna med lönekoeficienten till nivån under det år då pensionen börjar. Vid beräkningen av annan pension som betalas ut efter partiell förtida ålderspension eller av den senare andelen av partiell förtida ålderspension justeras dessutom den ännu obeviljade pensionsandelen av grunden för den partiella förtida ålderspensionen med lönekoeficienten till nivån under det år då pensionen börjar.

— — — — —

Betänkande ShUB 32/2022 rd

95 a §

Motivering av beslut

Pensionsanstaltens beslut om fastställande av arbetsinkomst ska innehålla de uppgifter som använts som grund för fastställandet av arbetsinkomsten. På beslut som gäller fastställande av arbetsinkomst tillämpas inte 45 § 2 mom. 4 punkten i förvaltningslagen.

112 §

Arbetsinkomstens belopp och fastställande av arbetsinkomsten

När försäkringen börjar fastställer pensionsanstalten en årlig arbetsinkomst för företagaren som motsvarar hans eller hennes arbetsinsats. Arbetsinkomsten är den lön som skäligen bör betalas, om en person med motsvarande yrkesskicklighet avlönas att utföra hans eller hennes i denna lag avsedda företagaverksamhet, eller den ersättning som annars kan anses i genomsnitt motsvara nämnda arbete.

Arbetsinkomsten fastställs utifrån en samlad bedömning. När pensionsanstalten fastställer arbetsinkomsten betraktar den som avsedd lön och ersättning medianlönen för dem som arbetar heltid i den aktuella branschen inom den privata sektorn **och beaktar också** andra uppgifter som beskriver storleken på företagarens arbetsinsats, företagaverksamhetens omfattning, företagarens yrkesskicklighet och värdet av företagarens arbetsinsats.

Om försäkringen börjar därför att försäkringen har överförs till en annan pensionsanstalt, kan arbetsinkomsten inte utan särskild skäl fastställas på en nivå som avviker från den tidigare nivån. Bedriver företagaren flera företagsverksamheter fastställs företagarens arbetsinkomst utifrån den arbetsinsats som totalt åtgår till dessa verksamheter. Den årliga arbetsinkomsten fastställs inte till ett högre belopp än 125 000 euro.

112 a §

Ändring och justering av arbetsinkomsten

Arbetsinkomsten får inte ändras retroaktivt. Arbetsinkomsten får dock ändras retroaktivt om företagaren beviljas invalidpension. Den arbetsinkomst som svarar mot företagarens i denna lag avsedda företagaverksamhet fastställs då som företagarens arbetsinkomst räknat från pensionsfallet.

Pensionsanstalten ska justera den arbetsinkomst som tidigare fastställts för företagaren vart tredje år genom att ge företagaren ett skriftligt förslag till ny arbetsinkomst på grundval av de i 112 § 2 mom. avsedda uppgifter som pensionsanstalten har till sitt förfogande. Efter att ha fått förslaget kan företagaren lämna pensionsanstalten tilläggsuppgifter om omständigheter som påverkar det ekonomiska värdet av hans eller hennes arbetsinsats, varvid pensionsanstalten ska bedöma om de nya uppgifter som företagaren har gett påverkar arbetsinkomsten. Om företagaren inte svarar på förslaget om arbetsinkomsten inom 2 veckor från det att han eller hon fick del av förslaget och ingen annan information som påverkar beräkningen av arbetsinkomsten framkommer,

Betänkande ShUB 32/2022 rd

fastställer pensionsanstalten den nya arbetsinkomsten enligt det förslag som lämnats till företagaren från ingången av den andra månaden efter den då justeringen inleddes.

Pensionsanstalten kan också justera arbetsinkomsten genom ett villkorligt beslut, som träder i kraft om företagaren inte svarar på det förslag som getts om arbetsinkomsten inom 2 veckor från det att han eller hon fick del av det villkorliga beslutet. Besvärstiden börjar löpa från den dag det villkorliga beslutet träder i kraft. Det villkorliga beslutet förfaller, om företagaren svarar på förslaget om arbetsinkomsten inom 2 veckor från det att han eller hon fick del av det villkorliga beslutet. Om den arbetsinkomst som fastställs för företagaren i samband med en justering skulle ändras med högst 5 procent ger pensionsanstalten inget förslag till ny arbetsinkomst.

Företagarens årliga arbetsinkomst kan också justeras på ansökan av företagaren eller på pensionsanstaltens initiativ, om det av någon annan orsak sker väsentliga förändringar i de omständigheter som påverkar arbetsinkomsten.

Denna lag träder i kraft den 20 och tillämpas på fastställande av arbetsinkomst, som görs efter ikraftträdandet av lagen.

Trots vad som föreskrivs i 112 och 112 a § ska arbetsinkomsten i en försäkring som börjat före ikraftträdandet av lagen justeras i enlighet med 112 a § inom tre år från ikraftträdande. Pensionsanstalten justerar före utgången av 2023 arbetsinkomsterna för de företagare vars arbetsinkomst understiger 15 000 euro, om inte företagarens arbetsinkomst har justerats väsentligt under de senaste tre kalenderåren. Pensionsanstalten justerar före utgången av 2024 arbetsinkomsterna för de företagare vars arbetsinkomst understiger 25 000 euro, om inte företagarens arbetsinkomst har justerats väsentligt under de senaste tre kalenderåren. Pensionsanstalten justerar före utgången av 2025 arbetsinkomsterna för de företagare vars arbetsinkomst överstiger 25 000 euro, om inte arbetsinkomsten har justerats väsentligt under de senaste tre kalenderåren.

Pensionsanstalten ska inom 12 månader från ikraftträdandet av denna lag lämna information om den kommande justeringen till alla de företagare som i pensionsanstalten i fråga har en gällande försäkring enligt de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.

En arbetsinkomst som föregående gång fastställts före ikraftträdandet av denna lag kan vid den första justeringen efter denna lags ikraftträdande justeras med högst 4 000 euro uppåt och vid den andra justeringen med högst 4 000 euro uppåt från den arbetsinkomst som fastställts föregående gång. Avvikelse uppåt från detta justeringsbelopp kan göras med företagarens samtycke.

2.

Lag

om ändring av 2 § i lagen om Pensionsskyddscentralen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om Pensionsskyddscentralen (397/2006) 2 § 1 mom. 6 och 7 punkten, av dem den sistnämnda punkten sådan den lyder i lag 901/2014, och
fogas till 2 § 1 mom., sådant det lyder delvis ändrat i lagarna 1111/2007, 901/2014 och 1263/2016, en ny 8 punkt som följer:

2§

Pensionsskyddscentralens uppgifter

Pensionsskyddscentralen har till uppgift att

6) för att säkerställa en enhetlig tillämpningspraxis ge pensionsanstalterna rekommendationer om tillämpningen av arbetspensionslagarna för den privata sektorn, förordningar som utfärdats med stöd av dessa och övriga föreskrifter,

7) informera och ge råd om arbetspensioner, dock med beaktande av vad som bestäms i 211 § i lagen om pension för arbetstagare och i 153 § i lagen om pension för företagare (1272/2006), samt

8) till stöd för de rekommendationer som avses i 6 punkten administrera och utveckla det dataunderlag enligt 112 § 2 mom. i lagen om pension för företagare som behövs för fastställandet av arbetsinkomsten.

Denna lag träder i kraft den 20 .

3.

Lag

om ändring av 12 § i lagen om främjande av sjukpensionärers återgång i arbete

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om främjande av sjukpensionärers återgång i arbete (738/2009) 12 § 1 mom., sådant det lyder i lag 1154/2020, som följer:

12 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2010 och gäller till och med den 31 december 2024.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Utskottets förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att statsrådet utreder om systemet för pension och social trygghet för företagare behöver ses över i större omfattning och att utvecklingen av systemet fortsätter.

Betänkande ShUB 32/2022 rd

Helsingfors 29.11.2022

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Markus Lohi cent
medlem Pekka Aittakumpu cent
medlem Kim Berg sd (delvis)
medlem Kaisa Juuso saf (delvis)
medlem Arja Juvonen saf (delvis)
medlem Pia Kauma saml
medlem Terhi Koulumies saml
medlem Merja Kyllönen vänst
medlem Aki Lindén sd
medlem Hanna-Leena Mattila cent
medlem Ilmari Nurminen sd
medlem Veronica Rehn-Kivi sv
medlem Minna Reijonen saf (delvis)
medlem Heidi Viljanen sd
ersättare Aino-Kaisa Pekonen vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Sanna Pekkarinen.

Betänkande ShUB 32/2022 rd Reservation /saml

Reservation

Motivering

Syftet med propositionen är att förbättra företagarnas pensionsskydd och stödja verkställigheten av lagen om pension för företagare för att företagarnas arbetsinkomst bättre ska överensstämja med arbetsinsatsens värde både vid inledandet av företagsverksamheten och vid fortsatt verksamhet.

Enligt propositionen ska det i lagen om pension för företagare föreskrivas om regelbunden uppföljning och justering av arbetsinkomsten, så att den arbetsinkomst som fastställs för företagare bättre ska motsvara den inkomstnivå som förutsätts i lagen även vid fortsatt företagsverksamhet. Definitionen av arbetsinkomst ändras inte, men bestämmelserna om de uppgifter som ligger till grund för den preciseras.

Syftet med preciseringen av lagen är att förbättra företagarens sociala trygghet, minska problemen med underförsäkring och främja pensionssystemets trovärdighet. Samlingspartiet anser att det behövs ändringar i lagen om pension för företagare, men uttrycker samtidigt allvarlig oro över propositionens konsekvenser för många, särskilt småföretagares, vardag.

Samlingspartiet anser att beredningen av propositionen för det första bör kritiseras för att en ordentlig remissbehandling som hör till normal lagberedning inte ordnades. Yttrandeförfarandet är en obligatorisk del av varje lagberedningsprocess enligt anvisningen för hörande vid författningsberedning (punkt 2.3.1). Företagarna och andra intressentgrupper hördes inte omsorgsfullt i samband med beredningen, vilket torde ha bidragit till att propositionen väckt mycket diskussion och oro.

Samlingspartiet fäster uppmärksamhet vid att tidpunkten för reformen visar på verkligt dåligt omdöme hos regeringen och än en gång visar regeringens brist på insikter i frågor som gäller företagande. Företagarna har på många sätt lidit av coronarestriktionerna, och nu utmanas företagets verksamhet av ökade kostnader och ökad försiktighet bland konsumenterna. Det är nödvändigt att se över FöPL-systemet, men särskilt när kostnaderna är höga bör man säkerställa att företagets kostnader inte samtidigt stiger på ett sätt som i värsta fall leder till att företagsverksamheten upphör.

FöPL-systemet behöver ses över, eftersom skattebetalarnas betalningsbörda i de offentliga finanserna är betydande och enligt prognoserna kommer att öka kraftigt inom den närmaste framtiden. FöPL-systemet är ett fördelningssystem, vilket innebär att medel inte fonderas på samma sätt som i ArPL-systemet. Finansieringen av systemet är i obalans och de influtna försäkringsavgifterna räcker inte till för att täcka de pensioner som ska betalas ut. Ur statsbudgeten bekostas den andel av utbetalningarna av pensioner som företagarnas pensionsavgifter till FöPL-pensionsanstalterna inte räcker till för att täcka. Skattebetalarnas andel av finansieringen av företagarnas pensioner har ökat kraftigt under de senaste åren och uppgår för närvarande till cirka 400 miljoner euro. Tillväxten väntas fortsätta att vara kraftig också under de kommande åren.

Betänkande ShUB 32/2022 rd Reservation /saml

Underförsäkring har kommit till genom arbetspensionsförsäkringsbolagens tillämpningspraxis, eftersom bolagen har fastställt arbetsinkomsterna direkt på basis av företagarens egen anmälan utan att bedöma arbetsinsatsens faktiska värde tillräckligt. Det arbetspensionsförsäkringsbolag som beviljar försäkringen har ansvar för att fastställa arbetsinkomsten och förfarandet har inte uppfyllt kraven i lagen. Finansinspektionen har fäst uppmärksamhet vid detta och krävt åtgärder av bolagen. Det är nödvändigt att sätta stopp för underförsäkring för att upprätthålla ett trovärdigt pensionssystem och lösa finansiella utmaningar.

Genom propositionen preciseras kriterierna för fastställande av arbetsinkomst. Den lön eller ersättning som används vid fastställandet av arbetsinkomsten ska bestämmas utifrån medianlönen för dem som arbetar heltid i den aktuella branschen inom den privata sektorn. Vidare ska pensionsanstalten beakta andra uppgifter som beskriver företagarens kvantitativa arbetsinsats, företagarens verksamhets omfattning, företagarens yrkesskicklighet och värdet av företagarens arbetsinsats. En schablonmässig definition av arbetsinkomst som är bunden till medianlönen inom samma bransch är dock problematisk. Medianen är medeltalet för branschen, men det råder ofta stor spridning av lönerna. Spridningen är geografisk eller kan vara beroende av företagets storlek och verksamhetens art. Det är i praktiken omöjligt att åstadkomma ett perfekt, objektivt och schematiskt sätt att definiera rätt lön som motsvarar företagarens arbetsinsats. Därför måste företagarens synpunkter väga tungt.

Även i en lång rad yttranden fästs det uppmärksamhet vid att det av 112 § 2 mom. tydligare bör framgå att arbetsinkomsten inte kan uppskattas enbart på basis av medianlön, utan att det är nödvändigt att beakta också andra inverkan uppgifter i varje företagares arbetsinkomst. Detta har varit ett centralt budskap bland annat från Företagarna i Finland i fråga om propositionen. Det är nödvändigt att säkerställa att medianen i branschen inte tillämpas alltför schablonmässigt. Företagarens röst ska väga tungt.

Enligt uppgifter till utskottet tjänar 44 procent av ensamföretagarna högst 2 000 euro brutto i månaden, dvs. de har ganska låga inkomster. De nya betydande kostnaderna för företagande äventyrar då förutsättningarna för att fortsätta med företagsverksamheten. Enligt arbetsmarknadsundersökningar som gjorts av Journalistförbundet är den genomsnittliga inkomsten för en självsysselsatt journalist i Finland bara hälften av den genomsnittliga förvärvsinkomsten för en journalist i anställningsförhållande.

Trots att FöPL-månadsavgiften fördubblas för företagare med den lägsta arbetsinkomsten, stiger företagarens pension inte ens över gränsen för garantipensionen (885 euro/mån.). Företagares sjukdagpenning stiger med nio euro, vilket är en marginell höjning i förhållande till dubbelavgiften varje månad. Företagarna ska visserligen börja omfattas av grunddagpenningen inom utkomstskyddet för arbetslösa om de uppfyller arbetsvillkoret, men alla i Finland får samma sociala trygghet och pension även annars, även om de inte arbetar en enda dag. Om företagarens arbetsinkomst nästan tredubblades och han eller hon upphörde med ”underförsäkring”, skulle han eller hon just komma över gränsen för garantipensionen, men den sociala tryggheten skulle fortfarande inte förbättras i samma proportion till avgiftsnivån.

Om företagaren kan betala 413 euro i månaden av sina bruttoinkomster på 2 000 euro i månaden, står nivån på företagarens sociala trygghet alltså inte i proportion till den försäkringsavgift som

Betänkande ShUB 32/2022 rd Reservation /saml

företagaren betalar. Månadsavgiften skulle däremot vara så stor att den skulle driva in många företagare i en fattigdomsfälla och inte erbjuda dem annat än minimalt bättre social trygghet än den lägsta FöPL-avgiften och inte heller bättre utkomstskydd för arbetslösa. Nyttan av skatteavdraget i låga inkomstklasser är också marginell, vilket skulle försätta företagare med låga inkomster i en sämre ställning än företagare med höga inkomster. Samlingspartiet ser dock positivt på att förslaget i propositionen lindrades något i utskottet. Samlingspartiet anser att företagarens egen bedömning bör ges större tyngd i lagen. Vid helhetsbedömningen av arbetsinkomsten ska företagarens faktiska situation beaktas. Fastställandet av arbetsinkomsten får inte leda till en överdimensionerad beräkning av arbetsinkomsten för företagaren och således till en betydande försämring av de ekonomiska förutsättningarna för företagsverksamhet. Vid bedömningen av företagarens situation ska de uppgifter som företagaren lämnat om sin egen situation och företagsverksamhet beaktas.

Behovet av fortsatt utveckling av lagen om pension för företagare kommer att finnas kvar under nästa regeringsperiod. I flera yttranden konstateras det att lagen om pension för företagare behöver omarbetas med seriös hänsyn till samordning av den försörjning som företagare arbetet ger, den verksamhet som är beroende av stipendium och den sociala tryggheten. På lång sikt är det också nödvändigt att förbättra pensionssystemets finansiella hållbarhet på andra sätt. Till exempel möjligheterna till fondering har i flera yttranden lyfts fram som en lösning och utredningen av dem bör fortsätta. Fondering skulle öka pensionssystemets hållbarhet och vara en förbättring också med tanke på rättvisa mellan generationerna, så att betalningsbördan inte blir oskälig i framtiden.

Förslag

Vi föreslår

att riksdagen godkänner lagförslag 2—4 enligt betänkandet,

att riksdagen godkänner lagförslag 1 enligt betänkandet, men 112 § med följande ändringar, (*Reservationens ändringsförslag*).

att riksdagen godkänner ett uttalande. (*Reservationens förslag till uttalande*)

Reservationens ändringsförslag

lagförslag 1

112 §

Arbetsinkomstens belopp och fastställande av arbetsinkomsten

(1 mom. som i ShUB)

Arbetsinkomsten fastställs utifrån en samlad bedömning. **Bedömningen ska beakta företagarens faktiska situation.** När pensionsanstalten fastställer arbetsinkomsten betraktar den som av-

Betänkande ShUB 32/2022 rd
Reservation /saml

sedd lön och ersättning medianlönen för dem som arbetar heltid i den aktuella branschen inom den privata sektorn. Dessutom beaktar pensionsanstalten andra uppgifter som företagaren lämnat och som beskriver storleken på företagarens arbetsinsats, företagarens verksamhetens omfattning, företagarens yrkesskicklighet och värdet av företagarens arbetsinsats.

(3 mom. som i ShUB)

Reservationens förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att statsrådet fortsätter med arbetet för att i större omfattning se över systemet för pension och social trygghet i syfte att tillförsäkra företagarna pensionskydd och social trygghet och att utreda möjligheten att fondera företagarnas pensionsmedel.

Helsingfors 29.11.2022

Terhi Koulumies saml
Pia Kauma saml