

FÖRSVARsutskottets utlåtande 8/2009 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av 98 § i lagen om statens pensioner

Till social- och hälsovårdsutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 20 oktober 2009 en proposition med förslag till lag om ändring av 98 § i lagen om statens pensioner (RP 203/2009 rd) till social- och hälsovårdsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att försvarsutskottet ska lämna utlåtande till social- och hälsovårdsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- arbetsmarknadsjurist Marja Isomäki, finansministeriet
- regeringsråd Jari Kajavirta, försvarsministeriet
- flottiljämiral Antero Karumaa, Huvudstaben
- ordförande Harri Westerlund, Officersförbundet rf
- ordförande Antti Kuivalainen, Befälsförbundet rf
- ordförande Petteri Leino, Underofficersförbundet rf.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår en ändring i 98 § i lagen om statens pensioner. När det gäller militärpensioner ska livslängdskoefficienten tillämpas på den intjänade ålderspension, inte på den pension som avgränsats enligt maximibeloppet. Enligt ikraft-

trädandebestämmelse ska livslängdskoefficienten inte tillämpas på sådan militärpension som rätten har uppkommit till före 2010.

Lagen avses träda i kraft vid ingången av 2010.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Allmänt

Enligt propositionen gäller livslängdskoefficienten inte militärer vars pensionsrätt har uppkommit före 2010. I fråga om alla andra militärer ska livslängdskoefficienten tillämpas på in-

tjänad ålderspension, inte på pension som det har fastställts ett maximibelopp för. Utskottet anser att båda ändringsförslagen behövs och är nödvändiga av de skäl som framgår nedan.

I samband med arbetspensionsreformen 2005 lagstiftades det om den s.k. livslängdskoefficienten som inverkar på pensionens storlek. De

pensioner som beviljas 2010 är de första som justeras med livslängdskoefficienten. Koefficienten är en förberedande åtgärd inför den förlängda medellivslängden och den ska anpassa pensionsskyddet till den ökade förväntade livslängden.

Ett problem med livslängdskoefficienten är hur den inverkar på avgångsåldern inom systemet med militära pensioner och pensionens maximibelopp. Livslängdskoefficienten påverkar också andra yrkesgrupper inom systemet med militära pensioner än militärer. Enligt uppgift var det ursprungligen meningen att koefficienten inte skulle beröra de militära pensionerna utan särskild utredning. Nu när livslängdskoefficienten har kommit att omfatta de militära pensionerna har man skyndsamt försökt rätta till vissa missförhållanden som också den aktuella propositionen avser att eliminera.

Det finns en del drag i pensionssystemet för militärer som avviker från det allmänna pensionssystemet. Den obligatoriska avgångsåldern spelar en central roll för militärernas pension. För militärer gäller en obligatorisk avgångsålder som inte tillåter att de fortsätter sin tjänstgöring när den är uppnådd. De kompenseras inte heller för hur livslängdskoefficienten inverkar på pensionen. Utskottet påpekar att det tar längre tid för officerare att utexamineras för sina militära tjänster än för andra personalgrupper.

Utskottet har erfarit att civilt arbete efter pensioneringen nuförtiden inte längre minskar militärpensionen. Tilläggspension för civilt arbete betalas från 68 års ålder framåt. Systemet är alltså likadant för alla de som redan får ålderspension och som fortsätter arbeta som pensionerade.

Försvarsutskottet har tidigare bland annat i sitt utlåtande om den säkerhets- och försvarspolitiska redogörelsen 2009 (FsUU 4/2009 rd) sett på hur pensionssystemet för militärer fungerar. Dess uppfattning är att pensionssystemet och åldersgränserna för avgång hjälper till att hantera militärpersonalens åldersstruktur med tanke på krigsuppgifter och att upprätta en militärt utbildad reserv.

Tidigare ändringar i pensionssystemet för militärer

Bestämmelserna om militära pensioner ändrades per början av 2005 som ett led i totalreformen av statens pensionssystem. Huvudregeln är att den som innehar en militär tjänst inom försvaret har rätt till ålderspension vid 55 års ålder efter 30 år i tjänsten i stället för tidigare 25. Till följd av pensionsreformen ändrades också avgångsåldern för militära tjänster. De tjänstgörandes förmåner tryggades genom övergångsarrangemang som fortfarande är i kraft.

Före den 1 januari 2008 när den nuvarande lagen om försvarsmakten trädde i kraft föreskrevs det om avgångsåldern för tjänstemän inom försvaret i förordningen om försvarsmakten (667/1992). Utifrån ikraftträdandebestämmelserna gäller avgångsåldern för de som innehade en militär eller civil tjänst inom försvarsmakten den 31 december 2007.

Avgångsåldern för en innehavare av en militär tjänst varierar mellan 55 och 63 år. Avgångsåldern för en general i en tjänst som kräver flygarutbildning (flygare) är 55 år, för en överste (flygare) 52 år, för en överstelöjtnant (flygare) 50 år och i övriga tjänster (flygare) 45—50 år. Det finns en lång rad undantag från de här bestämmelserna om avgångsåldern. För en avgångsålder som är högre än den allmänna militära avgångsåldern 55 år krävs det i regel en tjänst som överste/kommodor eller som general/amiral. Till följd av pensionsreformen 1995 finns det fortfarande gott om undantag från den allmänna avgångsåldern inom försvarsmakten.

Enligt utredning skapar framför allt övergångsperioden för pensionsreformen situationer där en person måste avgå trots att han eller hon ännu inte har hunnit tjäna in full pension fram till den obligatoriska avgångsåldern. Det gäller uttryckligen militärer och en del andra tjänstemän som varit i tjänst före pensionsreformen 1995.

Utifrån den gällande lagen kan huvudstaben av vägande skäl och med tjänstemannens samtycke besluta att tjänstemannen får kvarstå i sin tjänst efter avgångsåldern en bestämd tid, dock högst till dess tjänstemannen fyller 68 år och i

fråga om en tjänsteman i en militär tjänst högst till dess han eller hon fyller 55 år.

Som exempel på ett sådant vägande skäl kan man tänka sig att den intjänade pension som inverkar på den militära tjänstemannens pensionslön är under 60 procent och att det också annars finns adekvata operativa skäl för att fortsätta anställningen. Att den intjänade pensionen är liten ger för tillfället inte i sig tjänstemannen någon subjektiv rätt att fortsätta sin tjänstgöring efter avgångsåldern, om det inte är lämpligt i operativt hänseende för försvarsmakten att bevilja förlängning.

När huvudstaben överväger en förlängning bör den utöver operativa faktorer också väga in eventuella begränsningar i antalet årsverken och hanteringen av personalkostnader. Dessutom har riksdagen krävt att försvarsmakten i sin personaladministration handlar som en god arbetsgivare och i princip undviker uppsägningar. Det inskränker huvudstabens möjligheter att bevilja förlängning inte minst för civila tjänstemän.

Utskottet har informerats om att försvarsmakten har varit mycket restriktiv med att bevilja förlängning för militärer vars intjänade pension blir lägre än 60 procent. Den har ställt sig avvisande till civila tjänstemäns ansökningar om förlängning. Inga förlängningar har beviljats gräns- och sjöbevakare inom gränsbevakningsväsendet heller. Enligt sakkunniga som utskottet hört grundar sig huvudstabens beslut att inte bevilja förlängning i praktiken på utlåtanden från antingen truppförbanden eller den regionala förvaltningen till huvudstaben om att inte bevilja förlängning. Utskottet påpekar att det uttryckligen ska vara huvudstaben som har den faktiska befogenheten att bedöma vilka skäl som är vägande, inte till exempel truppförbanden. Det ger bättre garantier för att personalens ansökningar om förlängning behandlas på lika villkor (se FsUU 1/2005 rd). Försvarsmaktens praxis på denna punkt bör därför synas på nytt, menar utskottet.

Konsekvenserna av regeringens proposition för försvarsmakten

I försvarsmaktens och gränsbevakningsväsendets tjänst finns personer som skulle ha rätt till militärpension på grund av sin tjänstgöringstid, men som ännu inte har uppnått den obligatoriska avgångsåldern. Syftet med propositionen är att när livslängdskoefficienten införs i början av 2010 den inte ska inverka på en militärpersons intresse för att fortsätta sin karriär, om det annars är möjligt. Pensionssystemet för militärer omfattar ungefär 480 personer som har rätt att gå i pension 2009 på grund av sin tid i tjänsten. Utskottet anser att den föreslagna övergångsbestämmelsen lindrar livslängdskoefficientens effekt i övergångsfasen och den vägen tryggar en kontrollerad pensionering.

Om livslängdskoefficienten tillämpas enligt gällande bestämmelser är risken enligt utredning en okontrollerad pensionsavgång. Bortfallet drabbar speciellt kraftfullt flygarna. Bortfallet av institutsofficerare och underofficerare (bl.a. maskinförare, flygplansservice, vapensystemteknik) kan inte kompenseras med kompetens som skaffas utanför försvarsmakten. Det tar år att föra över kompetens till nya aktörer.

Den föreslagna ändringen i bestämmelsen att livslängdskoefficienten ska tillämpas på ålderspension som tjänats in inom systemet för militärpensioner och inte på den pension som har ett fastställt maximibelopp kommer att inverka på de som utnämns till militärtjänster 1983—1993, med undantag av flygare. Om den gällande bestämmelsen tillämpas på denna grupp betyder det att en förlängning av karriären minskar den pension som betalas ut och leder till förtida pensionering. Enligt utredning till utskottet kommer ändringen inte att få några särskilda konsekvenser för de som utnämns till militärtjänster 1993 och senare.

Övrigt

I propositionen hänvisas det till en pågående utredning vid försvarsministeriet om en flexiblere avgångsålder för militärer. I praktiken handlar det om en frivillig, men av huvudstaben på vissa grunder för enskilda fall godkänd ordning som

medger fortsatt tjänstgöring efter den lagfästa avgångsåldern. Den nuvarande lagfästa avgångsåldern ska i sig stå kvar, har utskottet erfarit.

Det är viktigt att utredningen genomförs så skyndsamt som möjligt. Målet i såväl privat som offentlig sektor är att stärka personalens uthållighet i arbetet och höja pensionsåldern. Det ska vara möjligt också för militärer att fortsätta i tjänsten längre än för tillfället, om det bara är operativt möjligt. Möjligheten bör gälla framför allt de militärer som inte har tjänat in en pension på 60 procent innan de ska avgå, men som skulle vilja fortsätta tills de fyller 55. Pensionsintjänningen är en stor utmaning till exempel för officerare som utexamineras för militäruppgifter som kräver längre utbildning. Pension börjar intjänas först när de utexamineras för tjänsten, och inte ens oavbruten tjänstgöring garanterar att de tjänar in fulla 60 procent. Problemet kan inte rättas till på annat sätt än genom en öppnare analys av pensionsintjänningen mot slutet av tjänstekarriären, såsom intjänningen av superhög pension

inom arbetspensionssystemen. Utskottet påpekar att man i utredningen i vilket fall som helst måste ta hänsyn till militärpensionssystemets huvudsakliga syfte, som är att bevara den åldersstruktur som försvarskapaciteten kräver inom försvarsmakten och gränsbevakningsväsendet och att upprätta en adekvat militärt utbildad reserv.

Det är viktigt att riksdagen hålls fortgående informerad om utvecklingen i antalet yrkesmilitärer inom försvaret. Om det i framtiden visar sig att yrkesmilitärer flyttar över till reserven i en sådan omfattning att det äventyrar Finlands trovärdiga försvar, bör regeringen omedelbart klarlägga vad som kan göras för att rätta till situationen.

Utlåtande

Försvarsutskottet anser

att social- och hälsovårdsutskottet bör beakta det som sägs ovan.

Helsingfors den 10 november 2009

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Juha Korkeaoja /cent
Juha Hakola /saml
Hanna-Leena Hemming /saml
Saara Karhu /sd
Inkeri Kerola /cent
Jaakko Laakso /vänst
Reijo Laitinen /sd
Juha Mieto /cent

Lauri Oinonen /cent
Sari Palm /kd
Eero Reijonen /cent
ers. Eero Akaan-Penttilä /saml
Lasse Hautala /cent
Matti Kangas /vänst
Markku Pakkanen /cent.

Sekreterare var

utskottsråd Heikki Savola.