

GRUNDLAGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 25/2012 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 7 § och temporär ändring av 21 § i barnbidragslagen

Till social- och hälsovårdsutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 21 september 2012 regeringens proposition med förslag till lag om ändring av 7 § och temporär ändring av 21 § i barnbidragslagen (RP 116/2012 rd) till social- och hälsovårdsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att grundlagsutskottet ska lämna utlåtande till social- och hälsovårdsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- konsultativ tjänsteman Virpi Vuorinen, social- och hälsovårdsministeriet
- juris doktor, docent Liisa Nieminen.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av

- professor Raija Huhtanen
- professor Veli-Pekka Viljanen.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår en ändring av de bestämmelser i barnbidragslagen som gäller barnbidragets belopp och barnbidragets indexbindning. Bestämmelsen om indexbindning ändras temporärt så att nästa indexjustering görs först i början av 2016. Barnbidraget justeras då endast i proportion till ändringen i poängtalet för folkpensionsindexet 2015 respektive 2016, eftersom de uteblivna justeringarna inte ska kompenseras med senare höjningar.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2013 och avses bli behandlad i samband med den. Lagen avses träda i kraft den 1 januari 2013.

Regeringen dryftar i motiven till lagstiftningsordning bestämmelserna särskilt utifrån grundlagens 19 § 3 mom. om att det allmänna ska stödja familjerna och andra som ansvarar för omsorgen om barn så att de har möjligheter att trygga barnens välfärd och individuella uppväxt. Regeringens slutsats är att den föreslagna lagändringen kan anses vara en ringa försämring av det stöd för barnfamiljer som avses i 19 § 3 mom. i grundlagen och att lagförslaget följaktligen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Regeringen föreslår en temporär ändring i barnbidragslagens bestämmelse om barnbidragets indexbindning som går ut på att indexjusteringar inte görs 2013—2015. Nästa indexhöjning blir följaktligen aktuell 2016. Frysningen av indexet 2013—2015 kommer inte att kompenseras med höjningar längre fram. Propositionen innebär att barnbidragsbeloppet kommer att ligga på nuvarande nivå 2013—2015 och att notis inte tas till indexutvecklingen under de här tre åren. Regeringen vill med propositionen spara på statens utgifter.

Det beror på den allmänna förtjänstutvecklingen vilka konsekvenser indexfrysningen får. Enligt de antaganden som kalkylerna i propositionsmotiven bygger på (s. 5) blir barnbidragen 2015 till följd av nedfrysningen reellt sett inte fullt 8 procent mindre än om indexjusteringar hade gjorts enligt den nuvarande lagstiftningen. Nedfrysningen leder till att barnbidraget för ett barn blir 8 euro mindre i månaden fram till 2015. På samma sätt blir barnbidragen för två barn 18 euro, för tre barn 29 euro och för fyra barn 43 euro mindre per månad till följd av uteblivna indexjusteringar. Bedömningen är att indexfrysningen reducerar de disponibla inkomsterna i barnbidragsfamiljer med ca 0,3 procent 2015. I familjer med små inkomster och många barn och enföräldersfamiljer minskar de disponibla inkomsterna något mer.

Bestämmelsen är betydelsefull med avseende på 19 § i grundlagen. I 3 mom. i den paragrafen föreskrivs det att det allmänna ska stödja familjerna och andra som svarar för omsorgen om barn så att de har möjligheter att trygga barnens välfärd och individuella uppväxt. Enligt förarbetena till reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna kan som exempel på stödssystem som fullföljer bestämmelsens syfte nämnas barndagvårdssystemet, verksamhet i enlighet med barnskyddslagen och materiellt stöd för barnfamiljer t.ex. i form av barnbidrag och beskattningsåtgärder (RP 309/1993 rd, s. 76).

Barnbidrag är alltså en sådan stödform som avses i bestämmelsen.

Begreppet grundläggande utkomst i 19 § 2 mom. i grundlagen anses i förarbetena i fråga i sig vara oberoende av den gällande sociallagstiftningen och alltså inte direkt höra samman med vissa befintliga förmånssystem (RP 309/1993 rd, s. 74, GrUU 25/1994 rd). Utskottet anser att samma princip också gäller förhållandet mellan grundlagens 19 § 3 mom. och gällande stödssystem (se även GrUU 11/1995 rd). Det allmännas skyldighet att stödja familjerna så att de har möjligheter att trygga barnens välfärd och individuella uppväxt måste alltså betraktas som en helhet. Sådana ändringar i lagstiftningen som innebär ett väsentligt ingrepp i t.ex. materiellt stöd till familjer uppfyller inte kravet i bestämmelsen (jfr kommentarerna om grundlagens 19 § 2 mom. i RP 309/1993 rd, s. 75, och GrUU 34/1996 rd). Att exempelvis avsevärt försämra barnbidragssystemet utan kompenserande åtgärder vore därför enligt utskottets mening ett problem med avseende på 19 § 3 mom. i grundlagen.

Grundlagsutskottet har i samband med bestämmelsen om grundläggande försörjning ansett det ligga helt i linje med den handlingsförpliktelse som åläggs lagstiftaren att den sociala tryggheten riktas och utvecklas enligt samhällets ekonomiska tillgångar (GrUU 25/1994 rd). I den mån det är fråga om grundläggande utkomstförmåner som direkt finansieras av det allmänna har utskottet också ansett det logiskt att förmåner dimensioneras med hänsyn till den rådande situationen inom samhällsekonomin och den offentliga ekonomin (GrUU 34/1996 rd). Allt detta är också tillämpligt vid bedömningen av förmåner som grundlagens 19 § 3 mom. förpliktar det offentliga att tillhandahålla som stöd. I en tid när konjunkturerna viker kan syftet att spara in på de statsfinansiella utgifterna anses som en godtagbar anledning att göra ett smärre ingrepp i exempelvis barnbidragsbeloppen. Men också då måste man komma ihåg att regleringen samman-

taget inte får urholka den grundlagsfästa stödförpliktelsen.

Utskottet menar att den föreslagna temporära indexfrysningen kommer att få relativt små konsekvenser som inte leder till väsentliga försämringar för barnfamiljer. Oroväckande är förstås att regleringen drabbar kraftigast låginkomstfamiljer. Detta uppvägs delvis av att barnbidraget räknas som inkomst enligt 11 § i lagen om utkomststöd när utkomststöd beviljas och därmed påverkar indexfrysningen i slutändan inte inkomstnivån i de mest sårbara hushållen som får utkomststöd. Att för tre år slopa indexhöjningar

som påverkar barnbidragets storlek försämrar som helhet bedömt inte barnfamiljernas ställning till den grad att det blir ett problem med avseende på 19 § 3 mom. i grundlagen. Bedömningen bygger på antagandet att inflationen är moderat så länge indexhöjningarna ligger på is.

Ställningstagande

Grundlagutskottet anser

att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Helsingfors den 25 oktober 2012

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Johannes Koskinen /sd
vordf. Outi Mäkelä /saml
medl. Sauli Ahvenjärvi /kd
Tuija Brax /gröna
Eeva-Johanna Eloranta /sd
Kalle Jokinen /saml
Ilkka Kantola /sd
Pia Kauma /saml
Kimmo Kivelä /saf

Anna Kontula /vänst
Jukka Kopra /saml
Markus Lohi /cent
Elisabeth Naucclér /sv
Tom Packalén /saf
Raimo Piirainen /sd
Tapani Tölli /cent
ers. Kimmo Sasi /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Petri Helander.