

SOCIAL- OCH HÄLSOVÅRDSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 10/2010 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om garantipension och om ändring av vissa lagar som har samband med den

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 27 april 2010 en proposition med förslag till lag om garantipension och om ändring av vissa lagar som har samband med den (RP 50/2010 rd) till social- och hälsovårdsutskottet för beredning.

Lagmotionerna

I samband med propositionen har utskottet behandlat följande lagmotioner:

- en lagmotion med förslag till lag om ändring av 19 § i folkpensionslagen (LM 81/2008 rd — Minna Sirnö /vänst m.fl.) som remitterades till utskottet den 23 oktober 2008,
- en lagmotion med förslag till lag om ändring av folkpensionslagen (LM 27/2010 rd — Erkki Virtanen /vänst), som remitterades till utskottet den 6 maj 2010 och
- en lagmotion med förslag till lag om ändring av lagen om bostadsbidrag för pensionstagare (LM 29/2010 rd — Anneli Kiljunen /sd m.fl.), som remitterades till utskottet den 6 maj 2010.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- direktör Heli Backman och jurist Inka Hassinen, social- och hälsovårdsministeriet
- avdelningschef Anne Neimala, Folkpensionsanstalten
- jurist Jarmo Pätäri, Akava r.f.
- expert Johan Åström, Finlands Näringsliv
- ekonomisk expert Joonas Rahkola, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- juridisk ombudsman Harri Hellstén, Företagarna i Finland
- expert Marja Tallavaara, Centraförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK rf
- handikappolitisk sekreterare Terttu Manelius och planerare Anssi Kemppi, Handikappforum rf
- ombudsman för Pensionärerna rf Hannu Partanen, Pensionstagarnas Centraförbund PCF.

Dessutom har Tjänstemannacentralorganisationen FTFC rf lämnat skriftligt utlåtande.

PROPOSITIONEN OCH MOTIONERNA

Regeringens proposition

Regeringen föreslår att det stiftas en lag om garantipension. Garantipensionen ska vara en eko-

nomisk stödform som tryggar försörjningen för pensionstagare som är bosatta i Finland, om pen-

sionstagarens pensioner inte i övrigt räcker till en skälig försörjning.

För att garantipension ska beviljas krävs att den sökande får ålderspension, sjukpension, arbetslöshetspension eller förmån från systemet med avträdelsestöd för lantbruksföretagare och att hans eller hennes pensioner sammanräknade understiger den nivå som definierats som garantipension.

Full garantipension är 685 euro i månaden enligt 2010 års nivå. Pensionstagarens övriga lagstadgade pensioner minskar totalt garantipensionens belopp. Om ålderspensionen har beviljats som förtida ålderspension, ska en minskning som motsvarar minskningen av den förtida ålderspensionen göras även i garantipensionen. Vid beviljande av bostadsbidrag för pensionstagare beaktas garantipensionen som inkomst.

För att garantipension ska beviljas krävs det också att sökanden har varit bosatt i Finland minst tre år efter att ha fyllt 16 år. Garantipensionen kan beviljas även en arbetsoförmögen eller 65 år fylld invandrare, som på grund av en kort bosättningsperiod i Finland inte har rätt till folkpension. Det föreslås att lagen om särskilt stöd till invandrare upphävs, eftersom garantipensionen ersätter det särskilda stödet till in-

vandrare som en förmån som tryggar en minimiförsörjning.

Garantipensionen är en skattepliktig förmån som finansieras med statliga medel. Stödets belopp kopplas till folkpensionsindexet. Verkställigheten av garantipensionen ska skötas av Folkpensionsanstalten.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft den 1 mars 2011.

Lagmotionerna

I lagmotion LM 81/2008 rd föreslås det att folkpensionens belopp höjs så att full folkpension för ensamstående stiger till 682,86 euro i månaden.

I lagmotion LM 27/2010 rd föreslås en nivåhöjning av folkpensionen med 40 euro, så att den sammantagna pensionen stiger också för dem som får minskad folkpension eller arbetspension och som inte får sin pension höjd enligt villkoren för den garantipension som regeringen föreslår.

I lagmotion LM 29/2010 rd föreslås det att inkomstgränserna för tillägssjälvriskandelen i bostadsbidraget för pensionstagare höjs så att den garantipension som regeringen föreslår inte sänker bostadsbidragets belopp.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Propositionen bygger på regeringsprogrammet för statsminister Matti Vanhanens andra regering. Enligt programmet ska det före utgången av 2009 beredas en modell som bättre än hittills tryggar försörjningen för dem som har de minsta pensionsinkomsterna. Reformkommittén för den sociala tryggheten (Sata-kommittén) har som modell föreslagit en garantipension som är högre än full folkpension men inte i övrigt ändrar på de generella principerna för folkpensions- och arbetspensionssystemen.

Utskottet ser det som en bra reform att införa en statligt finansierad minimipensionsförmån som kompletterar de övriga pensionerna. Garan-

tipensionen tillkommer dem som lever på de allra minsta pensionsinkomsterna och den bidrar till en minskad risk för fattigdom bland pensionärer. Reformen kostar 119 miljoner euro per år och är med tanke på den rådande ekonomiska recessionen en stor satsning på bättre villkor för pensionstagare med små inkomster. Förslaget är ett steg på vägen mot målet i regeringsprogrammet, att garantera en tillräcklig nivå på grundtryggheten i olika livssituationer.

Garantipensionstagarna

Uppskattningsvis 120 000 personer kommer att få garantipension 2011. Ungefär hälften av dem har inga andra pensionsinkomster än folkpen-

sion. Garantipensionen höjer inkomsterna för dem som får full folkpension, med ca 100 euro i månaden för ensamboende och med ca 167 euro i månaden för dem som är gifta eller lever i samboförhållande. Ungefär hälften av garantipensionstagarna har andra pensionsinkomster som minskar garantipensionen till fullt belopp. En ensamboende får ha högst ca 138 euro och en person som är gift eller lever i samboförhållande ca 270 euro i förvärvspension per månad för att garantipension ska betalas ut.

Garantipensionen förbättrar försörjningen i synnerhet för kvinnor med låga inkomster. Av garantipensionstagarna kommer uppskattningsvis ca 65 procent att vara kvinnor. I typiska fall är kvinnor som får full folkpension över 65 år gamla och gifta. Av alla kvinnor som fyllt 65 år får 5,4 procent full folkpension. En typisk man med full folkpension är 35–45 år, ogift och sjukpensionerad på grund av psykisk ohälsa. Av alla män som fyllt 65 år får 2,2 procent full folkpension.

Garantipensionen säkrar en bättre försörjning än folkpensionen för personer som varit sjuka eller funktionshindrade sedan de var barn eller drabbats av funktionsnedsättning som unga. Detta är viktigt, eftersom personer som varit arbetsförmögna sedan ungdomsåren måste leva länge på minimipension.

Garantipensionen underlättar också för invandrare, eftersom villkoren inte är lika stränga som villkoren för särskilt stöd till invandrare. För att få garantipension behöver man ha bott bara tre år i landet, inte fem år, och garantipensionens belopp påverkas inte av makens inkomster så som det särskilda stödet till invandrare. Dessutom kan garantipension betalas till utlandet om förmånstagaren tillfälligt vistas utomlands i högst ett års tid.

Garantipensionens belopp

Garantipensionen är lika stor oavsett om förmånstagaren bor ensam, är gift eller lever i ett samboförhållande. Folkpensionens belopp är beroende av pensionstagarens familjeförhållanden. Men familjeförhållandena ska inte längre ha betydelse i fråga om dem som har de allra låg-

sta inkomsterna. För att garantipensionen ska behålla sin nivå, knyts beloppet till folkpensionsindex som följer förändringarna i prisnivån.

Garantipensionens belopp påverkas endast av de lagfästa pensionerna. Däremot beaktas inte pensionstagarens förvärvsinkomster, kapitalinkomster eller frivilliga pensioner från individuella pensionsförsäkringar. Inte heller makens eller makans inkomster påverkar garantipensionens belopp.

Det är bra att sjukpensionerade får lämna garantipensionen vilande på samma sätt som folkpensionen, om inkomsterna är högre än 600 euro i månaden. Om inkomsterna minskar igen behöver förmånstagaren inte söka garantipension på nytt.

Garantipensionen ska anpassas efter andra förmåner och det kan leda till att något annat bidrag såsom bostadsbidrag eller utkomststöd minskar. I propositionen beskrivs garantipensionens inverkan på bostadsbidraget för pensionstagare. Garantipensionen överskrider inkomstgränserna för tilläggssjälvriskandelen i bostadsbidraget för pensionstagare, så bostadsbidraget för ensamboende minskar med 4,5 euro i månaden och för personer som är gifta eller lever i ett samboförhållande och vars makar också har rätt till bostadsbidrag för pensionstagare med ca 50 euro i månaden. Men personernas sammanlagda inkomster stiger: med 95,50 euro i månaden för ensamboende och med ca 127 euro i månaden för dem som lever i äktenskaps- eller samboförhållande.

Med tanke på målet att förlänga tiden i arbetslivet ser utskottet det som motiverat att också garantipensionen minskar om pensionstagaren har valt att få förtida ålderspension.

Vägledning och information

Utskottet påpekar att pensionstagarna själva måste söka garantipension. På tjänstens vägnar beviljas garantipension bara dem som ska få garantipension i stället för särskilt stöd för invandrare. Därför behövs det effektiv information om garantipensionen, så att de som är berättigade till den vet att de kan söka en sådan ny förmån. Ut-

skottet ser det som angeläget att Folkpensionsanstalten i sista hand t.ex. genom att kontakta de berörda personligen ser till att alla som är berättigade till garantipensionen får den från och med den 1 mars 2011. Fpa måste också disponera tillräckligt med personella resurser för vägledning till sökande.

Motionerna

Utskottet föreslår inte att 19 § i folkpensionslagen eller 11 § i lagen om bostadsbidrag för pen-

sionstagare ändras. Av utskottets ståndpunkt följer att lagmotionerna måste förkastas.

Förslag till beslut

Riksdagen

godkänner lagförslagen utan ändringar och

förkastar lagmotionerna LM 81/2008 rd, LM 27/2010 rd och LM 29/2010 rd.

Helsingfors den 19 maj 2010

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Juha Rehula /cent
vordf. Sirpa Asko-Seljavaara /saml
medl. Outi Alanko-Kahiluoto /gröna
Risto Autio /cent
Inkeri Kerola /cent
Anneli Kiljunen /sd
Marjaana Koskinen /sd (delvis)

Jukka Mäkelä /saml
Päivi Räsänen /kd
Paula Sihto /cent
Satu Taiveaho /sd
Erkki Virtanen /vänst
ers. Merja Kuusisto /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Eila Mäkipää.

RESERVATION 1

Motivering

Syftet med propositionen är att bättre än hittills trygga försörjningen för pensionstagarna med de allra minsta pensionsinkomsterna. Garantipensionen bildar en ny minimipensionsnivå. Syftet är att höja inkomstnivån för pensionärerna med de allra minsta inkomsterna och det lyckas också ganska bra.

En absolut fördel är att garantipensionen tryggar försörjningen bättre än hittills i synnerhet för personer som varit sjuka eller funktionshindrade sedan barndomen och därför är folkpensionsstagare under en lång tid. Garantipensionen höjer också pensionsnivån betydligt för personer med liten folkpension på grund av en kort bosättningstid i Finland.

Nackdelen är att en pensionstagare vars pension är 686 euro i månaden, en euro mer än garantipensionen, fortfarande kommer att vara en pensionär med låga inkomster: mindre än 1 000 euro i månaden efter bostadsbidraget för pensionstagare. Ändå kommer pensionstagaren inte att ha någon nytta alls av den lagfästa garantipensionen. I det här avseendet är gränsen för garantipensionen problematisk och ger utrymme för kritik.

Jag anser att propositionen borde ha utgått från det berättigade kravet att höja pensionen för pensionärer med liten arbetspension. I den form som utskottet godkänt förslaget kommer det i fråga om små pensioner att bilda en hög tröskel som en del av pensionärerna kommer att snubbla över. Dagens folkpension med pensionsinkomstavgift minskar jämnt och lineärt i takt med att andra inkomster — främst arbetspensionsinkomster — stiger, ända till 1 200 euro.

Propositionen innebär att det inom inkomstområdet mellan 686 och 1 200 euro kommer att finnas en grupp pensionärer som genuint är låginkomsttagare men vars pension inte kommer att stiga alls trots garantipensionen.

För att åtgärda den här bristen föreslår jag en nivåhöjning av alla folkpensioner med 40 euro i månaden den 1 mars 2011. Om alla folkpensioner höjs med 40 euro i månaden betyder det att den fulla folkpensionen för ensamstående blir 624 euro enligt nivån 2010 och den fulla folkpensionen för makar blir 558,12 euro (i förslaget till paragraf är siffran räknad enligt 2001 års index).

År 2011 ska summan höjas enligt folkpensionsindex. Nivåhöjningen av folkpensionen kommer att höja pensionsbeloppet för en del pensionstagare över gränsen för garantipensionen (685 euro) 2011, vilket i sin tur leder till minskade kostnader för garantipensionen. Nettoeffekten av kostnaderna för nivåhöjningen blir uppskattningsvis 280 miljoner euro. Rent konkret betyder det att alla vars arbets- och folkpension i mars 2011 är högre än 685 euro (höjt enligt folkpensionsindex 2011) men mindre än den gränsinkomst som berättigar till folkpension vid samma tidpunkt (1 227 euro i månaden) får sin folkpension höjd med 40 euro.

Förslag

Jag föreslår således

att lagförslag 1 och 3—19 godkänns enligt utskottets betänkande och

att lagförslag 2 godkänns med följande ändringar:

Reservationens ändringsförslag

2.

Lag

om ändring av (utesl.) folkpensionslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i folkpensionslagen av den 11 maj 2007 (568/2007) 19 § och 35 § 7 punkten, av dem 19 §
sådan den lyder i lag 1151/2007, och
fogas till 70 § ett nytt 4 mom. som följer:

19 § (Ny)

Folkpensionens belopp

*Full folkpension är 546,35 euro i månaden.
Om pensionstagaren är gift eller lever i ett sam-
boförhållande är beloppet 489,13 euro i måna-
den.*

35 och 70 §
(Som i ShUB)

Ikraftträdandebestämmelsen
(Som i ShUB)

Helsingfors den 19 maj 2010

Erkki Virtanen /vänst

RESERVATION 2

Motivering

Förbättringar i försörjningen för dem som länge lever på folkpensionen och de minsta arbetspensionerna är viktiga och välkomna. Därför ställer vi oss bakom förslaget om en garantipension som förbättrar de ekonomiska villkoren för de här grupperna.

Men propositionen innehåller vissa problem som absolut borde ha åtgärdats. Ett exempel är garantipensionens inverkan på bostadsbidraget. Garantipensionen överskrider gränserna för tilläggssjälvrisk i bostadsbidraget för ensamstående pensionstagare och pensionstagares makar. Följden blir att bostadsbidraget minskar för ungefär 52 000 stödtagare och helt och hållet dras in för ungefär 600 stödtagare. Det betyder att de effekter som eftersträvas med garantipensionen, att förbättra försörjningen för dem som lever på de allra minsta pensionsinkomsterna, till viss del kommer att utebli. För att åtgärda detta måste bostadsbidraget för pensionstagare konsekvent samordnas med garantipensionen så att gränsen i fråga om tilläggssjälvrisk blir minst lika stor som garantipensionens årliga belopp. Då har också alla som får garantipension rätt till fullt bostadsbidrag för pensionstagare. Ändringsförslagen ovan ingår i vår lagmotion LM 29/2010 rd. Genom ändringarna förbättras också villkoren för dem som får bostadsbidrag för pensionstagare.

Ungefär 550 000 personer som får en liten arbetspension men vars pension är högre än 685 euro kommer inte att ha rätt till garantipension.

Det går att göra riktade förbättringar i villkoren för dem som lever på de minsta pensionsinkomsterna, bland annat via systemet med bostadsbidrag för pensionstagare, genom att förbättra systemet med handikappbidrag och sjukpension och genom att lätta bördan i form av egenandel av utgifterna för sjukdom för dem som ofta är sjuka. För pensionärer med små inkomster är det också viktigt att social- och häl-

sovårdstjänsterna är lättillgängliga och håller hög kvalitet och att klientavgifterna är skäliga. Men regeringen har försummat att utveckla och finansiera social- och hälsovårdstjänsterna och i stället har den höjt klientavgifterna gång efter gång. Även om garantipensionen alltså medför en viss extra inkomst, kommer livet fortfarande att vara svårt för låginkomsttagare på grund av de stigande klientavgifterna och den försämrade tillgången till tjänster.

Lagfästa pensioner som betalas på grund av anställningsförhållande, tjänsteförhållande, företagsverksamhet och förtroendeuppdrag kommer att minska garantipensionens belopp. Avdraget görs till fullt belopp, så i fråga om de minsta arbetspensionerna och företagarpensionerna kommer det att betyda att de betalda pensionsförsäkringspremierna inte alls förbättrar pensionen. Detta är problematiskt både med tanke på rättvisan och försäkringsprincipen. Förvärvspension som intjänats efter att garantipensionen har införts kommer att höja pensionen först när beloppet överskrider 138 euro i månaden för en ensam pensionär och ca 270 euro för en pensionär som är gift eller lever i samboförhållande.

Däremot beaktas inte pensioner från frivilliga individuella pensionsförsäkringar (så kallade köpta pensioner). Om lagstadgade pensioner och pensioner som grundar sig på frivilligt sparande beaktades i grunderna för garantipensionen på samma sätt, skulle det inte uppstå något indirekt stöd för frivillig pensionsförsäkring.

I garantipensionsbeloppet ska bara pensionsinkomster beaktas som inkomster, fastän det vore mest konsekvent att beakta alla inkomster oberoende av vad de kallas. Risken med att inte beakta andra inkomster är att skattebetalarnas pengar i takt med att den finansiella hållbarheten i statsfinanserna försämras i allt större utsträckning också går till personer som inte behöver extra inkomster. Det är särskilt problematiskt att inkomstprövningen i fråga om garanti-

pension inte gäller olika slags skattesubventionerade former av långsiktigt sparande.

Förslag

Vi föreslår

att lagförslag 1, 2 och 4—19 godkänns enligt utskottets betänkande och

att lagförslag 3 godkänns med följande ändringar.

Reservationens ändringsförslag

3.

Lag

om ändring av (utesl.) lagen om bostadsbidrag för pensionstagare

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen av den 11 maj 2007 om bostadsbidrag för pensionstagare (571/2007) 8 § 2 mom. 2 punkten, 11 § 3 mom. och 41 §, av dem 41 § sådan den lyder i lag (1225/2009), som följer:

8 §
(Som i ShUB)

11 § (Ny)

Självriskandel för boendegifterna

— — — — —
Tilläggsjälvriskandelen är 40 procent av den del av årsinkomsten som överstiger 7 126 euro. För den som är gift eller lever i ett samboförhållande är tilläggsjälvriskandelen 40 procent av

den del av makarnas eller sambornas sammanräknade årsinkomst som

1) överstiger 13 270 euro, om den ena av dem inte har rätt till bostadsbidrag för pensionstagare, eller

2) överstiger 14 252 euro, om båda har rätt till bostadsbidrag för pensionstagare eller den ena av dem får sådan ålderspension enligt folkpensionslagen i förtid som betalas till dem som är under 65 år.

41 §
(Som i ShUB)

Ikraftträdandebestämmelsen
(Som i ShUB)

Helsingfors den 19 maj 2010

Anneli Kiljunen /sd
Marjaana Koskinen /sd

Satu Taiveaho /sd
Merja Kuusisto /sd