

SOCIAL- OCH HÄLSOVÅRDSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 22/2008 rd

Regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av lagen om pension för lantbruks- företagare och av vissa lagar som har samband med den

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 16 juni 2008 en proposition med förslag till lagar om ändring av lagen om pension för lantbruksföretagare och av vissa lagar som har samband med den (RP 92/2008 rd) till social- och hälsovårdsutskottet för beredning.

Utlåtanden

I enlighet med riksdagens beslut har kulturutskottet och arbetslivs- och jämställdhetsutskottet lämnat utlåtanden i ärendet. Utlåtandena (KuUU 13/2008 rd och AjUU 20/2008 rd) återges efter betänkandet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- konsultativ tjänsteman Minna Liuttu och regeringssekreterare Maritta Hirvi, social- och hälsovårdsministeriet
- budgetråd Tuomas Sukselainen, finansministeriet
- direktör Rauno Anttila, undervisningsministeriet
- lagstiftningsdirektör Pasi Järvinen, arbets- och näringsministeriet
- förmånschef Suvi Onninen, Folkpensionsanstalten

- utvecklingschef Jaana Rissanen, Pensions- skyddscentralen
- chef för juridiska enheten Sonja Lilius, Lantbruksföretagarnas pensionsansalt (LPA)
- ordförande Kari Levola, Suomen Kirjailijaliitto ry
- vice ordförande, kompositör Riikka Talvitie, Finlands Tonsättare rf
- ombudsman Petra Havu, Konstnärsgillet i Finland
- ombudsman Raimo Söder, Teatteri- ja Mediatyöntekijät ry
- ombudsman Eeva Rantala, Tieteentekijöiden liitto — Forskarförbundet
- verkställande direktör, professor Paavo Hohhti, Delegationen för stiftelser och finder rf
- jurist Jarmo Pätäri, Akava r.f.
- expert Vesa Rantahalvari, Finlands Näringsliv
- biträdande direktör Kaija Kallinen, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- jurist Maire Lumiaho, Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK rf.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av

- Finlands Skådespelarförbund rf
- Finlands Danskonstförbund rf
- Teatterikeskus ry — Teatercentrum rf
- Tjänstemannacentralorganisationen FTFC rf.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslår regeringen ändringar i lagen om pension för lantbruksföretagare, lagen om konstnärspensioner och om statens konstnärstipendier, lagen om olycksfallsförsäkring för lantbruksföretagare, sjukförsäkringslagen, lagen om ersättning till lantbruksföretagare för självrisktiden enligt sjukförsäkringslagen, lagen om utkomstskydd för arbetslösa och lagen om tillämpning av lagstiftningen om bosättningsbaserad social trygghet. Genom lagändringarna förbättras och klarläggs den sociala tryggheten för dem som har stipendiefinansierat arbete.

Genom de föreslagna lagändringarna kommer stipendiater att omfattas av lagstadgat inkomstrelaterat pensionsskydd och rehabiliteringsförmåner enligt lagen om pension för lantbruksföretagare för stipendiarbetets del. För att få ovan nämnda skydd ska en stipendiat som är bosatt i Finland vara skyldig att försäkra sig i Lantbruksföretagarnas pensionsanstalt när han eller hon har beviljats ett stipendium från Finland för bedrivande av vetenskaplig forskning eller konstnärlig verksamhet med stöd av vilket han eller hon arbetar i Finland minst fyra månader utan avbrott och stipendiet omvandlat till årlig arbetsinkomst är minst lika stort som den nedre gränsen för arbetsinkomst enligt lagen om pension för lantbruksföretagare. Under vissa förutsättningar kan stipendiarbete som ska försäkras också utföras utomlands. Stipendiatens pensionsskydd bestäms på den årsarbetsinkomst som fastställts för honom eller henne på samma sätt som i fråga om lantbruksföretagare.

Stipendiater som har pensionsförsäkring enligt lagen om pension för lantbruksföretagare börjar också omfattas av lagstadgad grupplivförsäkring enligt lagen om pension för lantbruksföretagare.

Stipendietagare börjar också omfattas av lagstadgad olycksfallsförsäkring enligt lagen om olycksfallsförsäkring för lantbruksföretagare. Till grund för pensions- och dagpenningsförmåner inom skyddet mot olycksfall i arbetet läggs den årliga arbetsinkomst som fastställts för stipendiaten med skydd av lagen om pension för

lantbruksföretagare. Dessutom kan stipendiater teckna frivillig försäkring för fritiden enligt lagen om olycksfallsförsäkring för lantbruksföretagare.

Stipendiater blir också på grund av den arbetsinkomst som fastställts för dem i enlighet med lagen om pension för lantbruksföretagare delaktiga av inkomstrelaterade dagpenningsförmåner enligt sjukförsäkringslagen och av Folkpensionsanstaltens rehabiliteringspenning.

Försäkringsavgifterna och försäkringspremierna för stipendiaters pensions- och dagpenningsförmåner samt premierna för olycksfallsförsäkring för fritiden bestäms på samma sätt som för lantbruksföretagare. Även avgifterna och premierna för grupplivförsäkring och skyddet mot olycksfall i arbetet för stipendiater bestäms på samma sätt som för lantbruksföretagare. I dessa försäkringsavgifter och försäkringspremier beaktas emellertid att stipendiater löper mindre risk för olycksfall än lantbruksföretagare och det faktum att på stipendiater tillämpas inte det system med nedsättning av olycksfallsförsäkringspremien som gäller för lantbruksföretagare.

Till lagen om utkomstskydd för arbetslösa fogas en bestämmelse som lättar upp behovsprövningen av arbetsmarknadsstödet för stipendiater. Enligt den har en stipendiat som före arbetslösheten började på grund av sitt stipendiarbete har varit försäkrad i enlighet med lagen om pension för lantbruksföretagare sammanlagt minst 24 månader under de föregående 48 månaderna rätt till arbetsmarknadsstöd utan behovsprövning under de 130 första arbetslöshetsdagarna. De nämnda 130 dagarna börjar räknas på nytt när ovan nämnda försäkringsvillkor uppfylls på nytt. Samtidigt klarläggs tillämpningen av lagen om utkomstskydd för arbetslösa genom att det nämns i lagen att stipendiater inte är sådana företagare som avses i lagen. De arbetskraftspolitiska förutsättningarna för erhållande av utkomstskydd för arbetslösa preciseras genom att villkoren för upphörande med företagsverksamhet och med eget arbete skiljs åt. Dessutom defi-

nieras stipendieperiod som en godtagbar orsak till frånvaro från arbetsmarknaden.

Lagen om tillämpning av lagstiftningen om bosättningsbaserad social trygghet ändras så att stipendiater som är försäkrade enligt lagen om pension för lantbruksföretagare har möjlighet att omfattas av den finska lagstiftningen om social trygghet under arbete utomlands i tio år. De betraktas inte heller som företagare när nämnda lag tillämpas.

På grund av ändringarna ovan krävs det också i första hand tekniska ändringar i lagen om olycksfallsförsäkring, lagen om Folkpensions-

anstaltens rehabiliteringsförmåner och rehabiliteringspenningsförmåner, lagen om avbytarservice för lantbruksföretagare, lagen om stöd för upphörande med att bedriva jordbruk, lagen om avträdelsestöd för lantbruksföretagare, lagen om bostadsbidrag för pensionstagare och lagen om företagshälsovård.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2009 och avses bli behandlad i samband med den.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2009.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Allmänt

Förslaget att stipendiater ska ingå i det lagstadgade utkomstskyddet är en stor förbättring i den sociala tryggheten för forskare och konstnärer. Många konstnärer och forskare lever någon gång under sitt liv på stipendier. Drygt 70 procent av till exempel författarna får varje år något stipendium, visar undersökningar. När inga pensionsavgifter eller andra socialförsäkringsavgifter har betalats på stipendierna, får stipendiaterna heller inga inkomstrelaterade sociala förmåner. Personer som lever på stipendium har bara fått de lägsta förmånerna om de inte har haft företagar- eller löneinkomster. Propositionen rättar till en brist som man länge har försökt åtgärda. Förbättringen är befogad om man betänker att personer som arbetar med vetenskap och konst och lever på stipendier gör en viktig insats för människors välfärd och hela samhället.

En positiv sida av frågan är att regeringen bland de till buds stående modellerna har valt en lösning som också forskar- och konstnärsgesellschafterna har ansett vara tillfredsställande. Den sociala tryggheten för stipendiater ska ordnas via Lantbruksföretagarnas pensionsanstalt och följa samma principer för finansiering och förmåner som vid den lagstadgade försäkringen för lantbruksföretagare. Praktiska orsaker talar för

en sådan lösning eftersom pensionsanstalten har system som lämpar sig för små grupper av förmånstagare som denna och det av kostnadsskäl inte är rationellt att upprätta ett eget system för stipendiater eller splittra upp dem på ett flertal pensionsanstalter. Av extra stor betydelse är det att staten står för en större finansiell andel av inkomsttryggheten i LFöPL-systemet än i företagarpensionssystemet, som tidigare var på förslag. Därmed behöver stipendiaterna själva stå för en betydligt mindre egenandel.

Tack vare propositionen kommer stipendiater att få inkomstrelaterad pensions-, sjukförsäkrings- och olycksfallsförsäkring, men också rehabiliteringsförmåner. Stipendiater ska betala pensionspremier för pensions- och olycksfallsförsäkring utifrån sina årsarbetsinkomster enligt LFöPL. Dessutom ska de betala dagpennings- och sjukförsäkringsavgift till sjukförsäkringen och grupplivförsäkringspremie enligt LFöPL. Däremot ska de inte nu heller vara skyldiga att betala arbetslöshetsförsäkringspremie. Premiererna och avgifterna utgör ungefär 14 procent av stipendiet.

Som kulturutskottet säger i sitt utlåtande är det av stor betydelse att regeringen föreslår att både konstnärstipendier och visningsstipendier höjs i statsbudgeten för 2009 med ett belopp som motsvarar pensionsförsäkringsavgiften, alltså med 1,1 miljoner euro. Följaktligen kan större

stipendier betalas ut för att finansiera den sociala tryggheten och för att de stipendiebelopp som stipendiaterna själva får behålla inte ska minska. Då storleken på skattefria stipendier är bunden till storleken på statens konstnärsstipendier, gör höjningen att också de skattefria stipendierna blir större. Det i sin tur gör det lättare att höja de stipendier för konst och vetenskap som stiftelser och fonder ger ut och de då kan ersätta en del av finansieringen av den sociala tryggheten för stipendiater. Vidare är det viktigt att också finansieringen av stipendier från de regionala konstkommissionerna garanteras för att det inte ska bli svårare att få stipendier på det regionala planet, påpekar social- och hälsovårdsutskottet.

Försäkringsbegränsningar

1. Kortaste tillåtna stipendieperiod

Villkoren för att försäkra stipendiater och begränsningarna i tillämpningen av lagen är i allt väsentligt desamma som i pensionssystemet för lantbruksföretagare. Ett villkor är till exempel att stipendiater måste arbeta minst fyra månader utan avbrott, det vill säga tiden för stipendiet. Bestämmelsen är berättigad, särskilt som de inkomstrelaterade förmånerna inte blir högre än de lägsta förmånerna med kortare stipendieperioder och stipendiaterna inte skulle ha någon nytta av att betala obligatoriska försäkringspremier för så korta stipendier. Däremot är det ekonomiskt lönsamt att försäkra sig för längre stipendieperioder.

En del forskare och konstnärer får stipendier från flera olika ställen och kan ha flera stipendier på mindre än fyra månader under ett och samma år. Som kulturutskottet säger är det ofta människor inom scenkonsten som arbetar på korta stipendier. Merparten av dansarna får varje år stipendier för att arbeta med dansuppsättningar och de brukar som regel ta 2—3,5 månader i anspråk. Detsamma gäller experimentella produktioner inom teatern och tillfälliga grupper. Då får artisterna inget förtjänstskydd eftersom stipendierna inte uppfyller kravet på minimitid för försäkring utan att villkoren klart och tydligt ändras.

Kulturutskottet föreslår att regeringen utreder möjligheterna att utvidga försäkringsskyldigheten för stipendiater för att stipendieperioder på mindre än fyra månader ska kunna räknas ihop. När de sammanlagda stipendieperioderna omfattar minst fyra månader och beloppet är högre än arbetsinkomsten i förslaget, ska de ge rätt till samma sociala trygghet som stipendieperioder på minst fyra månader. Vidare påpekar kulturutskottet att tillfälliga teater- och dansgrupper likaså experimentella grupper gör ett viktigt nyskapande arbete och ägnar sig åt experimentell verksamhet som är viktiga för livskraften i konstformerna. Men det handlar också om rättvis behandling av olika grupper. Också arbetslivs- och jämställdhetsutskottet anser det vara en stor brist att gränsen för försäkringsskyldigheten dras vid fyra månader.

Social- och hälsovårdsutskottet påpekar att den föreslagna reformen redan i sig är en stor förbättring i den sociala tryggheten för forskare och konstnärer. Tack vare de nya bestämmelserna kommer merparten av de som lever på stipendier att få inkomstrelaterade trygghetsförmåner. De uppskattningar av antalet stipendiater som omfattas av lagstiftningen varierar mellan 4 500 och 8 000 personer.

Ett kort avbrott i till exempel pensionsskyddet spelar inte särskilt stor roll när stipendiefinansierat arbete bara är en kort och tillfällig etapp i karriären, påpekar utskottet. Däremot går de som huvudsakligen arbetar på korta stipendier miste om inkomstrelaterad social trygghet. Följaktligen är minimikravet för stipendieperiod ett problem i den gruppen. Det vore förenligt med deras intresse att de kunde försäkra sig utifrån en längre sammanräknad period bestående av ett flertal stipendier. Eftersom det inte finns någon statistik, går det inte att uppskatta hur många personer som fortlöpande lever och arbetar på korta stipendier.

Det är av största vikt att de nya bestämmelserna kan införas enligt den föreslagna tidsramen, påpekar social- och hälsovårdsutskottet. Hur stort problemet är för den som hamnar utanför systemet och vilka utvecklingsbehov det finns kan bedömas, när systemet har införts och det

finns mer erfarenheter av hur det fungerar och hur det påverkar stipendierna och stipendieperioderna. För att de som fortlöpande arbetar på stipendier som är kortare än fyra månader, så kallade sammanlänkade stipendier, ska få bättre social trygghet är det nödvändigt att regeringen i samarbete med Lantbruksföretagarnas pensionsanstalt och branschorganisationerna utreder möjligheterna att bredda försäkringsskyldigheten för stipendiater. Utskottet föreslår ett uttalande om detta (*Utskottets förslag till uttalande*).

2. Utländska stipendier

Propositionen gäller bara skyldighet att försäkra sig vid stipendier från Finland. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet påpekar att man i den fortsatta reformen särskilt bör fokusera på samernas problem och utreda om samiska forskare och konstnärer som är bosatta i Finland men får stipendier från de övriga nordiska länderna kan få rätt att försäkra sig i trygghetssystemet för stipendiater.

Begränsningen i tillämpningsområde eller andra utländska stipendier, påpekar utskottet och tillägger att särskilt forskare får stora belopp i bidrag från utlandet. I framtiden kommer andelen att öka ytterligare när vetenskaplig forskning blir ännu mer internationell. Utöver samer får också en stor grupp finländska konstutövare stipendier från de övriga nordiska länderna.

Om man ser till EU:s förordning om social trygghet (EG nr 1408/71) kan det vara berättigat att införliva de som arbetar i Finland på utländska stipendier i den obligatoriska försäkringen, eftersom huvudregeln i förordningen är att arbetstagare eller yrkesutövare ska försäkras enligt bestämmelserna i det land där de arbetar. Därmed ska också de som kommer till Finland med hjälp av utländska stipendier kunna försäkra sitt arbete här. Samtidigt bör det noteras att stipendiebeloppet minskar om den obligatoriska försäkringen också ska gälla utländska stipendier. Därmed försämras de faktiska möjligheterna att leva på stipendium i den utsträckning som det ursprungligen var tänkt. Reformen är tänkt att bli finansierad genom att de som beviljar stipen-

dier i Finland tar hänsyn till de obligatoriska socialskyddsavgifterna och bakar in dem i stipendierna. Något sådant krav kan inte ställas på de som beviljar stipendier i utlandet. Därmed skulle de som har stipendier från utlandet få sämre ekonomiska villkor, om systemet breddas. Vetenskaps- och konstorganisationerna har ansett det angeläget att reformen inte inkräktar på nettobeloppen. Trots det bör en breddning av försäkringsskyldigheten utredas framöver.

Social- och hälsovårdsutskottet påpekar att den trygghet som pensionsförsäkring ger utformas först flera år eller flera decennier efter inbetalningarna. Därmed har många konstnärer som närmar sig pensionsåldern inga möjligheter att bygga på sitt pensionsskydd. Följaktligen är det av största vikt att konstnärsstipendierna är tillräckligt stora och att finansieringen är tryggad de närmaste åren när de stora årskullarna blir pensionerade.

Trygghet vid arbetslöshet

Lagen om utkomstskydd för arbetslösa föreslås bli ändrad så att stipendiater som är skyldiga att försäkra sig enligt LFöPL inte ska betraktas som företagare i den mening som lagen avser. Detta klarlägger hur lagen om utkomstskydd för arbetslösa ska tillämpas på stipendiater.

Personer som utför eget arbete har haft svårt att få arbetslöshetsförmåner till exempel när stipendieperioden tar slut, men det inte går att bevisa att verksamheten har upphört på det sätt som avses i lagen om utkomstskydd för arbetslösa. Personer med eget arbete har som regel inte tillgång till samma omsättnings- eller anläggningstillgångar som kan säljas för att visa att verksamheten har upphört. Det har således varit ett problem för inte minst konstnärer att bevisa att verksamheten har avbrutits eller upphört. De kan som regel inte lägga ner eller avregistrera sitt företag eftersom verksamheten är tänkt att fortsätta när arbete uppenbarar sig. I bestämmelserna om de arbetskraftspolitiska kriterierna för arbetslöshetsförmåner görs det skillnad mellan företagsverksamhet och eget arbete för att göra det enklare att bedöma när eget arbete upphör.

I ett brev från april 2008 ger arbets- och näringsministeriet arbetskrafts- och näringscentralerna anvisningar om utkomstskydd för forskare och konstnärer. De går ut på att de arbetskraftspolitiska utlåtandena om avslutad och avbruten verksamhet ska utgå från efterhandskontroll i stället för förhandskontroll som tidigare. För en samordnad tolkning är det bra att lagen om utkomstskydd för arbetslösa föreslås bli kompletterad med det viktigaste innehållet i brevet. Social- och hälsovårdsutskottet håller med arbetslivs- och jämställdhetsutskottet om att det bör följas upp hur de nya bestämmelserna fungerar och åtgärder vidtas i förekommande fall för att ytterligare förtydliga dem.

Den arbetslöshetsersättning som stipendiater vanligen får är behovsprövat arbetsmarknadsstöd eftersom arbetsvillkoret för löntagare eller företagare inte fylls på när de lever på stipendium. Reformen går ut på att behovsprövningen ska lindras. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet menar att man i den fortsatta reformen bör utreda möjligheten att ytterligare lindra behovsprövningen. Den sittande kommissionen för en reform av den sociala tryggheten ska bland annat titta närmare på hur utkomstskyddet, den ekonomiska grundtryggheten och beskattningen samverkar. I det sammanhanget kommer den också att göra en utvärdering av behovsprövningen vid arbetsmarknadsstöd. Social- och hälsovårdsutskottet påpekar att frågorna kring behovsprövningen, dess nödvändighet och omfattning, bör betraktas i ett helhetsperspektiv.

Detaljmotivering

14 kap. Lagen om utkomstskydd för arbetslösa

I 2 kap. 11 § föreslås en formulering som anger att stipendieperioden är en så kallad giltig orsak att vara borta från arbetsmarknaden. I detaljmotiven sägs det att ett stipendium är en godtagbar orsak för den arbetstid som stipendiet täcker in. Om tiden inte anges i stipendiebeslutet, divideras stipendiet med det månatliga eurobeloppet av skattefritt stipendium för respektive år. Beräkningsmetoden nämns däremot inte i själva lagtexten.

Social- och hälsovårdsutskottet föreslår att lagförslaget kompletteras med en bestämmelse om uträkningen av periodiseringen. Utredningsmetoden måste följas på flera ställen i lagen (2 kap. 11 §, 5 kap. 3, 7 och 10 §). Därför föreslår utskottet att den införs i 14 kap., där det redan finns andra beräkningsbestämmelser, framför allt för indexjusteringar.

Avslutningsvis föreslår utskottet en precisering av formuleringen i 8 kap. 5 a §. Preciseringen påverkar inte den svenska lagtexten.

Förslag till beslut

Med stöd av det ovan anförda föreslår social- och hälsovårdsutskottet

att lagförslag 1—7 och 9—14 godkänns utan ändringar,

att lagförslag 8 godkänns med ändringar (Utskottets ändringsförslag) och

att ett uttalande godkänns (Utskottets förslag till uttalande).

*Utskottets ändringsförslag***8.****Lag****om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa**

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen av den 30 december 2002 om utkomstskydd för arbetslösa (1290/2002) 1 kap. 6 § 1 mom., rubriken för 2 kap. 4 §, 2 kap. 5 § 1—3 mom. och 11 § 2 mom. samt 5 kap. 3 § 3 mom., 7 § 2 mom. och 10 § 4 mom.,

av dem 1 kap. 6 § 1 mom. sådant det lyder i lag 1278/2006 och 2 kap. 5 § 3 mom. sådant det lyder i lag 14/2007 samt 5 kap. 3 § 3 mom. och 7 § 2 mom. sådana de lyder i lag 462/2006, och

fogas till 2 kap. en ny 5 a §, (*utesl.*) till 9 kap. 5 § ett nytt 4 mom. *och till 14 kap. en ny 2 a §* som följer:

1 kap.	5 kap.
Allmänna bestämmelser	Förutsättningar för erhållande av arbetslöshetsdagpenning
6 § (Som i RP)	3, 7 och 10 § (Som i RP)
2 kap.	9 kap.
Arbetskraftspolitiska förutsättningar för erhållande av förmåner	Arbetsmarknadsstödet belopp och varaktighet
4 och 5 § (Som i RP)	5 § (Som i RP)
5 a §	14 kap.
<i>Upphörande med eget arbete</i>	Särskilda bestämmelser
(Som i RP. Ändringen påverkar inte den svenska lagtexten) (2 mom. som i RP)	2 a § (Ny)
11 § (Som i RP)	Hur stipendieperioden räknas ut
	<i>Stipendieperioden räknas ut så att arbetsstipendiet divideras med det månatliga beloppet för skattefritt stipendium under det år som stipendiet beviljades, om det inte av stipendiebeslutet eller i övrigt framgår hur lång den stipendieperiod som avses i 2 kap. 11 § 2 mom. och i</i>

5 kap. 3 § 3 mom., 7 § 2 mom. och 10 § 4 mom.
är.

Ikraftträdandebestämmelsen
(Som i RP)

Utskottets förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att regeringen utreder möjligheten att utvidga försäkringsskyldigheten för stipendiater för

att på varandra följande stipendier sammanlagt som omfattar minst fyra månader ska ingå i den obligatoriska försäkringen.

Helsingfors den 4 november 2008

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
Anneli Kiljunen /sd

Marjaana Koskinen /sd
Jukka Mäkelä /saml
Päivi Räsänen /kd
Paula Sihto /cent
Anni Sinnemäki /gröna
Lenita Toivakka /saml
Erkki Virtanen /vänst.

Sekreterare varp

utskottsråd Eila Mäkipää.