Betänkande ShUB 24/2018 rd– RP 188/2018 rd

Social- och hälsovårdsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om bosättningsbaserad social trygghet i gränsöverskridande fall och till vissa lagar som har samband med den

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om bosättningsbaserad social trygghet i gränsöverskridande fall och till vissa lagar som har samband med den (RP 188/2018 rd): Ärendet har remitterats till social- och hälsovårdsutskottet för betänkande och till grundlagsutskottet och arbetslivs- och jämställdhetsutskottet för utlåtande.

Motion

I samband med propositionen har utskottet behandlat följande motion
- Lagmotion LM 52/2018 rd Sari Essayah kd m.fl. Lagmotion med förslag till lag om bosättningsbaserad social trygghet i gränsöverskridande fall och till vissa lagar som har samband med den.

Utlåtanden

Följande utlåtanden har lämnats i ärenet
- arbetslivs- och jämställdhetsutskottet AjUU 8/2018 rd
- grundlagsutskottet GrUU 39/2018 rd

Sakkunniga

Utskottet har hört
- konsultativ tjänsteman Henna Huhtamäki, social- och hälsovårdsministeriet
- specialsakkunnig Marjaana Lundqvist, Pensionsskyddscentralen
- jurist Antti Klemola, Folkpensionsanstalten
- socialpolitisk sakkunnig Jani Sillanpää, Finlands studentkårers förbund FSF rf
- ekonomisk expert Antti Koskela, Tjänstemannacentralorganisationen STTK rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av
- utrikesministeriet
- Akava ry
- Finlands näringsliv rf
- Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf.

PROPOSITIONEN OCH MOTIONEN

Propositionen

I propositionen föreslås det att det stiftas en lag om bosättningsbaserad social trygghet i gränsöverskridande fall. I lagen anges vilka förutsättningar som ska gälla för en persons bosättning och arbete, och den ska tillämpas i fall där det fattas beslut om utbetalning av en social förmån när en person har flyttat från utlandet till Finland eller från Finland till utlandet, och det måste avgöras om personen ska betraktas som arbetstagare eller bosatt i Finland. Bestämmelserna om arbete och bosättning ska bilda en helhet tillsammans med övriga förutsättningar som gäller beviljandet av förmånerna. Den föreslagna lagen ska sålunda tillämpas tillsammans med de lagar om bosättningsbaserade sociala förmåner som verkställs av Folkpensionsanstalten.

I lagen definieras minimikraven på vad som ska betraktas som arbete vid tillämpningen av lagstiftningen om bosättningsbaserade sociala förmåner på en arbetstagare som kommer till Finland. När en person flyttar till Finland som arbetstagare, avgörs rätten till bosättningsbaserade förmåner i regel utifrån personens arbete.

I lagen definieras också bosättning i Finland med avseende på lagstiftningen om sociala förmåner som verkställs av Folkpensionsanstalten. Om en person som kommer till Finland inte är arbetstagare, eller personens bosättning annars är av betydelse vid avgörandet av ett visst förmånsärende, avgörs personens rätt till bosättningsbaserade förmåner enligt definitionen på bosättning.

I lagen definieras också när en person som flyttar från Finland till utlandet fortsättningsvis kan betraktas som en i Finland bosatt person vars rätt till bosättningsbaserade förmåner kan fortsätta trots vistelse i utlandet.

Bestämmelser om bosättningsbaserade förmåner finns i följande lagar: folkpensionslagen, barnbidragslagen, lagen om handikappförmåner, lagen om garantipension, lagen om bostadsbidrag för pensionstagare, lagen om moderskapsunderstöd, lagen om allmänt bostadsbidrag och lagen om underhållsstöd.

I propositionen ingår också ett ändringsförslag som gäller de administrativa förfarandena vid Folkpensionsanstalten. Det ska, enligt vad som föreslås, inte ges ett separat överklagbart beslut om att en person omfattas av det sociala trygghetssystemet, utan avgörandet ska ingå i ett överklagbart beslut som gäller förmånen. I fråga om behovet av föregripande information om bosättningsbaserad social trygghet ska det i stället för i ett förvaltningsbeslut informeras på andra sätt, till exempel med hjälp av en e-tjänst eller genom annan individuell information.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2019 och avses bli behandlad i samband med den.

Lagarna avses träda i kraft den 1 april 2019.

Lagmotionen

LM 52/2018 rd. I lagmotionen föreslås det att missionärer och biståndsarbetare i fråga om bosättningsbaserad social trygghet också framöver ska jämställas med i Finland bosatta personer under obegränsad tid och att maximitiden inte snävas in till fem år på det sätt som föreslås i 3 kap. 12 § i lagförslag 1.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

I propositionen föreslås det att det stiftas en helt ny lag som ska ersätta lagen om tillämpning av lagstiftningen om bosättningsbaserad social trygghet (1573/1993). Den nuvarande lagen har varit i kraft sedan 1994, då Finland tillträdde Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Sedan dess har rörligheten över gränserna mångdubblats. Lagstiftningen har ändrats ett flertal gånger och genomförandet av de många migrationsdirektiven har inte gjort den mindre komplicerad.

I den föreslagna lagen fastställs det när en person ska betraktas som i Finland bosatt vid tillämpning av lagstiftningen om bosättningsbaserad social trygghet. Det är fråga om bosättningsbaserade förmåner som Folkpensionsanstalten verkställer, dvs. förmåner i enlighet med folkpensionslagen (568/2007), barnbidrag, förmåner för personer med funktionsnedsättningar, garantipension, bostadsbidrag för pensionstagare, moderskapsunderstöd, allmänt bostadsbidrag och underhållsstöd. Enligt lagförslaget är en person som omfattas av den bosättningsbaserade sociala tryggheten också sjukförsäkrad i Finland enligt sjukförsäkringslagen (1224/2004) och berättigad till rehabiliteringsförmåner enligt lagen om Folkpensionsanstaltens rehabiliteringsförmåner och rehabiliteringspenningförmåner (566/2005). Också sådan bosättning i Finland som avses i lagen om utkomstskydd för arbetslösa (1290/2002) ska avgöras enligt den föreslagna lagen.

En viktig målsättning för propositionen är att förtydliga lagstiftningen i gränsöverskridande fall och rikta bosättningsbaserade förmåner mer specifikt till invånare som omfattas av Finlands jurisdiktion. Propositionen syftar också till jämvikt mellan rättigheter och skyldigheter och till att underlätta administrativa förfaranden.

I propositionen sägs det att de centrala principerna för den bosättningsbaserade sociala tryggheten, det vill säga boendet, skattefinansiering och jämlikhet, kvarstår. Den föreslagna lagstiftningen förbättrar i synnerhet de personers ställning som kommer till Finland för att arbeta en kortare period. Å andra sidan vill man skärpa tidsgränserna i fråga om bosättningsbaserad social trygghet för dem som flyttar bort från Finland. Tanken är att de som rent fysiskt vistas i Finland och deltar i finansieringen av systemet bättre än nu ska få tillgång till de bosättningsbaserade förmånerna.

De föreslagna ändringarna påverkar endast marginellt utgifterna för vårt system för social trygghet. När det gäller personer som kommer till Finland handlar det om en ökning på cirka 2,5 miljoner euro i utgifter för social trygghet per år och cirka 1,1 miljoner euro per år i försäkringsintäkter. I fråga om personer som lämnar Finland beräknas propositionen sänka utgifterna för social trygghet med uppskattningsvis 1,8 miljoner euro per år.

Social- och hälsovårdsutskottet ställer sig bakom propositionens syften och tillstyrker lagförslaget utan ändringar. Det är särskilt välkommet att lagstiftningen om bosättningsbaserad social trygghet förtydligas eftersom den blivit så komplicerad efter otaliga partiella ändringar. En begripligare lagstiftning borgar för en bättre rättssäkerhet för förmånstagarna och gör lagstiftningen mer förutsebar. För att systemet med social trygghet ska vara rättvist är det också viktigt att de personer som deltar i finansieringen av systemet i så stor utsträckning som möjligt ska vara delaktiga av de bosättningsbaserade förmånerna.

Personer som kommer till Finland

Arbetstagare och företagare

Ett betydelsefullt ändringsförslag är att man i första hand ska bedöma om de förutsättningar som gäller arbete är uppfyllda för att avgöra om förmånslagstiftningen ska tillämpas på personer som kommer till Finland som arbetstagare eller företagare. Om det gäller personer som inte arbetar och inte heller bedriver motsvarande verksamhet, tas enligt förslaget ställning till deras stadigvarande boende i Finland.

Det föreslås att tillämpningen av förmånslagstiftningen på grundval av arbete i Finland ändras så att det nuvarande kravet på att arbetet ska pågå i minst fyra månader slopas. Definitionen av arbete som berättigar till bosättningsbaserade förmåner utgår enligt förslaget inte längre från arbete som beträffande arbetstiden per vecka och lönen uppfyller arbetsvillkoret enligt utkomstskyddet för arbetslösa utan från månadsinkomsterna, som minst måste motsvara beloppet av grunddagpenningen, dvs. 696,60 euro på 2018 års nivå. Den som arbetat sex månader i Finland och registrerat sig som arbetslös arbetssökande har enligt förslaget rätt till efterskydd, vilket innebär att hen kan bevara sin status som arbetstagare under tre månader, dock högst till dess att det uppehållstillstånd som berättigat till att arbeta upphör att gälla.

Ändringen innebär att också de personer som kommer till Finland för ett kortvarigt jobb blir delaktiga av sådana bosättningsbaserade förmåner under den tid de arbetar här som hör till tillämpningsområdet för Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen (nedan EU-förordning 883/2004). I ett tidigare betänkande om bosättningsbaserad social trygghet har social- och hälsovårdsutskottet sett det som ett problem med hänsyn till de grundläggande principerna för bosättningsbaserad social trygghet att den steg för steg utsträcks till dem som vistas här tillfälligt (ShUB 26/2013 rd). Ett rättvist system skulle kräva att det skapade ett läge där skyldigheter och rättigheter är i jämvikt och att ingen går miste om sina intjänade rättigheter.

Utskottet menar att de föreslagna ändringarna är viktiga för att öka jämlikheten mellan arbetstagare som kommer till Finland för kortvariga arbetsförhållanden och de som arbetar här under en längre period eller som är fast bosatta. Detta trots att det innebär att den bosättningsbaserade sociala tryggheten nu blir mer omfattande för den först nämnda kategorin. I EU-fördraget tryggas arbetstagarnas jämlikhet oberoende av medborgarskap.

I praktiken innebär det att personer med kortvariga anställningar i Finland blir sjukförsäkrade här, vilket medför rätt till förmåner enligt sjukförsäkringslagen mot att de betalar sjukförsäkringspre-

mier i Finland. Den föreslagna ändringen gagnar också arbetsgivarna, för om arbetsgivaren har betalat lön under sjukdomstid i enlighet med arbetsavtalslagen och kollektivavtal, betalar Folkpensionsanstalten sjukdagpenning till arbetsgivaren för de personer som är sjukförsäkrade här. Utöver de förmåner som nämns i sjukförsäkringslagen har de som kommer till Finland för en kortvarig anställning rätt till barnbidrag. I fråga om barn från länder utanför EU krävs det emellertid att barnet följer med arbetstagaren till Finland.

Den förslagna inkomstgränsen som motsvarar arbetsmarknadsstödet är lättare för alla arbetstagare att nå än det krav på arbete som motsvarar arbetsvillkoret och som hittills har varit kriteriet. I fråga om deltidsanställda kan det dock innebära att kravet skärps något. Den föreslagna inkomstgränsen är cirka 100 euro högre än den nuvarande minimiinkomstgränsen vid deltidsanställning, som är cirka 594 euro i branscher som saknar kollektivavtal. De som antingen deltidsarbetar eller arbetar oregelbundet uppfyller emellertid inkomstkravet också i låglönebranscher, när deras arbetstimmar motsvarar ungefär två veckor, sägs det i propositionsmotiven. Räknat enligt medeltimlönen uppfylls kravet inom jordbruks- och trädgårdsbranschen när arbetsinsatsen omfattar 72—73 timmar per månad. Inom städbranschen är det fråga om 65 timmars arbete, inom biträdande uppgifter i byggbranschen 49 timmars arbete per månad, och närvårdares arbetsinsats motsvarar kravet vid 58 timmars arbete per månad.

Utskottet menar att förslaget till en inkomstgräns som motsvarar grunddagpenningen är klargörande. Med tanke på systemets transparens anser utskottet det motiverat att binda granskningen till inkomsten, eftersom Folkpensionsanstalten från början av 2019 och arbetslöshetskassorna från och med 2020 kommer att få inkomstuppgifterna ur det nationella inkomstregistret.

Andra än arbetstagare

Utskottet ser det som lyckat att boendevillkoren för andra än de som kommit till Finland för att arbeta har samordnats i lagförslaget. Bedömningen av om en person som kommer från ett land som tillämpar EU-lagstiftning är bosatt i Finland ska primärt utgå från EU-förordningarna 883/2004 och 987/2009. I fråga om en person som, utan att vara arbetstagare, flyttar till Finland från ett land som inte tillämpar EU-lagstiftning bedöms dennes stadigvarande bosättning i Finland med beaktande av 4 § i lagen om hemkommun (201/1994).

Studerande

Till skillnad från i nuläget kan enligt förslaget personer som kommer till Finland enbart för att studera betraktas som bosatta i Finland vid tillämpning av den förmånslagstiftning som hör till tillämpningsområdet för EU-förordning 883/2004, om de uppfyller kravet på stadigvarande bosättning. Förmåner som omfattas av lagstiftningen om samordning av social trygghet är enligt EU-förordningen 883/2004 förmåner i enlighet med folkpensionslagen, barnbidrag, förmåner för personer med funktionsnedsättningar, garantipension och bostadsbidrag för pensionstagare.

Utskottet konstaterar att studerande som kommer till Finland från ett annat EU-land i allmänhet anses vara familjemedlem till en arbetstagare i utreselandet och därmed delaktig av landets sociala trygghet. Studerande som kommer från ett annat EU-land kommer därför att omfattas av den föreslagna regleringen endast om de inte längre omfattas av utreselandets sociala trygghet. Tred-

jelandsmedborgare som kommer till EU-området för att studera är med stöd av direktivet 2016/801/EU om villkoren för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för forskning, studier, praktik, volontärarbete, deltagande i elevutbytesprogram eller utbildningsprojekt och för au pairarbete berättigade till likabehandling vad beträffar sådana förmåner på vilka EU-förordningen 883/2004 ska tillämpas.

Utskottet konstaterar vidare att när det gäller studerande förutsätter registreringen av uppehållsrätt eller erhållande av uppehållstillstånd att kravet på tillgångar som är tillräckliga för vistelsen eller kravet på en tryggad försörjning är uppfyllt. En studerande som kommer till Finland ska således kunna visa att hen har tillräckliga medel för sitt uppehälle i landet. När det gäller personer från tredjeländer ska de ytterligare ha en privat sjukförsäkring.

Utskottet anser att den föreslagna regleringen är ändamålsenlig eftersom den förbättrar ställningen för studerande som kommer till Finland när det gäller bosättningsbaserad social trygghet och främjar även jämlikheten bland studerande. Den föreslagna regleringen eliminerar den konflikt som ingår i den gällande lagstiftningen när en studerandes bosättningsland på grundval av bestämmelserna om rätt att välja tillämplig lag i EU-lagstiftningen om samordning av social trygghet är Finland, medan en person som kommer till Finland enbart för att studera inte med stöd av den nationella lagstiftningen betraktas som bosatt i Finland, varvid hen inte heller är berättigad till bosättningsbaserad social trygghet.

Personer som kommer till Finland enbart för att studera är inte enligt lagförslaget berättigade till förmåner som faller utanför området för EU-förordningen 883/2004 såvida de inte har andra band till Finland. Sådana förmåner är moderskapsunderstöd, allmänt bostadsbidrag och underhållsstöd. Grundlagsutskottet anser i sitt utlåtande att social- och hälsovårdsutskottet noga bör utreda och överväga om den nu föreslagna regleringen kan motiveras även om avgränsningen i propositionen inte utestänger studerande i lika stor utsträckning från systemet för social trygghet som den specialbestämmelse som i utlåtandet GrUU 22/2004 betraktades som relevant för lagstiftningsordningen, eftersom den föreskrev att en studerande som kommer till Finland enbart för att studera inte anses vara bosatt i Finland och alltså inte omfattas av bosättningsbaserad social trygghet.

Social- och hälsovårdsutskottet konstaterar att när det gäller de nämnda begränsade förmånerna motsvarar förslaget gällande lagstiftning enligt vilken den som kommer till Finland enbart för att studera inte har rätt till bosättningsbaserad social trygghet. I fråga om den gällande regleringen sägs det i social- och hälsovårdsutskottets betänkande ShUB 17/2004 rd att den stämmer överens med europabestämmelserna och därmed bygger på ömsesidighet, vilket i grundlagsutskottets utlåtande GrUU 22/2004 rd ansetts vara en godtagbar grund för avgränsning. Utskottet konstaterar att studerande som kommer till Finland från ett annat EU-land i första hand är delaktiga av utreselandets sociala trygghet. Om studerande inte längre omfattas av den sociala tryggheten i utreselandet är det motiverat att på det sätt som regeringen föreslår begränsa deras rätt till bosättningsbaserad social trygghet till de förmåner som hör till tillämpningsområdet för EU-förordning 883/2004.

Utskottet understryker vidare att om en studerande skapar andra band till Finland såsom arbete eller familj och avsikten med vistelsen inte enbart är studier får hen rätt också till förmåner som faller utanför området för EU-förordningen 883/2004, om villkoren för dessa förmåner uppfylls.

Personer som lämnar Finland

Tillfällig vistelse utomlands

Enligt propositionen kan en person som tillfälligt vistas utomlands bibehålla sin bosättningsbaserade sociala trygghet under sex månader i stället för nuvarande tolv månader. Den insnävade tidsgränsen vid utomlandsvistelse försvagar rätten till bosättningsbaserad social trygghet i synnerhet för andra än studerande som bedriver heltidsstudier utomlands och andra som vistas utomlands tillfälligt. Däremot kan företagare fortsatt omfattas av den bosättningsbaserade sociala tryggheten under tolv månader om deras pensionsförsäkring i Finland är i kraft.

Den nya tidsgränsen motiveras i propositionen med att syftet med de bosättningsbaserade förmånerna är att säkerställa den sociala tryggheten för de personer som vistas i landet. Den nuvarande gränsen på tolv månader är dessutom enligt propositionen lång i en internationell jämförelse.

Utskottet understryker att den föreslagna tidsgränsen på sex månader för dem som tillfälligt vistas i en annan EU-stat i praktiken är flexiblare eftersom boendet bedöms utifrån EU-lagstiftning. Lagstiftningen om samordningen av de sociala trygghetssystemen i EU förutsätter alltid att den person saken gäller är försäkrad i något EU-land.

Utsända arbetstagare, forskare, missionärer och biståndsarbetare

Enligt förslaget ska utsända arbetstagare, inklusive missionärer och biståndsarbetare, samt forskare och stipendiater under sin vistelse utomlands likställas i högst fem år med personer som är bosatta i Finland. Enligt gällande lagstiftning kan utsända arbetstagare omfattas av finsk social trygghet i högst tio år. I den gällande lagstiftningen är ställningen för dem som lämnar Finland på grund av långvariga utlandskommenderingar inte i balans med finansieringen av förmåner, sägs det i propositionen. Den föreslagna ändring harmoniserar den nationella lagstiftningen och de andra EU-ländernas lagstiftning.

Utskottet konstaterar att den bosättningsbaserade sociala tryggheten är relativt ointressant för dem som vistas länge utomlands. Det är närmast barnbidragen och förmånerna enligt sjukförsäkringslagen som blir aktuella. Både arbetsgivaren och arbetstagaren ska oavsett den bosättningsbaserade sociala tryggheten se till att försäkringsskyddet är tillräckligt under hela utlandskommenderingen. Om finländska anställningsvillkor ska tillämpas på kommenderingen ska arbetsgivaren betala arbetstagaren lön för sjuktid under sjukledigheten i enlighet med arbetsavtalslagen och kollektivavtal. En finländsk arbetsgivare kan också teckna arbetspensions- och olycksfallsförsäkring i Finland trots att den som försäkringen gäller inte skulle betraktas som bosatt i Finland utifrån bestämmelserna om bosättningsbaserad social trygghet.

Utskottet ser det som positivt att maken till en utsänd arbetstagare med avvikelse från dagens praxis kan arbeta i destinationslandet i över fyra månader utan att detta påverkar den bosättnings-

baserade social tryggheten. Det här förbättrar makens ställning på arbetsmarknaden och ökar jämställdheten.

Studerande och forskare

Utskottet finner det lämpligt att studerande som bedriver heltidsstudier utomlands kan bibehålla sin rätt till bosättningsbaserad social trygghet tills heltidsstudierna upphör. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet har i sitt utlåtande fäst avseende vid att det vid studier utomlands kan förekomma avbrott som förlänger vistelsen. Det är vanligt förekommande vid utländska universitet att man först erhåller studierätt för en lägre examen och först efter att den har avlagts kan söka rätt att avlägga högre examen. Social- och hälsovårdsutskottet förenar sig om arbetslivs- och jämställdhetsutskottets syn att det är viktigt att avvikande sätt att organisera studierna i andra länder beaktas när man överväger om det rör sig om heltidsstudier och hur lång tid de tar.

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottets säger i sitt utlåtanden att det är viktigt att kunna bedriva andra än heltidsstudier utomlands utan att förlora förmåner. När det gäller andra än personer som bedriver heltidsstudier utomlands begränsar insnävningen av tidsgränsen för tillfällig vistelse utomlands möjligheten att omfattas av bosättningsbaserad social trygghet. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet fäster vidare uppmärksamhet vid hur den sociala tryggheten ska ordnas för praktikanter och forskare. Social- och hälsovårdsutskottet konstaterar att om det rör sig om ett anställningsförhållande bestäms den sociala tryggheten i enlighet med arbetstagarstatus trots att vederbörande i huvudsak är forskare eller studerande.

Administrativa förfaranden och kostnader

Utskottet anser att propositionens förslag till förenkling av de administrativa förfarande är ändamålsenliga. Förslagen lättar på den administrativa bördan och gör beslutsfattandet tydligare för den enskilda individen. Grundlagsutskottet anser i sitt utlåtande att de förslag som gäller skyldighet att informera och fatta beslut inte är problematiska med avseende på 21 § i grundlagen om rättsskydd.

Enligt förslaget kommer det inte längre att utfärdas förhandsbeslut om att en person ska omfattas av den sociala tryggheten i situationer där han eller hon flyttar till Finland eller flyttar från Finland, eller börjar arbeta i Finland eller börjar arbeta i ett annat land. Ett separat beslut om tillämpning av lagstiftningen om social trygghet enligt den gällande lagen har i praktiken ofta lett till att det inte har varit möjligt att effektivt söka ändring i ett beslut om en förmån som grundat sig på ett tidigare beslut om tillämpningen av lagstiftningen om social trygghet. Efter att de föreslagna ändringarna trätt i kraft kommer frågan om huruvida en person som kommer till Finland har rätt till social trygghet på grundval av bosättning bli utredd när personen ansöker hos Folkpensionsanstalten om en förmån, FPA-kort eller europeiskt sjukvårdskort. Utskottet påpekar dock att Folkpensionsanstalten också framöver på begäran fattar beslut om rätt till social trygghet om vederbörande behöver få ett överklagbart beslut.

Utskottet betonar att när skyldigheten att separat fatta beslut om rätt till social trygghet slopas kommer Folkpensionsanstaltens skyldighet att informera i gränsöverskridande fall att få en större roll, i synnerhet när personer flyttar utomlands från Finland. Det är mycket viktigt att medborg-

arna är informerade om hur en vistelse utomlands påverkar den sociala tryggheten. Enligt förslaget ska Folkpensionsanstalten informera en person som flyttar utomlands och vars kontaktuppgifter är kända om hur flyttningen påverkar grunderna för hur den sociala tryggheten bestäms. Utskottet finner det viktigt att Folkpensionsanstalten ser till att information om konsekvenserna av en utomlandsflytt finns lätt tillgänglig. Det är särskilt viktigt att i god tid informera om hur en flytt ut ur landet eller till landet påverkar den flyttandes rättigheter.

Lagmotionen

Utskottet godkänner 3 kap. 12 § i lagförslag 1 i den form regeringen föreslår. Av utskottets ståndpunkt följer att lagmotionen måste förkastas.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Social- och hälsovårdsutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslag 1—15 i proposition RP 188/2018 rd utan ändringar.

Riksdagen förkastar lagförslaget i lagmotion LM 52/2018 rd.

Helsingfors 11.12.2018

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Krista Kiuru sd
vice ordförande Hannakaisa Heikkinen cent
medlem Outi Alanko-Kahiluoto gröna
medlem Arja Juvonen saf
medlem Niilo Keränen cent
medlem Anneli Kiljunen sd
medlem Jaana Laitinen-Pesola saml
medlem Anne Louhelainen blå
medlem Ulla Parviainen cent
medlem Aino-Kaisa Pekonen vänst
medlem Pekka Puska cent
medlem Veronica Rehn-Kivi sv
medlem Vesa-Matti Saarakkala blå
medlem Kristiina Salonen sd
medlem Sari Sarkomaa saml
medlem Martti Talja cent.

Sekreterare var

utskottsråd Sanna Pekkarinen.

RESERVATION 1

Motivering

6 § i lagförslag 1. Vi understöder inte förslaget att korta tiden för hur länge den som tillfälligt lämnar Finland omfattas av den sociala tryggheten från tolv till sex månader. Det här försätter olika studerandegrupper och arbetstagargrupper i en försämrad ställning. Bland dessa grupper kommer exempelvis de som inte studerar för en examen, de som jobbar som au-pair, dansare m.fl. inte nödvändigtvis att uppfylla arbetslandets minimivillkor för att omfattas av social trygghet. Deras vistelse utomlands varar ofta en kortare tid än ett helt år men mer än sex månader. Propositionen försämrar bland annat de studerandes ställning som inte studerar för en examen och deras ställning som reser iväg som frivilligarbetare. Den föreslagna försämringen ger inte några stora besparingar och motiveringarna är inte heller i övrigt tillräckligt starka jämfört med konsekvenserna.

Enligt uppgifter från Folkpensionsanstalten finns det 10 000 personer som tillfälligt vistas utomlands, och för hälften av dem överstiger vistelsen utomlands sex månader, sägs det i propositionsmotiven. Av dessa 5 000 som vistas utomlands i mer än sex månader är 1 400 studerande och 2 400 pensionärer. Den föreslagna ändringen väntas därmed påverka omkring 1 200 personers ställning. Utgifterna för sjukdagpenning väntas sjunka med 0,1 miljoner euro, sjukvårdsersättningarna med 0,1 miljoner euro, utgifterna för barnbidrag med 0,2 miljoner euro och utgifterna för offentlig hälso- och sjukvård med 1,0 miljoner euro på årsbasis. Under det år då lagen träder i kraft väntas utgifterna för offentlig hälso- och sjukvård sjunka med 0,8 miljoner euro.

En positiv sak är dock att med anledning av remissyttrandena har propositionen ändrats så, att studerande som bedriver heltidsstudier utomlands kan ha ställning som personer som är bosatta i Finland tills heltidsstudierna upphör, alltså i mer än fem år om så behövs.

10 § 3 mom. i lagförslag 1. Vi understöder inte förslaget att de som kommer till Finland enbart för att studera lämnas utanför moderskapsunderstödet, det allmänna bostadsbidraget och underhållsstödet. Det har inte framförts några godtagbara argument för förslaget. I propositionen anförs det att om en studerande vistas i Finland uteslutande för att studera skulle hen inte vara berättigad till de förmåner som nämns i 1 § 2 mom. 2 punkten i lagförslag 1 (moderskapsunderstöd, allmänt bostadsbidrag, underhållsstöd) oberoende av om hen uppfyller de krav på bosättning som föreskrivs i lagen. Grundlagsutskottet säger i sitt utlåtande att ”det inte har framlagts några grunder för en sådan avgränsning. Även om det inte är fråga om en lika omfattande uteslutning från systemet för social trygghet som i den aspekt på lagstiftningsordningen som var aktuell i utlåtandet GrUU 22/2004 rd beträffande specialbestämmelsen om studerande, bör social- och hälsovårdsutskottet noga utreda och överväga om den nu föreslagna regleringen kan motiveras. Om det inte finns några godtagbara skäl för avgränsningen bör den strykas".

12 § 1 mom. i lagförslag 1. Vi stödjer inte förslaget att sänka tidsgränsen för social trygghet från tio till fem år för missionärer och biståndsarbetare. Enligt förslaget ska utsända arbetstagare, inklusive missionärer och biståndsarbetare, samt forskare och stipendiater framöver under sin vistelse utomlands likställas i högst fem år med personer som är bosatta i Finland. Det har inte fram-

förts några särskilt vägande skäl för förslaget och inte heller några betydande statsfinansiella grunder. Uppskattningsvis 1 800 personer arbetar utomlands i mer än fem år. År 2018 finns det färre än 100 barn som tillsammans med en förälder vistas utomlands i mer än fem år och omfattas av finsk social trygghet. Utgifterna för barnbidrag väntas minska med 0,4 miljoner euro på årsbasis. Under det år då lagen träder i kraft väntas effekten vara 0,3 miljoner euro.

Förslaget

Vi föreslår

att riksdagen godkänner lagförslag 2—14 enligt betänkandet,

att riksdagen godkänner lagförslag 1 med ändringar. ***(Reservationens ändringsförslag)***

(Reservationens ändringsförslag)

Lagförslag 1

1.

1 kap.

Allmänna bestämmelser

5 § i lagförslag 1.

(Som i ShUB)

6.

Vistelse utomlands

En person anses fortfarande vara bosatt i Finland om personen bor stadigvarande i Finland, men vistas tillfälligt utomlands under högst ett år.

Betänkande ShUB 24/2018 rd
Reservation 1

En person som vistas utomlands upprepade gånger så att den sammanhängande vistelsen utomlands inte överstiger ett år anses vara bosatt i Finland om personens egentliga bostad fortsättningsvis är i Finland.
(3 mom. som i ShUB)

2 kap.

Flyttning till Finland

9 § i lagförslag 7.

(Som i ShUB)

10.

Andra fall av flyttning till Finland

(1 och 2 mom. som i ShUB)
En studerandes bosättning i Finland bedöms i enlighet med 1 och 2 mom. vid tillämpningen av de lagar som nämns i 1 § 2 mom. 1 punkten. ~~En studerande som vistas i Finland huvudsakligen för att genomföra studier betraktas inte som bosatt i Finland vid tillämpning av de lagar som nämns i 1 § 2 mom. 2 punkten~~.
(4 mom. som i ShUB)

3 kap.

Flyttning från Finland till utlandet

11.

(Som i ShUB)

12.

Arbete och studier utomlands

En person som vistas högst tio år utomlands anses vid tillämpningen av lagstiftningen om bosättningsbaserade sociala förmåner fortsättningsvis ha ställning som bosatt i Finland, om personen är
1) utsänd arbetstagare hos en finsk arbetsgivare som sänt personen utomlands från Finland,
2) arbetstagare hos en finsk arbetsgivare som har anställt personen utomlands,
3) biståndsarbetare som arbetar utomlands,
4) forskare på heltid eller stipendiat.
(2—5 mom. som i ShUB)

Betänkande ShUB 24/2018 rd
Reservation 1

13.

(Som i ShUB)

4 kap.

Särskilda bestämmelser

19 § i lagförslag 14.

(Som i ShUB)

_____

Helsingfors 11.12.2018

Aino-Kaisa Pekonen vänst
Outi Alanko-Kahiluoto gröna

RESERVATION 2

Motivering

Den ökande rörligheten såväl inom som utom Europa har skapat ett behov att förbättra lagstiftningen om social trygghet. När lagstiftningen om social trygghet ses över är ska det främsta målet vara att trygga förmånstagarnas rättssäkerhet och göra systemet klarare, begripligare och genomskinligare.

Vi föreslår att regeringens förslag förkastas eftersom det under utskottsbehandlingen har framkommit en hel del motstridigheter i dem. Vi är inte beredda att i den form regeringen föreslår godkänna de ändringar i den bosättningsbaserade sociala tryggheten för personer som kommer till Finland för att arbeta, för i skenet av sakkunnigyttrandena är vi inte säkra på om avsikten är att förbättra eller försämra dessa personers ställning.

Klart är däremot att de finländare som lämnar landet försätts i en sämre ställning än nu. Det har tydligt framgått både av propositionen och sakkunnigyttrandena. Vi accepterar inte de föreslagna försämringarna som rimmar illa med en global omvärld där bland annat unga människor reser till länder utanför EU som volontärer för att skaffa sig internationella erfarenheter och erfarenheter för livet.

Det har också framgått av sakkunnigyttrandena att en del av de som verkställer den sociala tryggheten inte kommer att ha tillgång till inkomstregistret i den första fasen (arbetslöshetskassorna först 2020) trots att reformen ska trädda i kraft redan vid ingången av 2019. Det här är inte lyckat.

Propositionen har snabbehandlats i utskottet och vi har inte fått svar på alla frågor.

Förslaget

Vi föreslår

att riksdagen förkastar lagförslagen.

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

Reservationens förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att konsekvenserna av ändringarna i den sociala tryggheten för personer som kommer till Finland för att arbeta följs noga och att åtgärder vidtas i förekommande fall.

Betänkande ShUB 24/2018 rd
Reservation 2

Helsingfors 11.12.2018

Kristiina Salonen sd
Anneli Kiljunen sd
Krista Kiuru sd

VASTALAUSE 3

Motivering

I lagen definieras minimikraven på vad som ska betraktas som arbete vid tillämpningen av lagstiftningen om bosättningsbaserade sociala förmåner på en arbetstagare som kommer till Finland. Den föreslagna ändringen av kravet på minimilängden för arbete som utförs av arbetstagare som kommer till Finland innebär att också arbetstagare som arbetar en kortare tid än fyra månader kan få rätt för denna tid till de bosättningsbaserade förmåner som hör till tillämpningsområdet för EU-förordning 883/2004, t.ex. barnbidrag och sjukförsäkringsförmåner. Till följd av ändringen uppskattas utgifterna för sjukdagpenning stiga med 0,8 miljoner euro, sjukvårdsersättningarna med 0,6 miljoner euro och utgifterna för barnbidrag med 0,6 miljoner euro på årsbasis. De föreslagna ändringarna hänför sig till de grundläggande fri- och rättigheterna i 6 och 19 § i grundlagen. Dessa bestämmelser gäller jämlikhet och rätt till social trygghet. De föreslagna bestämmelserna överensstämmer med grundlagen, med internationella förpliktelser som är bindande för Finland och med Europeiska unionens lagstiftning.

Sannfinländarna anser, även med beaktande av den normhierarkiska tydligheten och globaliseringsutvecklingen i regelverket, att man vid beredningen av de aktuella lagarna inte på det mest lämpliga sätt har beaktat proportionerna mellan å ena sidan samhällets ekonomiska resurser och å andra sidan grundlagens bestämmelser om grundläggande ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Sannfinländarna menar därför att det inte kan finnas en genuin samsyn på att vi nu fått oss serverade lagar av god kvalitet.

Förslagen motiveras bland annat med att det behövs invandrare för att avhjälpa bristen på arbetskraft inom vissa sektorer och att potentialen hos de invandrare som redan befinner sig i landet bör identifieras och tas till vara effektivare än nu. Men i propositionen nämns inget om de grunder på vilka en åtgärdsplan med det här innehållet ska kunna anses godtagbar. Förbudet mot diskriminering i grundlagens 6 § 2 mom. syftar tvärtom till att befästa slutledningen att ny lagstiftning som diskriminerar befolkningen i stort inte är godtagbar. I förslagen kan dessutom finnas icke önskvärda så kallade kryphål som utnyttjas för att komma i åtnjutande av diverse förmåner. Eftersom de rättigheter som garanterar sådana sociala förmåner som det nu är fråga om i första hand är beroende av samhällets ekonomiska resurser, försämrar de föreslagna ändringarna finländarnas sociala trygghet.

Förslaget

Vi föreslår

att riksdagen förkastar lagförslagen.

Helsingissä 11.12.2018

Arja Juvonen ps