

SOCIAL- OCH HÄLSOVÅRDSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 26/2007 rd

Regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av lagen om finansiering av arbets- löshetsförmåner och av en lag om ändring av la- gen om finansiering av arbetslöshetsförmåner

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 25 september 2007 en proposition med förslag till lagar om ändring av lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner och av en lag om ändring av lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner (RP 86/2007 rd) till social- och hälsovårdsutskottet för beredning.

Utlåtande

I enlighet med riksdagens beslut har grundlagsutskottet lämnat utlåtande (GrUU 17/2007 rd) i ärendet, som återges efter betänkandet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Esko Salo, social- och hälsovårdsministeriet
- avdelningschef Christina Lindell, Pensions- skyddscentralen
- verkställande direktör Heikki Pohja, Arbets- löshetsförsäkringsfonden
- jurist Jarmo Pätäri, Akava r.f.
- specialrådgivare Johan Åström, Finlands Nä- ringsliv
- ekonomisk expert Harri Hietala, Företagarna i Finland rf
- jurist Heli Puura, Tjänstemannacentralorgani- sationen FTFC rf.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår en ändring i lagen om finan- siering av arbetslöshetsförmåner att gränserna för lönesummorna för att bestämma arbetsgiva- res arbetslöshetsförsäkringspremier ska samord- nas. Samtidigt ska gränserna för lönesummorna höjas och justeras årligen med lönekoeficienten i lagen om pension för arbetstagare. Eftersom gränserna för lönesummorna höjs måste arbets- löshetsförsäkringspremierna fastställas på nytt.

En självriskpremie för arbetsgivare föreslås bli införd 2009. I bestämmelserna om betal- ningsskyldighet föreslås vissa mindre ändringar

för att underlätta uttagningen av självriskpre- mien. Men det innebär inte någon större ändring av arbetsgivarens betalningsskyldighet. Bestäm- melserna om att få och lämna uppgifter i sam- band med uttagningen av självriskpremien före- slås bli ändrade och därmed ska arbetslöshets- försäkringsfondens rätt att få uppgifter och ar- betslöshetskassornas och Folkpensionsanstal- tens skyldighet att lämna ut uppgifter utvidgas. Vad de uppgifter som skall lämnas ut innehåller i detalj bestäms genom förordning av social- och hälsovårdsministeriet.

Tilläggsdagspremien för arbetsgivare föreslås bli införd 2012 i stället för 2009. Därför bör lagen om ändring av lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner från 2002 ändras.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2008 och avses bli behandlad i samband med den.

Lagarna avses i huvudsak träda i kraft den 1 januari 2008.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Med hänvisning till propositionens motivering och annan utredning anser utskottet att propositionen är nödvändig och angelägen. Utskottet tillstyrker lagförslaget, men med följande anmärkningar och ändringsförslag.

Hur avgifterna är graderade

Arbetslöshetsförmånerna finansieras dels av staten, arbetsgivarna och löntagarna genom obligatoriska arbetslöshetsförsäkringspremier, dels av arbetslöshetskassorna genom medlemsavgifter. Arbetsgivarens obligatoriska arbetslöshetsförsäkringspremie har graderats efter företagets lönesumma på ett sådant sätt att små arbetsgivare betalar en klart mindre försäkringspremie än stora. Om ett företags löner totalt överstiger 840 940 euro (2007), stiger försäkringspremien enligt gällande lag från 0,75 till 2,95 procent. Regeringen vill att arbetsgivarens grundpremie fortsatt ska bestå av en lägre eller högre premie, men graderingen ska ändras så att den högre premien betalas först när lönesumman överstiger 1 686 000 euro (2008). Gränserna för lönesummorna justeras varje år med en lönekoeficient enligt lagen om pension för arbetstagare och läggs till grund för premien.

Om gränsen för lönesummorna ändras såsom regeringen föreslår betyder det att premierna klart sjunker för de företag vars lönesumma går över den nuvarande gränsen, men som inte överstiger den nya gränsen. Hit hör företag med i snitt fler än 25 men färre än 50 anställda. Arbetslöshetspremien för sådana medelstora företag minskar från 2,95 till 0,7 procent.

Det föreslås i propositionen att grundpremien ska sänkas med 0,05 procentenheter för alla ar-

betsgivare oberoende av företagets storlek. När grundpremien sjunker, lättar bördan för alla arbetstagare nästa år. Också löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie sjunker med 0,24 procentenheter. Premierna kan sänkas tack vare att det går bra för ekonomin och sysselsättningen.

Hur självriskpremien bestäms

Utöver grundpremien måste arbetsgivaren från början av 2009 också betala en självriskpremie, om arbetsgivaren säger upp en äldre arbetstagarare, som på grund av uppsägningen blir arbetslös och får rätt till tilläggsdagar enligt utkomstskyddet för arbetslösa. Reformen bör ses mot bakgrunden av att regeringen i samband med arbetspensionsreformen 2005 godkände att arbetslöshetspensionen dras in för dem som är födda 1950 och därefter. Försörjningen för de här långtidsarbetslösa ordnas genom rätt till tilläggsdagar inom utkomstskyddet för arbetslösa i stället för pension från och med 59 års ålder.

När arbetslöshetspensionen upphör att gälla som pensionsform flyttas arbetsgivarnas tidigare självriskpremie till arbetspensionssystemet över till utkomstskyddet för arbetslösa. Kostnaderna för utkomstskyddet för arbetslösa delas mellan arbetsgivarna enligt samma principer som i pensionssystemet, för att det finansiella ansvaret inte ska få skjutas till följd av att arbetslöshetspensionen dras in. Arbetsgivarens självriskpremie bestäms enligt upphovsprincipen och utifrån arbetsgivarens lönesumma och utgifter för förmånen till den uppsagda arbetstagararen.

Självriskpremie tas ut av företag med en lönesumma som överstiger 1 686 000 euro. Gränsen ska vara densamma som för gradering av grundpremien. Samordningen av gränserna för löne-

summorna tydligare gör premiesystemet när självriskpremien införs 2009.

Självriskpremien kommer att gälla stora arbetsgivare, eftersom den bara kommer att tas ut av företag med en högre lönesumma än den ovan nämnda. Premien ökar lineärt med lönesumman och tas ut till fullt belopp av arbetsgivare med en lönesumma på minst 26,9 miljoner euro (2008). Självriskpremien till fullt belopp är 80 procent av förmånen till arbetstagaren. Utskottet tillstyrker självriskpremier för stora arbetsgivare, eftersom där ingår en styrmekanism som kan dämpa intresset för att säga upp äldre arbetstagare vid saneringar.

Regeringen föreslår att grunderna för att bestämma självriskpremien ska preciseras. Framför allt ska det preciseras när arbetsgivaren befrias från betalningsskyldighet. Det finns ingen betalningsskyldighet om anställningen har upphört innan den anställda har fyllt 56 år. Enligt den tidigare lagen kunde betalningsskyldighet ha inträtt redan för 50-åringar. Bestämmelsen förtydligar arbetsgivarens betalningsskyldighet och gör den mer förutsägbar. Ändringen är konsekvent med hänsyn till att den som blir arbetslös innan han eller hon har fyllt 50 år i regel inte får rätt till tilläggsdagar inom utkomstskyddet för arbetslösa. Tilläggsdagar är möjliga om en person fyller 59 år innan han eller hon fått arbetslöshetsdagpenning för maxtiden 500 dagar.

Självriskpremien är inte heller aktuell om arbetstagaren efter avslutad anställning på nytt uppfyller arbetsvillkoret enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa i någon annan arbetsgivares tjänst än den som ursprungligen sagt upp honom eller henne. Utskottet anser att preciseringarna är motiverade och att de också gör det lättare att verkställa den självriskpremie som införs i början av 2009.

Tilläggsdagspremie

Regeringen föreslår i sin proposition att tilläggsdagspremien, som godkänts att träda i kraft i början av 2009, ska skjutas fram till 2011. Förslaget bygger på att det inte får några större ekonomiska konsekvenser att tilläggsdagspremien införs. Den kommer att vara mycket låg i början

för att det finns så få som har rätt till tilläggsdagar. Social- och hälsovårdsministeriet föreslår i en skrivelse till social- och hälsovårdsutskottet att propositionen ändras så att man inte i detta sammanhang inför en tilläggsdagspremie, utan att man bara upphäver de lagrum om tilläggsdagspremie som godkändes 2002.

Ministeriet anser att tilläggsdagspremien bör bedömas i sammanhang med en bredare analys av grunderna för arbetslöshetsförsäkringspremien och att bestämmelserna om tilläggsdagspremien bör beredas särskilt när den tilltänkta tiden för ikraftträdande närmar sig. Då vet man också mer om hur tilläggsdagspremierna har utvecklats sig. Enligt utskottets mening är det förnuftigt att lagstifta om tilläggsdagspremien längre fram. Därför har social- och hälsovårdsutskottet inte behandlat tilläggsdagspremien i propositionen och tar inte heller ställning till den här.

Konjunkturbuffert

Enligt 2 § i lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner ska arbetsgivarens arbetslöshetsförsäkringspremie och arbetstagarens löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie bestämmas så att arbetslöshetsförsäkringsfonden kan klara av finansieringen av de arbetslöshetsförmåner och de övriga lagfästa utgifter som den ansvarar för. Utifrån 3 § har arbetslöshetsförsäkringsfonden för att trygga likviditeten och balansera ändringar i arbetslöshetsförsäkringspremierna till följd av prognosticerbara nationalekonomiska konjunkturfluktuationer en konjunkturbuffert, som utgör skillnaden mellan fondens tillgångar och skulder. Konjunkturbufferten får motsvara högst utgifterna för en arbetslöshetsgrad på 3,6 procentenheter. I pengar gör det 700–800 miljoner euro. Konjunkturbufferten byggs på när arbetslöshetsgraden sjunker och de ökade medlen används när arbetslösheten ökar.

Med de föreslagna premierna och den nuvarande arbetslöshetsgraden kommer konjunkturbufferten att vara full i slutet av 2008. I bufferten finns pengar motsvarande arbetslöshetsförsäkringsfondens nuvarande utgifter för ungefär ett halv år. I den rådande situationen inom ekonomin och sysselsättningen och med sjunkande

arbetslöshetsutgifter spelar buffertens storlek egentligen ingen roll. Men det kan ändå vara bra att bedöma om den nuvarande bufferten räcker till för att jämna ut en ändring i premierna eller om bufferten behöver fyllas på i händelse av en konjunktururomsvängning för att göra avgifterna mer förutsebara, menar utskottet.

Skyldighet att lämna uppgifter

Enligt lagförslaget har arbetslöshetsförsäkringsfonden i syfte att fastställa och verkställa skyldigheten att betala självriskpremie rätt att utan avgift få nödvändiga uppgifter om arbetsgivaren och arbetstagaren av kommunala och statliga myndigheter, Pensionsskyddscentralen och pensions- och försäkringsanstalter och arbetslöshetskassor och arbetsplatskassor. Pensionsskyddscentralen framhöll under behandlingen av ärendet i utskottet att uppgifterna i sig är avgiftsfria, men att centralen bör ha rätt att ta ut avgift för kostnaderna för elektronisk överföring.

Utifrån 5 § 2 mom. i lagen om Pensionsskyddscentralen har centralen rätt att ta ut avgifter för sina tjänster. I regel tar den inte ut avgifter för sina tjänster till pensionsanstalterna. Paragrafens 2 mom. trädde i kraft i början av 2006 och ger Pensionsskyddscentralen rätt att efter eget övervägande ta ut avgifter för sina tjänster. Enligt paragrafmotiveringen avses i första hand specialtjänster, t.ex. utbildning som en pensionsanstalt eller arbetsgivare beställt för sina särskilda behov eller någon annan tjänst. Men lagrummet begränsar inte denna rätt enbart till specialtjänster.

Inom socialförsäkringen utbyter olika myndigheter stora mängder uppgifter, och i lagarna nämns i regel att tillgången till uppgifterna är avgiftsfri. Typiskt för informationsutbytet är att det handlar om uppgifter som är nödvändiga för myndigheternas tjänsteutövning.

Utskottet har den uppfattningen att det handlar om tillgång till uppgifter som är nödvändiga för en myndighet, är det inte sådana tjänster som avses i 5 § 2 mom. i lagen om Pensionsskyddscentralen. Arbetslöshetsförsäkringsfonden behöver information för att verkställa den lagfästa sociala tryggheten, och då bör uppgifterna vara

avgiftsfria och då kan Pensionsskyddscentralen inte heller ta ut avgifter hos arbetslöshetsförsäkringsfonden för att lämna ut uppgifter.

Detaljmotivering

1. Lag om ändring av lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner

13 §. Arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremie för delägare i företag. Paragrafen föreslås bli upphävd eftersom den är onödig.

14 §. Bestämmande av arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremie. Paragrafen föreslås utgå, eftersom det inte lagstiftas om tilläggsdagspremie i detta sammanhang.

18 §. Arbetslöshetsförsäkringspremiernas belopp. Grundlagsutskottet anser att bestämmelsen i 4 mom. om att social- och hälsovårdsministeriet årligen fastställer arbetslöshetsförsäkringspremierna måste ses över och omvandlas till ett bemyndigande att utfärda förordning enligt 80 § 1 mom. i grundlagen. Social- och hälsovårdsutskottet föreslår att paragrafen ändras på det sätt som grundlagsutskottet kräver.

24 §. Betalningsskyldighet. Grundlagsutskottet påpekar att 4 mom. bör kompletteras med en bestämmelse om att arbetslöshetsförsäkringsfonden ska uppmana arbetsgivaren att komma med den utredning som avses i momentet, vid äventyr att fonden kan bestämma att den betalningsskyldige ska betala självriskpremien. Förvaltningslagen tillämpas på arbetslöshetsförsäkringsfondens verksamhet. Utifrån den bör också de omständigheter som grundlagsutskottet nämner uppges för arbetsgivaren. Social- och hälsovårdsutskottet föreslår ändå att paragrafen kompletteras på det sätt som grundlagsutskottet föreslår.

24 e §. Skyldighet att lämna uppgifter. Utifrån 3 mom. har arbetslöshetsförsäkringsfonden rätt att sammanställa de uppgifter den får. Enligt grundlagsutskottet bör det i lagen tas in en be-

stämmelse om att det är förbjudet att överlåta sammanställda uppgifter vidare. Social- och hälsovårdsutskottet föreslår att paragrafen kompletteras enligt grundlagsutskottets förslag.

26 c §. Justering av lönesummornas gränser med lönekoeficienten. I paragrafen föreskrivs att lönesummorna justeras årligen med den lönekoeficient som anges i 96 § 1 mom. i lagen om pension för arbetstagare. Grundlagsutskottet påpekar att det inte framgår av förslaget hur de i lagen nämnda lönesummorna ska justeras, m.a.o. hur lagen ska ändras. Om meningen är att ändra lönesummorna genom förordning av statsrådet eller ministeriet, bör paragrafen kompletteras med ett bemyndigande att utfärda förordning. Grundlagsutskottet anser det därför vara motiverat att social- och hälsovårdsutskottet ännu överväger om det ändå skulle vara lämpligare att bestämma om en årlig justering av de lagfästa lönesummorna genom lag.

Social- och hälsovårdsutskottet konstaterar att formuleringarna i lagförslaget kan ge den uppfattningen att penningssummorna justeras årligen genom ändring av bestämmelserna i lagen. Meningen är ändå att de lagfästa lönesummorna

plus övriga penningbelopp justeras med lönekoeficienten och läggs till grund för att bestämma arbetslöshetsförsäkringspremien. Meningen är inte att årligen ändra bestämmelserna om gränserna för lönesummorna. Förslaget svarar mot 96 § i lagen om pension för arbetstagare.

Ikraftträdandebestämmelsen. Ikraftträdandebestämmelsen och ingressen måste ses över på grund av att 13 § upphävs och 14 § stryks.

2. Lag om ändring av en lag om ändring av lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner

Ikraftträdandebestämmelsen. I 1 mom. i ikraftträdandebestämmelsen stryks det som sägs om tillämpning av 13 § från början av 2011, eftersom det i det 1 lagförslaget föreslås att paragrafen ska upphävas.

Förslag till beslut

Social- och hälsovårdsutskottet föreslår

att lagförslagen godkänns med följande ändringar:

Utskottets ändringsförslag

1.

Lag

om ändring av lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i lagen av den 24 juli 1998 om finansiering av arbetslöshetsförmåner (555/1998) 13 §, sådan den lyder i lag 1301/2002,

ändras (utesl.) 7, (utesl.), 18 och 21 §, 22 g § 1 mom., 24, 24 a, 24 d och 25 §, av dem 7 § sådan den lyder i lag 1332/2004, 24, 24 a och 24 d § sådana de lyder i nämnda lag 1301/2002, 18 § sådan den lyder i lag 639/2001, i nämnda lag 1301/2002 och i lag 1001/2005, 21 § sådan den lyder delvis ändrad i lagarna 1181/2005 och 363/2006, 22 g § 1 mom. sådant det lyder i sistnämnda lag samt 25 § sådan den lyder i nämnda lag 1301/2002 och 363/2006 samt i lag 1091/2006, och

fogas till lagen nya 24 e och 26 c § som följer:

7 §
(Som i RP)

14 §
(Utesl.)

18 §

Arbetslöshetsförsäkringspremiernas belopp

(1—3 mom. som i RP)

Arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremie och löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie fastställs årligen på förhand på ansökan av arbetslöshetsförsäkringsfonden genom förordning av social- och hälsovårdsministeriet.

(5 och 6 mom. som i RP)

21 och 22 g
(Som i RP)

24 §

Betalningsskyldighet

(1—3 mom. som i RP)

Om den uppenbara avsikten med ett företagsarrangemang har varit att kringgå bestämmelserna om självriskpremie, kan arbetslöshetsförsäkringsfonden fastställa premien enligt det läge som gällde före ovan nämnda arrangemang. En arbetsgivare som genomfört företagsarrangemang skall uppvisa en utredning över att arrangemanget inte har vidtagits för att företaget skall befrias från självriskpremien. Om en sådan utredning inte uppvisas, skall arbetslöshetsförsäkringsfonden fastställa en premie. *När arbetslöshetsförsäkringsfonden begär utredning om arrangemanget inom företaget, ska den underrätta arbetsgivaren om att utebliven utredning inte hindrar att premien fastställs.*

24 a och d §
(Som i RP)

24 e §

Skyldighet att lämna uppgifter

(1 och 2 mom. som i RP)

Utan hinder av sekretessbestämmelserna och andra begränsningar i fråga om utlämnande av uppgifter skall Försäkringsinspektionen och Folkpensionsanstalten före utgången av mars och september till arbetslöshetsförsäkringsfonden lämna uppgifter om de personer vars rätt till tilläggsdagar har börjat under föregående sex månader på så sätt att av uppgifterna framgår arbetstagarens personbeteckning och andra identifieringsuppgifter. Arbetslöshetsförsäkringsfonden har för skötseln av den uppgift som anges i 10 § 2 mom. rätt att sammanställa och använda de uppgifter som den fått på detta sätt. Den sammanställda informationen kan sparas tills ovan nämnda uppgift har utförts. *Sammanställd information får inte utlämnas vidare.*

25 §
(Som i RP)

26 c §

Justering av lönesummornas gränser med lönekoeficienten

De lönesummor som nämns i (utesl.), 18 § 1 och 3 mom., 24 § 1 mom. och 24 a § 3 mom. justeras årligen med den lönekoeficient som anges i 96 § 1 mom. i lagen om pension för arbetstagare. Lönesummorna motsvarar år 2004 värdet ett (1,000) för lönekoeficienten.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2008. Lagens 24, 24 a och 24 e § träder dock i kraft den 1 januari 2009 (utesl.).

(2 mom. som i RP)

2.

Lag

om ändring av en lag om ändring av lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs (utesl.) i lagen av den 30 december 2002 om ändring av lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner (1301/2002) 14 § och
ändras 1 mom. i ikraftträdandebestämmelsen, sådant det lyder i lag 1366/2003, (utesl.) som följer:

_____ ari 2004 (*utesl.*). Lagens 24 och 24 a—24 d § träder i kraft den 1 januari 2009.
Denna lag träder i kraft den 1 januari 2003. — — — — —
Lagens 12, 13 och 15 § träder i kraft den 1 janu- _____
Ikraftträdandebestämmelsen
(Som i RP)

Helsingfors den 30 november 2007

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
Pertti Salovaara /cent
Paula Sihto /cent
Anni Sinnemäki /gröna
Lenita Toivakka /saml
Erkki Virtanen /vänst
ers. Merja Kuusisto /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Eila Mäkipää.