

SOCIAL- OCH HÄLSOVÅRDSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 54/2009 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om temporär ändring av lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 30 november 2009 en proposition med förslag till lag om temporär ändring av lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner (RP 258/2009 rd) till social- och hälsovårdsutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- direktör Anita Lehtikainen och regeringsråd Eerikki Nurmi, undervisningsministeriet

- regeringsråd Esko Salo, social- och hälsovårdsministeriet
- verkställande direktör Heikki Pohja, Arbetslöshetsförsäkringsfonden
- jurist Jarmo Pätäri, Akava r.f.
- expert Johan Åström, Finlands Näringsliv
- jurist Heli Puura, Tjänstemannacentralorganisationen FTFC rf.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av

- Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- Arbetslöshetsförsäkringsfonden.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner ändras temporärt. Det föreslås att universiteten 2010—2011 betalar den lägre arbetslöshetsförsäkringspremien för arbetsgivare. Propositionen hänför sig till den uni-

versitetsreform som träder i kraft vid ingången av 2010. Som en följd av reformen blir universiteten skyldiga att betala arbetslöshetsförsäkringspremier.

Lagen avses träda i kraft den 1 januari 2010.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Den lägre arbetslöshetsförsäkringspremien för universitet

Regeringen föreslår att lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner ändras temporärt. Univer-

sitet ska betala den lägre arbetslöshetsförsäkringspremien för arbetsgivare 2010—2011. Propositionen anknyter till universitetsreformen, som ska träda i kraft i början av 2010. Universiteten, som nu är statliga räkenskapsverk, blir självständiga offentligrättsliga institutioner el-

ler stiftelser enligt stiftelselagen. Därför blir de skyldiga att betala arbetslöshetsförsäkringspremier. Reformen utgår från att universitetens ekonomi inte ska försämrats. Syftet med propositionen är att säkra ekonomin i övergångsfasen.

Enligt 12 § i lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner är arbetsgivare som enligt lagen om olycksfallsförsäkring (608/1948) är skyldiga att försäkra sina arbetstagare också förpliktade att betala arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremie. Lagens 18 § föreskriver om premiebeloppet och grunderna för att årligen fastställa det genom förordning av social- och hälsovårdsministeriet. Premien är tydligt och exakt graderad utifrån lönebeloppet. År 2010 är premien 0,75 procent av lönebeloppet upp till ett lönebelopp av 1 788 000 euro och 2,95 procent för den överskjutande delen av lönebeloppet. Universiteten hör till den högre premieklassen, eftersom deras lönebelopp överskrider den här gränsen med klar marginal.

Utan det här lagförslaget skulle universitetens premiebelopp räknat enligt lönebeloppet i början av 2009 vara ungefär 40 miljoner euro 2010. Om premiebeloppet däremot räknas enligt den lägre procentsatsen, alltså 0,75 procent av lönebeloppet, kommer premien att ligga på ungefär 10,5 miljoner euro 2010 och 2011.

I utskottsbehandlingen var både arbetslöshetsförsäkringsfonden och centralorganisationerna som representerar arbetsgivarna och arbetstagarna emot lagförslaget. De som blev utfrågade framhöll att premien för alla arbetsgivare som hör till lagens räckvidd ska bestämmas enligt samma principer. Det ekonomiska läget hos en enskild arbetsgivare eller grupp av arbetsgivare motiverar inte ett avsteg från den övergripande skyldigheten att betala premier.

Arbetslöshetsförsäkringsfondens stabilitet

Regeringen analyserar inte alls konsekvenserna för finansieringen av Arbetslöshetsförsäkringsfonden eller arbetslöshetsförmånerna. Det måste betraktas som en mycket stor brist.

Fonden kommer att gå miste om premieintäkter på ungefär 30 miljoner euro 2010. Även om premiens storlek 2011 ännu inte är fastställd,

väntas premierna stiga med minst 0,2 procentenheter det året. Men de behöver höjas mer än så. Den högre premien stiger vanligtvis mer än den lägre, så utfallet av universitetens premier beräknas bli långt över 30 miljoner euro mindre än det skulle vara enligt den permanenta lagen.

Därför kommer propositionen att leda till ett bortfall av sammanlagt mer än 60 miljoner euro i premieintäkter 2010 och 2011 för Arbetslöshetsförsäkringsfonden. De övriga betalningsskyldiga kommer att få stå för underskottet. Förutom den allmänna ökningen av arbetslösheten har i synnerhet de ökade permitteringarna kraftigt höjt arbetslöshetsförsäkringsfondens utgifter. Samtidigt har den minskade sysselsättningen lett till att intäkterna av arbetslöshetsförsäkringspremier, som fastställs enligt utbetalda löner, sjunker. Det är riskabelt att höja underskottet i finansieringen av premierna i det här ekonomiska läget och sysselsättningsläget. Arbetslöshetsförsäkringsfondens underskott kommer att bli ca 550 miljoner euro i år. I den godkända budgeten för nästa år beräknas underskottet uppgå till ungefär 575 miljoner euro. Arbetslöshetsförsäkringssystemet kommer att bli kännbart skuldsatt från och med 2010.

Utskottet har nyligen i ett betänkande uttryckt sin oro över stabiliteten i arbetslöshetsförsäkringsfondens ekonomi. Det är viktigt att se till att arbetslöshetsförsäkringspremien utvecklas rationellt och så stabilt som möjligt och att undvika en oförutsebar höjning av premierna, menar utskottet. Det finns anledning att inleda förberedelser för större utgifter så att premien inte kommer att stiga orimligt mycket under kommande år då befolkningen åldras och antalet förvärvsarbetande minskar (ShUB 48/2009 rd).

Det är möjligt att fondens rätt till upplåning når maximigränsen redan 2010 men kommer i varje fall att göra det senast 2011. Utskottet lyfter fram att statsrådet har åtagit sig att säkra fondens likviditet under alla omständigheter 2010. Enligt en ståndpunkt av finanspolitiska ministerutskottet den 21 oktober 2009 förbinder sig regeringen att säkra fondens likviditet genom att finansiera dess utgifter 2010 till den del som maximibeloppet av skulden i konjunkturbuffer-

ten (796 miljoner euro) överskrids. Förbindelsen gäller inte 2011 eller tiden därefter. Utskottet anser att det är nödvändigt att staten svarar för fondens likviditet också 2011.

Överlämnandet av propositionen

Utskottet ser det som mycket speciellt att förslaget till lagändring är förberett och förelagt av undervisningsministeriet. Propositionen om den nya universitetslagen lämnades i slutet av februari 2009. Bland annat social- och hälsovårdsministeriet yttrade sig om lagförslaget i beredningsfasen i november 2008. I yttrandet uppmärksamgjordes undervisningsministeriet på att förslaget inte tog upp hur arbetsgivaravgifterna skulle påverkas av universitetens ändrade status. Ministeriet påpekade att arbetsgivare som enligt lagen om olycksfallsförsäkring är skyldiga att försäkra sina arbetstagare också är förpliktade att betala arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremie.

Utskottet ser det som olämpligt att det har dragit ut på tiden att få ordning på detta och att frågan om hur arbetsgivarnas premier ska täckas först nu har ordnats genom en temporär lag strax innan betalningsskyldigheten börjar. Statsrådet

har haft åtminstone ett år på sig att göra sig redo. Propositionen har lämnats till riksdagen som brådskande och med mycket kort tid för behandling, nu när betalningsskyldigheten börjar genast vid ingången av 2010. Därför har riksdagen inte längre kunnat söka alternativa sätt att nå det i och för sig viktiga målet, alltså att säkra universitetens ekonomi. Utskottet påpekar för regeringen att propositionerna måste lämnas till riksdagen i tid så att de hinner behandlas som sig bör.

Utskottet godkänner propositionen för övergångstiden i universitetsreformen trots problemen med finansieringen av arbetslöshetsförsäkringen. Universitetens ekonomi bör säkras efter 2011 så att universiteten kan fullgöra sina skyldigheter som arbetsgivare på samma sätt som andra arbetsgivare oavsett eventuella finansiella svårigheter.

Förslag till beslut

Således föreslår social- och hälsovårdsutskottet

att lagförslaget godkänns utan ändringar.

Helsingfors den 8 december 2009

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Juha Rehula /cent
vordf. Sirpa Asko-Seljavaara /saml
medl. Outi Alanko-Kahiluoto /gröna
Risto Autio /cent
Hannakaisa Heikkinen /cent
Arja Karhuvaara /saml
Anneli Kiljunen /sd
Marjaana Koskinen /sd

Jukka Mäkelä /saml
Håkan Nordman /sv
Markku Pakkanen /cent
Päivi Räsänen /kd
Paula Sihto /cent
Satu Taiveaho /sd
Lenita Toivakka /saml
Erkki Virtanen /vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Eila Mäkipää.

RESERVATION

Motivering

Regeringen föreslår att universiteten temporärt ska betala den lägre arbetslöshetsförsäkringspremien 2010—2011. Propositionen anknyter till universitetsreformen i början av 2010. Universiteten, som nu är statliga räkenskapsverk, blir självständiga offentligrättsliga institutioner eller stiftelser enligt stiftelselagen. Därför blir de skyldiga att betala arbetslöshetsförsäkringspremier. Syftet med propositionen är att säkra ekonomin i övergångsfasen.

Syftet med premierna är att säkerställa utbetalningen av arbetslöshetsförmåner. Men den sittande regeringen använder premierna som konjunkturpolitiskt instrument. Enligt regeringen går den temporära sänkningen ut på att säkra universitetens ekonomi medan universitetsreformen drivs igenom. Många företag och offentligrättsliga institutioner befinner sig för närvarande i stora ekonomiska svårigheter. För dem är det säkert svårt att förstå varför de inte kan få liknande lättnader, fastän de uppfyller samma villkor i sak när det gäller skattebetalningsförmåga. Nu kommer de andra betalningsskyldiga i själva verket att tvingas betala den andel som universiteten inte behöver betala av sina premier, fastän deras personal har identisk rätt till arbetslöshetsförmåner. Här tillämpas alltså inte försäkringsprincipen.

Enligt 18 § 3 mom. i lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner ska ändringar i löntagares och arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremier fastställas så att de fördelar sig jämnt

mellan arbetsgivares genomsnittliga arbetslöshetsförsäkringspremie och löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie. Propositionen strider mot den här principen, särskilt i fråga om 2011. Den leder till att arbetsgivarnas genomsnittliga premie höjs i mindre grad än löntagarnas. År 2011 kommer arbetslöshetsförsäkringsfonden fortfarande att ha lagstadgad rätt att fastställa arbetsgivarnas premie. Men om universitetens premie redan är fastställd enligt den lägre arbetsgivarpremiern, måste fonden höja de andra arbetsgivarnas premier så att den genomsnittliga arbetsgivarpremiern stiger tillräckligt mycket i relation till löntagarnas premie.

När den föreslagna lagen träder i kraft kommer premien för de arbetsgivare som hör till lagens räckvidd att bestämmas orättvist. Det ekonomiska läget hos en enskild arbetsgivare eller grupp av arbetsgivare motiverar inte ett avsteg från den övergripande skyldigheten att betala premier. Universiteten utgör inget undantag.

I betänkandet pekar också utskottet på problemen med finansieringen av premien. Till skillnad från majoriteten av utskottet anser vi att universitetens ekonomi redan nu bör säkras så att universiteten kan fullgöra sina skyldigheter som arbetsgivare på samma sätt som andra arbetsgivare oavsett eventuella finansiella svårigheter.

Förslag

Vi föreslår

att lagförslaget förkastas.

Helsingfors den 8 december 2009

Anneli Kiljunen /sd
Marjaana Koskinen /sd
Satu Taiveaho /sd

Päivi Räsänen /kd
Erkki Virtanen /vänt