

RP 191/2005 rd

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av 10 och 18 § i lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner ändras så, att i lagen fastställs att premierna för 2006 skall utgöra en ny utgångsnivå för arbetslöshetsförsäkringspremierna. Det föreslås att löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie för 2006 skall uppgå till 0,58 procent av lönen och arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremie till 0,75 procent av lönen för ett lönebelopp upp till 840 940 euro och till 2,95 procent för den överskjutande delen av lönen.

Därmed stiger löntagares premie med 0,08 procentenheter jämfört med år 2005 och arbetsgivares genomsnittliga premie med 0,12 procentenheter. Av höjningen av arbetsgivares premier föranleds 0,04 procentenheter av finansieringen av de tillägg för sysselsätt-

ningsplan som hör till omställningsskyddet.

Propositionen medför inga förändringar i principerna för fastställande av premierna.

Vidare föreslås att bestämmelserna om arbetslöshetsförsäkringsfondens möjlighet att ta lån preciseras. Den statsborgen som är möjlig enligt gällande lag endast skall gälla situationer då konjunkturbufferten till följd av allvarlig konjunkturedgång uppvisar underskott och fonden ser sig tvungen att ta upp lån för att finansiera sina lagstadgade utgifter. I syfte att trygga likviditeten föreslås att arbetslöshetsförsäkringsfonden med Försäkringsinspektionens samtycke skall ha rätt att ta lån.

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2006.

MOTIVERING

1. Nuläge

Skyldighet att betala arbetslöshetsförsäkringspremie

Såväl arbetsgivare som löntagare har premiebetalningsskyldighet. Om arbetsgivares premiebetalningsskyldighet föreskrivs i 12 § 1 och 2 mom. i lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner (555/1998), nedan finansieringslagen. En arbetsgivare som enligt

lagen om olycksfallsförsäkring (608/1948) är skyldig att försäkra sina arbetstagare, är förpliktad att betala arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremie. Skyldighet att betala arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremie har i tillämpliga delar också statens affärsverk, på vilka tillämpas lagen om statens affärsverk (1185/2002).

Personer i arbets- eller tjänsteförhållande eller annat anställningsförhållande, vilka berörs av obligatoriskt olycksfallsskydd som

ordnas av arbetsgivaren eller som bestäms enligt lagen om olycksfallsersättning för statstjänstemän (449/1990) och som avses i lagen om olycksfallsförsäkring, är enligt finansieringslagens 15 § 1 mom. skyldiga att betala löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie.

Arbetsgivaren är befriad från skyldigheten att betala arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremie för vissa arbetstagare, och dessa är i sin tur befriade från skyldigheten att betala löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie. Skyldigheten att betala arbetsgivares eller löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie gäller inte

- arbetstagare som tjänstgör på ett sådant finskt fartyg i utrikesfart som är antecknat i förteckningen enligt lagen om en förteckning över handelsfartyg i utrikesfart (1707/1991) och som inte bor i Finland,

- arbetstagare som inte har fyllt 17 år eller som fyllt 65 år,

- ansvarig bolagsman i ett kommanditbolag eller bolagsman i ett öppet bolag,

- arbetstagare i vars fall den olycksfallsförsäkringspremie som tillämpas inte grundar sig på den lönesumma som arbetsgivaren betalar, utan betalningen är fast, eller

- arbetstagare som enligt lagen om pension för företagare eller lagen om pension för lantbruksföretagare är skyldig att teckna i dessa lagar avsedd försäkring för sin huvudtjänst.

En i familjevårdarlagen (312/1992) avsedd familjevårdare är inte skyldig att betala löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie.

I finansieringslagens 19 § fastställs att arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremie bestäms på basis av den lönesumma enligt vilken arbetsgivares olycksfallsförsäkringspremie bestäms. Statliga affärsverks arbetslöshetsförsäkringspremie bestäms på basis av de löner som affärsverken betalt och som avses i 13 § i lagen om förskottsuppbörd (1118/1996). Den lön eller annat vederlag som erhålls i anställnings- eller tjänsteförhållande eller annat tjänstgöringsförhållande och som betalts som ersättning för arbete fastställs i finansieringslagens 19 a § som grund för löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie. Som lön för utlandsarbete betraktas den lön som borde betalas i Finland för motsva-

rande arbete eller lön som annars kan anses motsvara nämnda arbete. Löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie innehålls inte från sådan kompletteringsdagpenning som betalts av en i samband med arbetsgivaren verkande sjukassa.

De försäkringsanstalter som avses i 29 § i lagen om olycksfallsförsäkring uppbär av arbetsgivaren arbetslöshetsförsäkringspremie. Arbetsgivaren innehåller i samband med varje lönebetalning löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie och svarar gentemot försäkringsanstalten också för betalningen av löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie. Statskontoret uppbär löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie för den statsanställda personalen och arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremie hos statens affärsverk. Försäkringsbolagen och statskontoret redovisar premierna vidare till arbetslöshetsförsäkringsfonden.

Arbetslöshetsförsäkringsfonden

Arbetslöshetsförsäkringsfonden är en av arbetsgivarna och löntagarna finansierad självständig inrättning under social- och hälsovårdsministeriets tillsyn. Reglementet för arbetslöshetsförsäkringsfonden utfärdas genom förordning (862/1998). Fondens högsta beslutanderätt utövas av förvaltningsrådet och fondens ärenden sköts av en direktion. Förvaltningsrådet medlemmar utses av statsrådet på förslag av arbetsgivarnas och arbetstagarnas mest representativa centralorganisationer samt kommunala arbetsmarknadsverket och evangelisk-lutherska kyrkans avtalsdelegation. Av förvaltningsrådets och direktionens medlemmar skall två tredjedelar företräda arbetsgivarna och en tredjedel arbetstagarna.

Om arbetslöshetsförsäkringsfondens uppgifter föreskrivs i finansieringslagens 10 §. Fonden svarar för finansieringen av arbetslöshetsförmånerna och vissa andra förmåner när dessa finansieras genom arbetslöshetsförsäkringspremier. Fonden sköter också om de praktiska arrangemangen i samband med utbetalningen av finansieringsandelarna till arbetslöshetskassorna. Arbetslöshetsförsäkringsfonden styr, utvecklar och övervakar verkställigheten av uppbördsförfarandet i

fråga om premier. Dessutom kommer arbetslöshetsförsäkringsfonden att fastställa och verkställa uppbörden av den självriskpremie för arbetsgivares utkomstskydd för arbetslösa som tillämpas från och med 2009.

Enligt 11 § i finansieringslagen ankommer tillsynen över arbetslöshetsförsäkringsfondens ekonomi och över verkställigheten av självriskpremien på Försäkringsinspektionen. Till övriga delar övervakas uppfyllandet av förpliktelserna i finansieringslagen av social- och hälsovårdsministeriet.

Förmåner som finansieras genom arbetslöshetsförsäkringspremier

Arbetslöshetsförsäkringsfonden svarar för finansieringen av de förmåner som betalas av arbetslöshetskassorna, d.v.s. arbetslöshetsdagpenning enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa (1290/2002), utbildningsstöd inom den arbetskraftspolitiska vuxenutbildningen enligt lagen om offentlig arbetskraftsservice (1295/2002) och altemneringsersättning enligt lagen om altemneringsledighet (1305/2002) till den del staten och de enskilda arbetslöshetskassorna inte svarar för dessa. En huvudprincip i finansieringen av löntagares dagpenning är att staten svarar för den del som motsvarar grunddagpenningen, arbetslöshetskassorna för 5,5 procent av förmånen och fonden för den resterande delen. Staten deltar dock inte i finansieringen av de förmåner som betalas för permitteringsstöd eller för arbetslöshetsskyddets tilläggsdagar; i fråga om dessa utgifter är arbetslöshetsförsäkringsfondens andel 94,5 procent. Arbetslöshetsförsäkringsfonden svarar helt för de förhöjningar av den inkomstrelaterade dagpenningen som föranleds av tillägg för sysselsättningsplan och den förhöjda förtjänst delen. Fonden svarar också för finansieringen av de tillägg för sysselsättningsplan och förhöjningsdelar som betalas på grunddagpenningen. Till arbetslöshetskassorna betalar fonden dessutom den statsandel för förvaltningskostnaderna som föreskrivs i 26 § i lagen om arbetslöshetskassor och utjämning av medlemsavgifter enligt lagens 19 a § i syfte att jämna ut arbetslöshetsbördan inom olika branscher.

Arbetslöshetsförsäkringsfonden svarar för

betalningen av den försäkringspremie som avses i 12 c § i lagen om pension för arbetstagare (395/1961) och av den premie som avses i 3 § i lagen om statens pensionsfond (1372/1989). Under arbetslöshets- och utbildningstid intjänas pension. För täckande av det ansvar och de kostnader som detta föranleder skall arbetslöshetsförsäkringsfonden till Pensionsskyddscentralen betala en försäkringspremie vars storlek social- och hälsovårdsministeriet bestämmer så, att den enligt uppskattning motsvarar 75 procent av det belopp som skulle erhållas om för de förvärvsinkomster som utgör grund för arbetslöshetsdagpenningen och altemneringsersättningen skulle betalas en premie som motsvarar den genomsnittliga premien enligt lagen om pension för arbetstagare och 65 procent av det belopp som skulle erhållas om för de förvärvsinkomster som utgör grund för förmånen under utbildningstiden skulle betalas en motsvarande premie. Enligt 4 § i förordningen om finansiering av arbetslöshetsförmåner (1176/1998) skall som det belopp som skall betalas till statens pensionsfond fastställas ett belopp som motsvarar den till arbetslöshetsförsäkringsfonden under ifrågavarande år redovisade, av löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie influtna intäktens andel av hela den redovisade intäkten av arbetslöshetsförsäkringspremien.

Arbetslöshetsförsäkringsfonden svarar för finansieringen av de förmåner som Utbildningsfonden betalar till den del staten inte svarar för detta samt för Utbildningsfondens förvaltningsutgifter i sin helhet. Utbildningsfonden svarar för verkställigheten av vuxenutbildning enligt lagen om vuxenutbildningsstöd (1276/2000). Genom arbetslöshetsförsäkringspremierna finansieras vuxenutbildningsstödet förtjänst del. Vidare beviljar Utbildningsfonden i lagen om Utbildningsfonden (1306/2002) avsedda yrkesexamensstipendier. Arbetslöshetsförsäkringsfonden svarar för finansieringen av dessa i fråga om andra än i tjänste- eller anställningsförhållande till staten varande personer.

Dessutom betalar arbetslöshetsförsäkringsfonden till arbetsministeriet det belopp som avses i 31 § i lönegarantilagen (866/1998) och 29 § i lagen om lönegaranti för sjömän (1108/2000), d.v.s. de löner som har betalats

enligt lönegarantin som inte kunnat återkrävas av arbetsgivaren eller av dennes konkursbo.

I finansieringslagens 23 § sägs att arbetslöshetsförsäkringsfonden av intäkten av löntagares influtna arbetslöshetsförsäkringspremie till Folkpensionsanstalten för finansiering av grunddagpenningen enligt utkomstskyddet för arbetslösa och grundstöden enligt den arbetskraftspolitiska vuxenutbildningen redovisar ett belopp, som i genomsnitt motsvarar beloppet av arbetstagares arbetslöshetsförsäkringspremie för arbetstagare som inte hör till arbetslöshetskassorna. Enligt 1 § 1 mom. i förordningen om finansiering av arbetslöshetsförmåner fastställer social- och hälsovårdsministeriet enligt de grunder som bestäms i förordningen det belopp som årligen skall redovisas.

För uppbörden av premier betalar arbetslöshetsförsäkringsfonden ersättning till olycksfallsförsäkringsanstalterna och till Statskontoret.

Konjunkturbufferten och fondens ekonomi

Om konjunkturbufferten och dess maximibelopp föreskrivs i finansieringslagens 3 §. För att trygga likviditeten och balansera ändringar i arbetslöshetsförsäkringspremierna till följd av prognostiserbara nationalekonomiska konjunkturfuktuationer har arbetslöshetsförsäkringsfonden en konjunkturbuffert. Vid fastställandet av arbetslöshetsförsäkringspremierna kan prognosen om fondens maximibelopp uppgå till högst ett belopp motsvarande utgifterna för en arbetslöshetsgrad på 3,6 procentenheter. Vid vikande konjunkturer kan arbetslöshetsförsäkringsfonden ha ett underskott som motsvarar samma arbetslöshetsgrad. När man från och med år 2009 av storarbetsgivare börjar ta ut en självrisk då arbetsgivaren säger upp en äldre arbetstagare kommer de intäkter som influtit från självricken inte att samlas i en separat fond. Vid fastställandet av konjunkturbuffertens storlek beaktas de från självriskpremierna influtna medlen så att de fördelas jämnt mellan de fyra år som följer efter det år då självriskpremierna redovisats.

Konjunkturbuffertens faktiska belopp fastställs som skillnaden mellan fondens till-

gångar och skulder enligt bokslutet. Konjunkturbufferten omfattar fondens samlade förmögenhet inklusive anläggningstillgångar såsom exempelvis kontorslokaler med inventarier. Vid fastställandet av konjunkturbuffertens maximibelopp har beloppet av utgifterna för en arbetslöshetsgrad beräknats genom att beloppet av utgifterna enligt arbetslöshetsförsäkringsfondens bokslut dividerats med den officiella arbetslöshetsgraden enligt Statistikcentralen. Konjunkturbuffertens faktiska belopp vid utgången av år 2004 var 219 miljoner euro, medan det maximibelopp som lagen tillåter var 598 miljoner euro.

Arbetslöshetsförsäkringsfondens utgifter finansieras genom arbetslöshetsförsäkringspremier, med avkastningen av deras investering samt vid behov med lån. Enligt 10 § 2 mom. i finansieringslagen skall arbetslöshetsförsäkringsfondens tillgångar skötas så att de ger intäkter och så att intäkterna tryggs. Enligt 7 § i förordningen om arbetslöshetsförsäkringsfondens reglemente har förvaltningsrådet i uppgift att besluta om de principer som skall iakttas vid placeringen av fondens tillgångar. Arbetslöshetsförsäkringsfondens förvaltningsråd fastställde på våren 2000 principerna för fondens placeringar och fondens direktions godkände placeringsplanen. Enligt placeringsprinciperna skall ett belopp som motsvarar utgifterna för minst två månader vara placerade i ränteplaceringar med en löptid som understiger ett år.

Redovisningen av arbetslöshetsförsäkringspremierna och tidpunkten för utgifterna avviker i betydande grad från varandra. Arbetslöshetsförsäkringspremierna redovisas i regel kvartalsvis, och beloppet av inkomstposterna varierar betydligt. Däremot fördelar sig utgifterna jämnt under kalenderåret. Därmed kan beloppet av fondens förmögenhet också på kort sikt variera kraftigt. Likviditetsnivån uppvisar stora årliga variationer och räcker för närvarande inte till för att trygga en flexibel finansiering av förmånerna inom utkomstskyddet i eventuella oförutsedda situationer.

Enligt 10 § 3 mom. i finansieringslagen har arbetslöshetsförsäkringsfonden rätt att ta lån för fullgörande av sina förpliktelser. Statsrådet har rätt att utan krav på motsäkerhet, men annars på de villkor det bestämmer, ställa

statlig proprieborgen för betalningen av de lån som fonden tagit och för uppfyllande av lånevillkoren. I regeringens proposition gällande finansieringslagen (RP 64/1998 rd) sägs om upptagandet av lån att detta kan komma i fråga då fonden inte ens med hjälp av konjunkturbufferten kan täcka sina utgifter vid allvarliga ekonomiska störningar. Försäkringsinspektionen har tolkat bestämmelsen så, att arbetslöshetsförsäkringsfonden inte får ta upp lån i andra situationer. Lån skall kunna tas upp först när de medel som insamlats i bufferten har använts.

Bestämmande av arbetslöshetsförsäkringspremier

I 2 § i finansieringslagen uttrycks en allmän princip gällande helhetsnivån för det belopp som skall uppbäras i arbetslöshetsförsäkringspremier. Premierna skall bestämmas så att arbetslöshetsförsäkringsfonden kan klara av finansieringen av de arbetslöshetsförmåner och övriga lagstadgade utgifter som den ansvarar för. I finansieringslagen finns entydiga bestämmelser om såväl löntagares som arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremie år 1999, i praktiken som procenttal av löntagarens lön eller av den lönesumma som arbetsgivaren betalat. Enligt lagens 18 § 1 mom. är löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie år 1999 1,35 procent av lönen. Arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremie är graderad enligt det lönebelopp som företaget betalar så att den 1999 är 0,9 procent av lönen för ett lönebelopp upp till 840 940 euro och 3,85 procent för den överskjutande delen av lönebeloppet.

Med sikte på tiden efter 1999 har i lagen fastställts de grunder enligt vilka arbetsförsäkringspremiens belopp ändras. I finansieringslagens 18 § 2 mom. har regeln om ändringar av arbetslöshetsförsäkringsavgifterna för det första kopplats till förändringarna i fondens finansieringsbehov vilka beror på variationer i arbetslösheten. Vid bedömningen av förändringarna i finansieringsbehovet beaktas den faktiska konjunkturbufferten eller det faktiska underskottet i arbetslöshetsförsäkringsfonden i förhållande till det maximibelopp som fastställs för dem i lagen. När arbetslöshetsförsäkringspremierna fastställs

beaktas inte de förändringar i finansieringsbehovet som föranleds av variationer i arbetslösheten till den del konjunkturbuffertens över- eller underskott understiger maximibeloppet i 3 §.

Enligt 18 § 3 mom. i finansieringslagen skall ändringarna i löntagares och arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremie fastställas så att de fördelar sig jämnt mellan arbetsgivares genomsnittliga arbetslöshetsförsäkringspremie och löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie. Om arbetsgivares genomsnittliga arbetslöshetsförsäkringspremie och löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie sammantagna är mindre än två procent av lönerna, skall löntagares försäkringspremie dock fastställas till 15 procent av det sammanlagda premiebeloppet. Från detta minimibelopp för löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie har i finansieringslagens 18 § 6 mom. föreskrivits ett undantag, enligt vilket löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie inte kan bestämmas till högre belopp än det som bestämts för det föregående året, om det sammanlagda premiebeloppet sjunker. Arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremie är graderad. Premien för ett lönebelopp upp till 840 940 euro skall fastställas till en fjärdedel uttryckt i fulla hundraedels procent av premien avrundat till närmaste fem hundraedelar för den del av lönebeloppet som överstiger 840 940 euro.

Arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremie som skall betalas för delägare i företag som avses i 1 kap. 6 § 2 mom. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa samt löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie skall bestämmas så att premien motsvarar finansieringen av de förmåner till vilka delägarna är berättigade.

Enligt 6 § 2 mom. i förordningen om arbetslöshetsförsäkringsfondens reglemente fastställs vid fondens förvaltningsråds höstmöte fondens budget för följande kalenderår och fattas beslut om den ansökan om arbetslöshetsförsäkringspremier som skall göras hos social- och hälsovårdsministeriet. Arbetslöshetsförsäkringspremierna fastställs genom förordning av social- och hälsovårdsministeriet. Genom förordning bestäms också om storleken på statens affärsverks arbetslöshetsförsäkringspremie. Då man fast-

ställer affärsverkens arbetslöshetsförsäkringspremier beaktas endast de utgiftsposter i fråga om vilka affärsverket som arbetsgivare kan anses ha finansieringsansvar.

2. Föreslagna ändringar

Upplåning

I förslaget preciseras bestämmelsen i finansieringslagens 10 § 3 mom. om fondens rätt att ta lån och att få statsborgen för lånet. Det föreslås att statsborgen skall kunna beviljas bara när konjunkturbufferten uppvisar underskott. Då har ekonomin drabbats av en allvarlig konjunkturedgång, varvid man i syfte att förebygga en alltför stor stegring av arbetslöshetsförsäkringspremierna måste dimensionera premierna så, att förmånerna delvis finansieras genom lån.

Dessutom föreslås att fonden skall kunna ta upp lån i syfte att trygga likviditeten. För detta skall dock krävas Försäkringsinspektionens samtycke. En förutsättning för Försäkringsinspektionens samtycke skall vara att krediten upptas bara för skötseln av den nödvändiga likviditeten. Det är då fråga om en kortfristig kredit. Likviditetskredit kan upptas till högst det belopp som i fondens placeringsplan antecknats som det belopp med vilket likviditeten kan tryggas. Fonden skall dock ha rätt att avtala om lånearrangemanget innan likviditeten sjunkit under nämnda belopp. Försäkringsinspektionen skall för sin del övervaka att den likviditet som framgår av placeringsplanen är ändamålsenlig.

Ett likviditetslån skall kunna tas upp när förmånerna under ett kalenderår kan finansieras med intäkten av premierna och med medel ur konjunkturbufferten, varvid bufferten uppvisar ett överskott i bokslutet. Statsborgen är avsedd att gälla situationer där konjunkturbufferten uppvisar eller under räkenskapsåret sannolikt kommer att uppvisa underskott. Statsborgen skall alltså gälla sådana fall då budgeten uppgjorts så att den skall uppvisa ett överskott, men fonden exempelvis till följd av en oförutsedd ökning av arbetslösheten inte kan täcka utgifterna under räkenskapsåret med intäkten av premierna och genom att upplösa konjunkturbufferten.

Vid bedömningen av fondens överskott med tanke på tillämpligheten av en statsborgen skall dock värdet av lokaler och andra anläggningstillgångar som är nödvändiga för verksamheten inte beaktas.

Premienivåerna

I det inkomstpolitiska avtalet för 2005—2007 har man kommit överens om att de tillägg för sysselsättningsplan som hör till omställningsskyddet skall finansieras genom en höjning av arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremier. I 18 § 1 mom. i finansieringslagen föreslås därför en bestämmelse om att nivån för premierna år 2006, där arbetsgivarens premie höjts med 0,04 procentenheter mer än löntagarens premie, skall vara en ny utgångsnivå. Kostnaderna för tillägg för sysselsättningsplan beräknas uppgå till 20 miljoner euro, vilket utgör 0,04 procent av den lönesumma som utgör grund för arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremie. Eftersom tillägg för sysselsättningsplan bara betalats ut sedan juli 2005 kan man inte ännu utgående från statistikuppgifter bedöma kostnadseffekterna. Därför bör också premienivåerna justeras om något år när verksamhetsmodellen blivit etablerad.

Löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie för 2005 är 0,5 procent av lönen och arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremie 0,7 procent av lönen för ett lönebelopp upp till 840 940 euro och 2,8 procent för den överskjutande delen av lönen. Avsikten var att dimensionera premienivån så, att intäkten av premierna täcker de årliga utgifterna. Enligt de senaste bedömningarna kommer dock resultatet under perioden att uppvisa ett underskott på 64 miljoner euro. Arbetslösheten torde enligt finansministeriets bedömningar år 2006 minska till 7,5 procent från den prognos på 8,2 procent som gjorts för innevarande år. Fondens största utgiftspost är de finansieringsandelar som betalas till arbetslöshetskassorna. Andelarna har dock inte minskat i proportion till arbetslösheten. Så har exempelvis utgifterna för de tilläggsdagar som betalas till personer som uppnått 57 års ålder och vilka till 94,5 procent finansieras av arbetslöshetsförsäkringsfonden börjat öka.

Fondens andel påverkas också av höjningar av dagpenningens nivå bl.a. på grund av den förhöjda förtjänstdelen och tillägg för sysselsättningsplan. År 2006 beräknas arbetslöshetsförsäkringsfondens utgifter till arbetslöshetskassorna uppgå till 985 miljoner euro.

De försäkringspremier som betalas till Pensionsskyddscentralen och statens pensionsfond har ökat bland annat som en följd av pensionsreformen 2005. De premier som betalas till Pensionsskyddscentralen uppskattas 2006 uppgå till 449 miljoner euro och de premier som betalas till statens pensionsfond till 8 miljoner euro. Den utgiftspost som betalas till Utbildningsfonden beräknas uppgå till 26 miljoner euro. Lönegarantiutgifterna uppskattas till 17 miljoner euro. Det belopp som redovisas till Folkpensionsanstalten är beroende av intäkten av premierna och därmed av premienivån. Med den nu föreslagna premienivån uppskattas beloppet till 56 miljoner euro. Ersättningarna till försäkringsbolagen för premieuppbörd och fondens egna förvaltningskostnader uppgår till sammanlagt 10 miljoner euro. Fondens utgifter beräknas uppgå till sammanlagt 1 551 miljoner euro.

Det centrala målet vid dimensioneringen av premierna är att premienivån skall vara stabil. Avsikten är att man under högkonjunktur skall samla in överskott i arbetslöshetsförsäkringsfonden och vid lågkonjunktur upplösa fonden. Detta skall ske utan att premienivån ändras. Den nuvarande premienivån kommer dock inte under de närmaste åren att vara tillräcklig för att täcka de årliga utgifterna. För att inte konjunkturbufferten skall minska ytterligare bör premierna för år 2006 dimensioneras så, att resultatet inte uppvisar underskott. Därför föreslås att arbetslöshetsförsäkringspremierna för 2006 höjs så, att löntagares premie uppgår till 0,58 procent av lönen och arbetsgivares premie till 0,75 procent av lönesumman för ett lönebelopp upp till 840 940 euro och till 2,95 procent för den överskjutande delen av lönesumman. Arbetsgivarens genomsnittliga premie skall vara 2,29 procent av lönen. Löntagarens premie stiger med 0,08 procentenheter jämfört med år 2005 och arbetsgivarens genomsnittliga premie med 0,12 procentenheter, vilken siffra omfattar en höjning på 0,04 procentenheter som föranleds av finansieringen av de tillägg

för sysselsättningsplan som hör till omställningsskyddet. Intäkten av löntagares premie är 339 miljoner euro och intäkten av arbetsgivares premie 1 229 miljoner euro. Avkastningen på placeringarna uppskattas till 8 miljoner euro. De sammanlagda intäkterna beräknas uppgå till 1 576 miljoner euro. Resultatet under perioden beräknas uppvisa ett överskott på 25 miljoner euro.

3. Propositionens konsekvenser

Konjunkturbuffertens belopp bedöms vara 180 miljoner euro vid utgången av 2006. Arbetslösheten förutspås minska under de närmaste åren. Om premienivån bibehålls oförändrad bedöms konjunkturbufferten växa till 288 miljoner euro år 2007 och 458 miljoner euro år 2008.

Den skattskyldige har rätt att från sin nettoförvärvsinkomst dra av lagstadgad arbetslöshetsförsäkringspremie. På motsvarande sätt får de arbetslöshetsförsäkringspremier som arbetsgivaren betalar för sina arbetstagare dras av från arbetsgivarens beskattningsbara näringsinkomst. Eftersom premierna är avdragbara i beskattningen innebär en höjning av arbetslöshetsförsäkringspremien att skatteintäkterna minskar. Höjningen av löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie med 0,08 procentenheter minskar intäkten av personbeskattningen med sammanlagt 19,6 miljoner euro. För statens vidkommande innebär detta ett bortfall av skatteintäkter på 9,6 miljoner euro, för kommunerna 8,8 miljoner euro, för kyrkan 0,5 miljoner euro och för Folkpensionsanstalten 0,7 miljoner euro.

De statsfinansiella konsekvenserna av propositionen gäller främst den intäkt av premier som redovisas till Folkpensionsanstalten. Det belopp som skall redovisas beräknas år 2006 uppgå till 56 miljoner euro, vilket minskar statsandelen för finansieringen av grunddagpenningen med en motsvarande summa. Det belopp som med stöd av 31 § i lönegarantilagen och 29 § i lagen om lönegaranti för sjömän skall betalas till arbetsministeriet uppgår till uppskattningsvis 17 miljoner euro. Dessutom beräknas beloppet av den arbetspensionspremie som betalas till statens pensionsfond uppgå till 8 miljoner euro.

4. Beredningen av propositionen

Förslaget baserar sig på den uppgörelse om en åtgärdsmodell för sysselsättning och omställningsskydd som man kom överens om i det inkomstpolitiska avtalet för 2005—2007. Man kom överens om att det tillägg för sysselsättningsplan som betalas inom ramen för sysselsättningsprogrammet skall finansieras genom en höjning av arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremier. Från och med början av juli 2005 trädde en ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa i kraft i vilken bestäms om rätten till tillägg för sysselsättningsplan och om förmånens belopp.

Förslaget har beretts i samarbete med de centrala arbetsmarknadsorganisationerna. Arbetslöshetsförsäkringsfonden och Försäkringsinspektionen har hörts i samband med beredningen. Bedömningarna motsvarar fondens budget och de föreslagna premienivåerna är i överensstämmelse med fondens direktionens enhälliga beslut.

5. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2006.

6. Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Både arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremie och löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie har i konstitutionell mening betraktats som skatter. Grundlagsutskottet dryftade senast löntagares arbetslöshetsförsäkringspremiers rättsliga natur i samband med att det bestämdes att premien skall vara en bestående avgift (GrUU 18/1998 rd). Grundlagsutskottet har yttrat sig om arbetsgivares premiers skattenatur i samband med att den gällande lagen om arbetslöshetskassor stiftades (GrUU 4/1984 rd) och senare i samband med stiftandet av en lag om extra arbetslöshetsförsäkringsavgift (GrUU 28/1993 rd). Den mest betydelsefulla grundlagsbestämmelsen med tanke på lagstiftningsordningen är därmed 81 §, i vilken sägs att om statsskatt bestäms genom lag som skall inne-

hålla bestämmelser om grunderna för skattskyldigheten och skattens storlek samt om de skattskyldigas rättsskydd.

Arbetslöshetsförsäkringspremiernas konstitutionella karaktär av skatt är förknippad med ett krav på en exakt reglering av beloppet av premierna i lag. I den gällande lagen har man i enlighet med grundlagsutskottets utlåtande (GrUU 18/1998 rd) tagit in entydiga bestämmelser om såväl löntagares som arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremie år 1999, i praktiken som procenttal av löntagarens lön eller av den lönesumma som arbetsgivaren betalat. Med sikte på tiden efter år 1999 har i lagen fastställts de grunder enligt vilka arbetsförsäkringspremiens belopp ändras från föregående år och hur stor ändringen är. Premiernas storlek fastställs årligen genom förordning.

Denna proposition medför inga förändringar i principerna för fastställandet av premierna. Det föreslås endast att utgångsnivån skall vara premierna för år 2006 i stället för 1999 såsom bestäms i lagen. De grunder för justering av premierna som anges i finansieringslagen kan fortfarande anses vara tillräckligt exakta och tillräckligt väl avgränsade på det sätt som lagstiftaren har avsett för att premierna efter 2006 fortsättningsvis skall kunna fastställas genom förordning.

I enlighet med grundlagsutskottets utlåtande (GrUU 18/1998 rd) uttrycks i 2 § i den gällande lagen en generell princip gällande helhetsnivån för det belopp som skall uppbäras i arbetslöshetsförsäkringspremier. Beloppet motsvarar det belopp som arbetslöshetsförsäkringsfonden behöver för finansieringen av de arbetslöshetsförmåner som den ansvarar för och för övriga lagstadgade utgifter. Regleringen enligt denna princip innebär samtidigt att fastställandet av arbetslöshetsförsäkringspremien inte ens i händelse av konjunkturnedgång, med undantag för det underskott som lagen tillåter för arbetslöshetsförsäkringsfonden, får grunda sig på att förmånerna finansieras med lån. Premierna fastställs på förhand varje år. Därmed blir det förbjudet att höja premierna under skatteåret. I enlighet med grundlagsutskottets utlåtande skall därmed eventuella oförutsedda behov av tilläggsfinansiering tillgodoses med lån.

Den föreslagna möjligheten för arbetslös-

hetsförsäkringsfonden att i syfte att trygga likviditeten ta upp lån medför inga ändringar i den allmänna princip om fastställandet av premienivån som uttrycks i den gällande lagens 2 §.

Av ovan nämnda skäl kan lagförslaget behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

Lagförslag

Lag

om ändring av 10 och 18 § i lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner

I enlighet med riksdagens beslut *ändras* i lagen av den 24 juli 1998 om finansiering av arbetslöshetsförmåner (555/1998) 10 § 3 mom. samt 18 § 1 och 2 mom., av dem 18 § 1 och 2 mom. sådana de lyder i lag 639/2001, som följer:

10 §

Arbetslöshetsförsäkringsfondens uppgifter

Arbetslöshetsförsäkringsfonden har rätt att ta lån för fullgörande av sina förpliktelser. Om den i 3 § avsedda konjunkturbufferten uppvisar underskott har statsrådet rätt att utan krav på motsäkerhet, men annars på de villkor det bestämmer, ställa statlig proprieborgen som säkerhet för betalningen av de lån som fonden tagit och för uppfyllande av lånevillkoren. Arbetslöshetsförsäkringsfonden får med Försäkringsinspektionens samtycke ta lån i syfte att trygga sin likviditet.

18 §

Arbetslöshetsförsäkringspremiernas belopp

Löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie för 2006 är 0,58 procent av lönen. Arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremie är graderad enligt det lönebelopp som arbetsgivaren betalar så att den år 2006 är 0,75 procent av lönen för ett lönebelopp upp till 840 940 euro och 2,95 procent för den överskjutande delen av lönebeloppet.

När arbetslöshetsförsäkringspremierna fastställs efter 2006 beaktas inte de förändringar i finansieringsbehovet som föranleds av variationer i arbetslösheten till den del ar-

betslöshetsförsäkringsfondens konjunktur-
buffert eller underskott understiger maximi-
beloppet i 3 §.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2006.
Åtgärder som verkställigheten av lagen
förutsätter får vidtas innan lagen träder i
kraft.

Helsingfors den 4 november 2005

Republikens President

TARJA HALONEN

Social- och hälsovårdsminister *Tuula Haatainen*

*Bilaga
Parallelltexter*

Lag

om ändring av 10 och 18 § i lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen av den 24 juli 1998 om finansiering av arbetslöshetsförmåner (555/1998) 10 § 3 mom. samt 18 § 1 och 2 mom., av dem 18 § 1 och 2 mom. sådana de lyder i lag 639/2001, som följer:

Gällande lydelse

10 §

Arbetslöshetsförsäkringsfondens uppgifter

Arbetslöshetsförsäkringsfonden har rätt att ta lån för fullgörande av sina förpliktelser. Statsrådet har rätt att utan krav på motsäkerhet, men annars på de villkor det bestämmer, ställa statlig proprieborgen för betalningen av de lån som fonden tagit och för uppfyllande av lånevillkoren.

18 §

Arbetslöshetsförsäkringspremiernas belopp

Löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie för 1999 är 1,35 procent av lönen. Arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremie är graderad enligt det lönebelopp som företaget betalar så att den 1999 är 0,9 procent av lönen för ett lönebelopp upp till 840 940 euro och 3,85 procent för den överskjutande delen av lönebeloppet.

Föreslagen lydelse

10 §

Arbetslöshetsförsäkringsfondens uppgifter

Arbetslöshetsförsäkringsfonden har rätt att ta lån för fullgörande av sina förpliktelser. *Om den i 3 § avsedda konjunkturbufferten uppvisar underskott* har statsrådet rätt att utan krav på motsäkerhet, men annars på de villkor det bestämmer, ställa statlig proprieborgen *som säkerhet* för betalningen av de lån som fonden tagit och för uppfyllande av lånevillkoren. *Arbetslöshetsförsäkringsfonden får med Försäkringsinspektionens samtycke ta lån i syfte att trygga sin likviditet.*

18 §

Arbetslöshetsförsäkringspremiernas belopp

Löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie för 2006 är 0,58 procent av lönen. Arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremie är graderad enligt det lönebelopp som *arbetsgivaren* betalar så att den *år 2006* är 0,75 procent av lönen för ett lönebelopp upp till 840 940 euro och 2,95 procent för den överskjutande delen av lönebeloppet.

*Gällande lydelse**Föreslagen lydelse*

När arbetslöshetsförsäkringspremierna fastställs efter 1999 beaktas inte de förändringar i arbetslöshetsförsäkringsfondens finansieringsbehov som föranleds av variationer i arbetslösheten till den del arbetslöshetsförsäkringsfondens konjunkturbuffert eller underskott understiger maximibeloppet i 3 §.

När arbetslöshetsförsäkringspremierna fastställs efter 2006 beaktas inte de förändringar i finansieringsbehovet som föranleds av variationer i arbetslösheten till den del arbetslöshetsförsäkringsfondens konjunkturbuffert eller underskott understiger maximibeloppet i 3 §.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2006.

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft.
