

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om beaktande av arbetstagares pensionsavgift och löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie i fråga om vissa dagpenningar

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att det stiftas en lag om beaktande av arbetstagares pensionsavgift och löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie i fråga om vissa dagpenningar.

I propositionen föreslås att en andel som motsvarar arbetstagares pensionsavgift och löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie på samma sätt som tidigare skall dras av från

arbetsinkomsten eller den förmån som utbetalas i fråga om de dagpenningförmåner som beräknas på basis av en persons lön. Avdraget föreslås vara 5 % år 2001.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2001 och avses bli behandlad i samband med den. Lagen avses träda i kraft vid ingången av 2001.

MOTIVERING

1. Nuläge

Finansieringen av socialförsäkringsförmåner ändrades under den första hälften av 1990-talet genom en uppdelning av finansieringsansvaret gällande arbetspensionsskyddet och utkomstskyddet för arbetslösa. Sedan 1993 har hos löntagarna uppburits arbetstagares pensionsavgift samt löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie. Det sammanlagda beloppet av avgifterna och premierna har åren 1993-2000 varierat från 3,2 % till 6,1 %. Det sammanlagda beloppet av nämnda avgifter och premier har varit 5,7 % år 2000. Avsikten är att dessa avgifter och premier skall uppbäras hos löntagarna även 2001 och det

sammanlagda beloppet av avgifterna och premierna uppskattas vara 5,3 % år 2001.

Verkningarna av ovan avsedda arbetstagaravgifter har sedan 1993 beaktats i olika dagpenningförmåner även genom det särskilda kalkylerade avdrag som reglerats genom lag. Beträffande avdraget har det årligen i anslutning till budgetpropositionen stiftats en separat speciallag om beaktande av arbetstagares pensionsavgift och löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie i fråga om vissa dagpenningar. Storleken på detta avdrag har varierat från 1,5 % till 5 %.

Den sänkande effekt som uppbärandet av ovan nämnda avgifter och premier har på arbetstagarens inkomstnivå har beaktats i de

dagpenningar som grundar sig på förvärvsinkomsten. Detta har verkställts genom att det i lagen föreskrivna avdraget, som 2000 varit nämnda 5 %, görs från den förvärvsinkomst som utgör grund för dagpenningen eller direkt från förmånen. Sådana på förvärvsinkomsten baserade dagpenningar är t.ex. dagpenning enligt sjukförsäkringslagen och rehabiliteringspenning, vilka bägge fastställs på basis av de arbetsinkomster som konstaterats vid beskattningen eller som uppskattas särskilt. En motsvarande kalkyleringsmodell som grundar sig på arbetsinkomsten tillämpas även i fråga om arbetslöshetsdagpenningen. På basis av arbetsinkomsten fastställs även den årsarbetsförtjänst som ligger till grund för dagpenning enligt lagen om olycksfallsförsäkring. I de olika dagpenningförmåner har avdraget gjorts antingen från den arbetsinkomst som utgör grund för dagpenningen eller från förmånen.

2. Föreslagna ändringar

Syftet med socialförsäkringsdagpenningen är att säkerställa en skälig utkomst för de försäkrade i situationer där den försäkrade till följd av sjukdom, olycksfall, arbetslöshet eller någon annan motsvarande orsak är förhindrad att få förvärvsinkomst. Dagpenningen fastställs i de olika systemen som en procentuell andel av förvärvsinkomstgrunden. Sålunda skall den förvärvsinkomst som ligger till grund för dagpenningen fastställas så att den i så hög grad som möjligt motsvarar den försäkrades gängse inkomstnivå.

Det är ändamålsenligt att en bättre utkomst fås av arbete än av socialskydd. Om verkningarna av arbetstagarens pensionsavgift och löntagarens arbetslöshetsförsäkringspremie inte beaktas i de dagpenningförmåner som fastställs på basis av bruttoarbetsförtjänsten, snedvrids ersättningsnivån i fråga om socialförsäkringsförmånen i förhållande till den inkomst som fås i form av lön. De lagstadgade avgifter och premier som uppbärs hos arbetstagaren sänker löntagarens inkomstnivå. Därför skall vid fastställandet av dagpenningförmånen även beaktas den sänkande effekt som de avgifter och premier som uppbärs på lönen har på inkomstnivån. Avsikten är att detta verkställs genom att en

viss procentandel dras av från den arbetsinkomst som ligger till grund för dagpenningförmånen så, att denna andel motsvarar den sänkande effekt som de lagstadgade avgifter och premier som uppbärs hos arbetstagarna har på inkomstnivån. Då bibehålls ersättningsnivån i fråga om dagpenningförmånen och de förvärvsinkomster som ligger till grund för den ungefär oförändrad jämfört med vad som föreskrivs i förmånslagarna. Om avdraget inte görs, kan detta i extremfall innebära att dagpenningen är större än den löneinkomst som ligger till grund för dagpenningen.

I propositionen föreslås beträffande de dagpenningförmåner som fastställs på basis av förvärvsinkomsten att 2001 skall innan dagpenningförmånen fastställs från de arbetsinkomster som påverkar förmåner dras av 5 % såsom en andel som motsvarar arbetstagares pensionsavgift och löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie. Avsikten är att de förmåner som redan betalas inte skall sjunka till följd av det föreslagna avdraget.

Avdraget görs från den arbetsinkomst som konstaterats vid beskattningen eller från den uppskattade arbetsinkomsten och det beaktas i de arbetsinkomster som utgör grund för dagpenning som börjar betalas ut 2001.

Avsikten är att genom en förordning av social- och hälsovårdsministeriet utfärda närmare bestämmelser om hur avdraget skall göras i fråga om respektive förmånslag.

3. Utredningar som hänför sig till propositionen

I regeringens proposition med förslag till lag om beaktande av arbetstagares pensionsavgift och löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie i fråga om vissa dagpenningar (RP 66/1999) konstateras att år 2000 inleds på trepartsbasis ett utrednings- och beredningsarbete om på vilket sätt grunderna för fastställande av dagpenningarna kan genomföras med hjälp av permanent lagstiftning.

Social- och hälsovårdsministeriet har den 1 mars 2000 tillsatt en arbetsgrupp på trepartsbasis som har till uppgift att utreda hur den arbetspensionsavgift och arbetslöshetsförsäkringspremie som uppbärs hos löntagarna permanent kan beaktas i lagstiftningen. Ar-

betsgruppens tidsfrist, som skulle löpa ut den 30 april 2000, har förlängts till den 30 november 2000.

Arbetsgruppen har i sitt arbete dryftat vilka verkningar det avdrag som grundar sig på gällande lagstiftning har dels med tanke på enskilda försäkrade i de olika dagpenningssystemen, dels i fråga om finansieringen av dagpenningssystemen. Arbetsgruppens arbete pågår fortfarande. Arbetsgruppen har i sin mellanrapport föreslagit att för 2001 stiftas en separat lag genom vilken det nu gällande systemet förlängs med ytterligare ett år.

4. Propositionens verkningar

4.1. Statsekonomiska verkningar

Genom att ett avdrag på 5 %, vilket motsvarar beloppet av arbetstagares pensionsavgift och löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie, beaktas i den arbetsinkomst som utgör grund för dagpenningarna, beräknas utgifterna för sjukdagpenningen, föräldradagpenningen och rehabiliteringspenningen minska med sammanlagt ca 300 milj. mk på nivån för de totala utgifterna. På motsvarande sätt är utgifterna för arbetslöshetsdagpenningen, inklusive altemneringsersättning och utbildningsdagpenning, uppskattningsvis ca 260 milj. mk större om inte nämnda avdrag görs.

Om det föreslagna avdraget inte görs från de nya dagpenningar som skall betalas år 2001, inverkar utgiftsökningen i fråga om sjukförsäkringen till fullt belopp på statens utgifter. Utgiftsökningen genomförs allteftersom nya dagpenningar beviljas. År 2001 är verkningen ca 80 % av den totala utgiftsökningen.

I fråga om utkomstskyddet för arbetslösa betalar staten enligt det finansieringssystem som gäller fr.o.m. 1999 de utgifter som motsvarar grunddagpenningen, och därför inverkar utgiftsökningen i fråga om förtjänstdelen inte på statens utgifter. Däremot inverkar utgiftsökningen till fullt belopp på nivån på de arbetslöshetsförsäkringspremier som arbetsgivarna och löntagarna skall betala. På avgifts- och premienivå är verkningen 0,05 %. Utgiftsökningen genomförs allteftersom nya dagpenningar beviljas eller dagpenning som

redan betalas beräknas på nytt. År 2001 är verkningen mindre än 50 % av den totala utgiftsökningen.

4.2. Verkningar för förmånstagarna

Det föreslagna avdraget på 5 % är lika stort som avdraget åren 1998-2000. Förmånstagarens ställning påverkas inte i jämförelse med 2000 till följd av det föreslagna avdraget.

Det att pensionsavgiften och arbetslöshetsförsäkringspremien beaktas till 5 % i grunderna för dagpenningen innebär i praktiken att beloppet av den enligt förtjänsten avvägda arbetslöshetsdagpenningen minskar med 4—9,80 mk om inkomsterna per månad är 3 000—11 000 mk och med ca 6—14 mk om inkomsterna är 11 000—30 000 mk per månad.

I fråga om sjukdagpenningen, föräldrapenningen och rehabiliteringspenningen är verkningen högst ca 14 mk per dag vid inkomster som överstiger 100 000 mk per år. För personer med inkomster som understiger 80 000 mk per år är verkningen mindre än 10 mk per dag.

5. Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid social- och hälsovårdsministeriet. Vid beredningen har hörts den arbetsgrupp som tillsatts av social- och hälsovårdsministeriet och i vilken utöver företrädare för social- och hälsovårdsministeriet även har medverkat företrädare för finansministeriet, Folkpensionsanstalten, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf, Tjänstemannacentralorganisationen FTFC rf, Akava ry, Palvelutyönantajat ry samt Industrins och Arbetsgivarnas Centralförbund.

6. Andra omständigheter som inverkat på propositionens innehåll

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2001 och avses bli behandlad i samband med den.

7. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2001.

8. Lagstiftningsordning

Med tanke på lagstiftningsordningen intar 19 § 2 mom. grundlagen en central ställning. Begreppet grundläggande försörjning i grundlagen är oberoende av den gällande sociallagstiftningen. Avsikten med bestämmelsen är således inte att trygga enskilda förmåner eller att bevara nivån på dessa förmåner, som för närvarande regleras genom vanliga lagar. Lagstiftarens intention är att de socialskyddssystem som tryggar den grundläggande försörjningen skall göras så heltäckande att ingen missgynnas av systemet. Systemen behöver likväl inte omfatta sådana personer som enligt en helhetsbedömning av de lagstadgade systemen för utkomstskyddet och personens situation i övrigt, t.ex. familjeför-

hållanden, har förutsättningar att försörja sig fastän deras normala utkomstmöjligheter t.ex. på grund av sjukdom har försämrats. Sådana ändringar i lagstiftningen som innebär ett väsentligt ingrepp i det skydd för den grundläggande försörjningen som tryggas på ovan nämnt sätt motsvarar således inte förutsättningarna i 19 § 2 mom. grundlagen.

Grundlagsutskottet har ansett att det att löntagarnas specialavgifter beaktas i de på arbetsinkomsten grundade dagpenningförmånerna inte utgör något problem med tanke på statsförfattningen.

I enlighet med det ovan anförda kan regeringens proposition inte anses innehålla sådana förslag som skulle försvaga det skydd för den grundläggande försörjningen som avses i 19 § 2 mom. grundlagen. Därför kan lagförslaget behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

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

Lagförslagen

Lag

om beaktande av arbetstagares pensionsavgift och löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie i fråga om vissa dagpenningar

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Om det genom lag eller förordning bestäms att i beloppet av dagpenning eller motsvarande förmån skall beaktas de arbetsinkomster som en person fått i arbets- eller tjänsteförhållande, skall från dessa arbetsinkomster eller från den förmån som utbetalas avdras fem procent 2001.

2 §

Närmare bestämmelser om beaktandet av arbetstagares pensionsavgift och löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie i fråga om olika förmånsslag utfärdas genom förordning av social- och hälsovårdsministeriet.

3 §

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2001.

Helsingfors den 6 oktober 2000

Republikens President

TARJA HALONEN

Social- och hälsovårdsminister *Maija Perho*

