

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till ändring av 1 § lagen om bestridande av kostnaderna för försäkringsinspektionen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att lagen om bestridande av kostnaderna för försäkringsinspektionen ändras. För ersättande av kostnaderna för försäkringsinspektionen uppbärs en särskild avgift hos försäkrings- och pensionsanstalterna samt hos försäkringsföreningar, försäkringskassor och pensionsstiftelser. Det föreslås att en motsvarande avgift skall uppbäras också hos de arbetslöshetskassor som avses i lagen om arbetslöshetskassor. Vid fastställandet av avgiften skall

samma principer iakttas som för de övriga i lagen nämnda inrättningarna. Med intäkterna av avgiften skall styrningen och övervakningen av arbetslöshetskassorna effektiveras, i synnerhet med avseende på säkerställandet av en enhetlig tillämpningspraxis.

Propositionen ansluter sig till budgetpropositionen för 1998 och är avsedd att bli behandlad i samband med den.

Lagen avses träda i kraft den 1 januari 1988.

MOTIVERING

1. Nuläge och föreslagna ändringar

1.1. Fastställandet av försäkringstillsynsavgiften

För ersättande av kostnaderna för tillsynen över finska försäkringsbolag, utländska försäkringsföretag med representation i Finland, försäkringsföreningar, försäkringskassor samt pensionsstiftelser har hos dessa inrättningar i enlighet med lagen om bestridande av kostnaderna för försäkringsinspektionen (479/1944) uppburits en avgift som fastställs av social- och hälsovårdsministeriet. Denna avgift har bildats av en fast grundavgift och en tilläggsavgift som utgör ett bestämt promilletal av försäkringsinrättningarnas premiainkomst. När avgiften enligt lagen om bestridande av kostnaderna för försäkringsinspektionen har fastställts, har bl.a. avgifter som med stöd av lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992) uppbärs för beslut som har fattats med anledning av en ansökan samt för registerutdrag och intyg beaktats som avdrag.

Tillsynsavgiften fastställs genom beslut av social- och hälsovårdsministeriet separat för försäkringsbolag, försäkringsföreningar, försäkringskassor och pensionsstiftelser. Med avgiften täcks alla kostnader som orsakas av tillsynen såsom löner, framtida pensionsförmåner, hyror och andra kostnader.

När försäkringstillsynsavgiften årligen fastställs har man uppskattat hur stora lönekostnader, pensionskostnader och andra kostnader som tillsynen över försäkringen kommer att medföra. Kostnaderna uppskattas på basis av föregående års faktiska kostnader och en uppskattning som grundar sig på de preliminära uppgifterna för innevarande år, på så sätt att ett eventuellt överskott beaktas när avgiften för nästa år fastställs. Avgiften skall betalas i januari varje år.

1.2. Tillsynen över arbetslöshetskassorna

Tillsynsmyndighet för arbetslöshetskassorna är social- och hälsovårdsministeriet. Om den tillsyn som ministeriet utövar finns en allmän bestämmelse i lagen om utkomstskydd för arbetslösa (602/1984) och mera

detaljerade bestämmelser i lagen om arbetslöshetskassor (603/1984). Syftet med tillsynen är att säkerställa att kassorna följer de normer som uppställts för verksamheten och de stadgar som fastställts för kassan, samt att säkerställa att kassan under alla förhållanden kan betala de lagstadgade förmånerna till sina medlemmar. Ett av tillsynens delområden är säkerställandet av att endast arbetslöshetskassor som iakttar sunda verksamhetsprinciper och som har tillräckliga resurser för att sköta verksamheten är verksamma. Tillsynen skall leda till vidtagandet av åtgärder om inte kassan iakttar godkända bestämmelser eller sunda verksamhetsprinciper eller om kassans verksamhet hotas av en ekonomisk eller annan störning.

Enligt lagen om arbetslöshetskassor har tillsynsmyndigheten rätt att närvara vid kassans och dess förvaltningsorgans möten och att granska handlingar som berör kassans verksamhet. En av de viktigaste förhandsövervakningsåtgärderna är fastställandet av kassans stadgar och det årliga fastställandet av kassans och stödkassans medlemsavgifter. Social- och hälsovårdsministeriet betalar statsandelarna för förmånerna och förvaltningskostnaderna till arbetslöshetskassorna och fastställer i praktiken samtidigt centralkassans andel av de förmåner som skall utbetalas och av kassans förvaltningskostnader.

Enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa skall social- och hälsovårdsministeriet meddela arbetslöshetskassorna och folkpensionsanstalten anvisningar i syfte att åstadkomma en enhetlig tillämpningspraxis. Även om tillämpningsanvisningarna inte formellt är bindande för kassorna och folkpensionsanstalten, är de tillsammans med besvärinstansernas avgörandep Praxis av central betydelse för säkerställandet av en enhetlig tillämpningspraxis.

Till efterhandsövervakningens viktigaste åtgärder hör inspektionen av arbetslöshetskassorna och analysen av de uppgifter som samlas in om kassans och besvärinstansernas verksamhet. Viktigast av de uppgifter som gäller kassans verksamhet är uppgifterna om utbetalningar och bokföring samt olika statistikuppgifter, som social- och hälsovårdsministeriet har ålagt kassorna att lämna in månatligen, kvartalsvis och en gång i året.

Om det finns missförhållanden i kassans verksamhet, skall social- och hälsovårds-

ministeriet med stöd av lagen om arbetslöshetskassor uppmana kassans styrelse att vidta åtgärder för åstadkommande av ändringar och utsätta en skälig tid för detta. Om styrelsen inte iakttar uppmaningen eller om det visar sig att kassan inte kan fullgöra sina förbindelser, skall social- och hälsovårdsministeriet uppmana kassans styrelse att utan dröjsmål framlägga ärendet för kassamötet. Om detta inte leder till resultat, skall kassan förvägras statsandel, vilket i praktiken betyder att kassan försätts i likvidation.

För det praktiska övervakningsarbetet har social- och hälsovårdsministeriets försäkringsavdelning en enhet för utkomstskydd för arbetslösa, som fungerar som en resultat-enhet. Enheten har 10 anställda. Enhetens huvudsakliga uppgift är beredning och uppföljning av lagstiftningen om arbetslöshetskyddet och finansieringen av arbetslöshetskyddet, att bistå statsrådet i ärenden som gäller arbetslöshetsförsäkringen och att svara på olika förfrågningar som ansluter sig till arbetslöshetsförsäkringen. Dessa uppgifter har ökat i och med att arbetslösheten och behovet av ändringar i lagstiftningen har ökat under 1990-talet.

1.3. Tillsynen över arbetslöshetskassorna i Danmark och Sverige

I Danmark och Sverige har systemet med arbetslöshetskassor en uppbyggnad liknande systemet i Finland. Arbetslöshetsförsäkringen är lagstadgad, men medlemskapet i kassan är frivilligt och kassorna verkar i regel i anslutning till fackförbunden. Det betyder att också behoven hos den tillsyn som utövas av myndigheterna sammanfaller i dessa länder. I andra länder är arbetslöshetsförsäkringen i regel obligatorisk och förmånerna utbetalas på myndigheternas försorg, vanligen av arbetskraftsbyråerna.

I *Danmark* ansvarar en separat styrelse, Direktoratet for Arbejdsloshedsforsikringen, som är underställd arbetsministeriet, för tillsynen över arbetslöshetskassorna. Antalet anställda vid direktoratet är ca 170. Till direktoratets uppgifter hör också att vid sidan om tillsynen över arbetslöshetskassorna verka som första besvärinstans. Beredningen av lagar sker i huvudsak vid arbetsministeriet. I Danmark finns för närvarande 37 arbetslöshetskassor.

Tillsynen över de danska arbetslöshetskassorna effektiviserades i fjol i första hand för

att minska aktiviteten i den ekonomiska gråzonen och missbruket av arbetslöshetsförmåner. För detta ändamål utökades tillsynspersonalen i september i fjol med ca 40 personer. Tillsynens nyckelområden är i stor utsträckning samma områden som skall effektivieras i Finland. Skillnaden är närmast att personal som deltar i övervakningen av arbetslöshetsförsäkringen i viss mån också har deltagit i arbetsplatsinspektioner i samarbete med polis och skatteinspektörer.

I Sverige ankommer tillsynen över arbetslöshetskassorna på arbetsmarknadsstyrelsen, som är underställd arbetsministeriet. För att effektivera tillsynen över arbetslöshetskassorna anställdes i fjol ca 20 personer och tillsynspersonalen uppgår nu till ca 40 personer. Tillsynen består huvudsakligen av anvisningar, rådgivning och inspektion av kassor. Lagberedningen sker i huvudsak i arbetsministeriet.

1.4. Utvecklandet av tillsynen

Social- och hälsovårdsministeriets övervakning av arbetslöshetsförsäkringen har under 1990-talet främst varit inriktad på att utveckla lagstiftningen och förhandsövervakningen. Efterhandsövervakningen har varit koncentrerad på uppföljning av statistik och enskilda fall som uppdagats. Inspektioner av kassor har i regel företagits endast på grund av särskilda skäl.

Under de senaste åren har det gjorts ändringar i lagstiftningen som betonar sambandet mellan förvärsarbete och arbetslöshetskydd. Avsikten med detta har utöver inbesparingar varit att minska den grå marknaden. Det har också gjorts lagändringar för att minska de styrande verkningar som arbetslöshetsförsäkringen har på arbetsmarknaden. Lagändringarna och utvecklingen på arbetsmarknaden har å sin sida lett till ett allt mer invecklat system, som har medfört nya uppgifter och också problem med tanke på verkställandet av systemet och säkerställandet av en enhetlig praxis.

På grundval av det ovan anförda är det nödvändigt och ändamålsenligt att tillsynen utvidgas också i efterhandsövervakningens riktning. I fråga om efterhandsövervakningen är avsikten att kassainspektioner och ökat samarbete mellan myndigheterna skall prioriteras.

Avsikten med den effektiviserade tillsynen över arbetslöshetsförsäkringen är att precisera

ringen av tillämpningsanvisningarna skall fortsätta i syfte att säkerställa en enhetlig praxis skall fortsätta. Informationsutbytet mellan arbetskraftsbyråerna och de instanser som betalar ut arbetslöshetsersättningar skall förbättras och utnyttjandet av olika databaser i beredningen och övervakningen skall utökas bl.a. så, att man jämför uppgifterna i olika register. Samarbetet mellan olika myndigheter skall utvidgas för att avslöja grå verksamhet. Tillsynen över penningförelse, försäkringsavgiftsuppbörd och placeringsverksamhet effektivieras. Avsikten är också att införa ett system med kontinuerliga inspektioner med målet att varje kassa inspekteras regelbundet med 1—1,5 års intervaller.

En effektivisering av tillsynen på det ovan beskrivna sättet, särskilt den kontinuerliga inspektionen av kassorna och samkörningen av register, förutsätter att tillsynspersonalen vid enheten för utkomstskydd för arbetslösa utökas med ca 10 personer. Enligt förslaget skall detta, på samma sätt som i fråga om den övriga försäkringsinspektionen, delvis finansieras genom att en sådan tillsynsavgift som avses i lagen om bestridande av kostnaderna för försäkringsinspektionen uppbärs hos arbetslöshetskassorna.

Enligt lagens 1 § 2 och 3 mom. fastställs avgiften för varje försäkringsanstaltsgrupp enligt den fasta grundavgiften och den proportionella avgiften som skall bestämmas utgående från de premieinkomster som anstalten bokfört under räkenskapsperioden före debiteringsåret. För arbetslöshetskassornas del används i stället för de nämnda premieinkomsterna medlemsavgiftsintäkten kalenderåret före debiteringsåret. Av företagarkassornas medlemsavgiftsintäkter tas en beräknad andel som motsvarar löntagarkassornas medlemsavgift till grund för avgiften. Avgiftens indelning i fast grundavgift och proportionell avgift skall bestämmas genom beslut av social- och hälsovårdsministeriet. Avsikten är att den fasta grundavgiften skall täcka 25—50 % av de årliga kostnaderna för styrningen av och tillsynen över arbetslöshetskassorna. När grundavgiften har fastställts räknas den proportionella avgiftens promilletal ut i förhållande till den totala premieinkomsten.

2. Propositionens ekonomiska verkningar

Propositionen ansluter sig till budgetpropo-

sitionen för 1998. Avsikten är att den föreslagna avgiften som uppbärs hos arbetslöshetskassorna skall täcka kostnaderna för en ökning av tillsynspersonalen vid social- och hälsovårdsministeriets försäkringsavdelnings enhet för utkomstskydd för arbetslösa med 10 personer, sammanlagt ca 3 milj. mk. Om den fasta grundavgiften täcker ca en fjärdedel av den ovan nämnda summan, betyder det en grundavgift på ca 15 000 mk per arbetslöshetskassa. Den sammanlagda tillsynsavgiften kommer att beroende på kassans storlek och intäkterna av medlemsavgifterna variera mellan drygt 15 000 mk och drygt 250 000 mk per arbetslöshetskassa och utgöra ca 0,2 % av intäkterna av medlemsavgifterna.

3. Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid social- och hälsovårdsministeriet. Under beredningen har man hört företrädare för de viktigaste arbetsmarknadsorganisationerna samt arbetslöshetskassorna.

4. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 1998.

Den proportionella andelen av den tillsynsavgift som arbetslöshetskassorna skall betala i januari 1998 skall grunda sig på deras medlemsavgiftsintäkt från år 1996.

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

Lag

om ändring av 1 § lagen om bestridande av kostnaderna för försäkringsinspektionen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras 1 § 1 mom. lagen den 14 juli 1944 om bestridande av kostnaderna för försäkringsinspektionen (479/1944), sådant det lyder i lag 401/1995, som följer:

1 §

För ersättande av kostnaderna för tillsynen över inhemska försäkringsbolag, utländska försäkringsföretag som erhållit koncession att driva försäkringsrörelse i Finland, försäkringsföreningar, försäkringskassor, pensionsstiftelser samt arbetslöshetskassor skall dessa anstalter för varje kalenderår i januari betala en av social- och hälsovårdsministeriet fastställd avgift. Avgifter som med stöd av lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992) hos anstalter som avses i denna paragraf uppbärs för beslut som har fattats med anledning av en ansökan samt registrutdrag och intyg skall, liksom den avgift som avses i lagen om koncessionsavgift för

försäkringsbolag (1421/1993), beaktas som avdrag när den avgift som avses i denna lag fastställs.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1998.

Den proportionella andelen av den tillsynsavgift som arbetslöshetskassorna skall betala i januari 1998 bestäms på grundval av medlemsavgiftsintäkten 1996.

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

Helsingfors den 3 oktober 1997

Republikens President

MARTTI AHTISAARI

Social- och hälsovårdsminister
Sinikka Mönkäre

Lag

om ändring av 1 § lagen om bestridande av kostnaderna för försäkringsinspektionen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras 1 § 1 mom. lagen den 14 juli 1944 om bestridande av kostnaderna för försäkringsinspektionen (479/1944), sådant det lyder i lag 401/1995, som följer:

Gällande lydelse

1 §

För ersättande av kostnaderna för tillsynen över finska försäkringsbolag, utländska försäkringsföretag med representation i Finland, försäkringsföreningar, försäkringskassor, pensionsstiftelser skall dessa anstalter för varje kalenderår i januari betala en av social- och hälsovårdsministeriet fastställd avgift. Avgifter som med stöd av lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992) uppbärs för beslut som har fattats med anledning av en ansökan samt registerutdrag och intyg skall, liksom den koncessionsavgift som avses i lagen om koncessionsavgift för försäkringsbolag (1421/1993), beaktas som avdrag när den avgift som avses i denna lag fastställs.

Föreslagen lydelse

1 §

För ersättande av kostnaderna för tillsynen över inhemska försäkringsbolag, utländska försäkringsföretag som erhållit koncession att driva försäkringsrörelse i Finland, försäkringsföreningar, försäkringskassor, pensionsstiftelser samt *arbetslöshetskassor* skall dessa anstalter för varje kalenderår i januari betala en av social- och hälsovårdsministeriet fastställd avgift. Avgifter som med stöd av lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992) hos anstalter som avses i denna paragraf uppbärs för beslut som har fattats med anledning av en ansökan samt registerutdrag och intyg skall, liksom den avgift som avses i lagen om koncessionsavgift för försäkringsbolag (1421/1993), beaktas som avdrag när den avgift som avses i denna lag fastställs.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1998.

Den proportionella andelen av den tillsynsavgift som arbetslöshetskassorna skall betala i januari 1998 bestäms på grundval av medlemsavgiftsintäkten 1996.

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