

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om undantagstillämpning 1995 av lagen om bindande av de i folkpensionslagen stadgade pensionerna och understöden vid levnadskostnaderna

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att i fråga om förmåner som betalas ut med stöd av folkpensionslagen skall göras en indexhöjning som motsvarar den höjning i levnadskostnaderna som har skett under tiden mellan oktober 1993 och oktober 1994. Avsikten är att pensionerna höjs med ca 2 %. Eftersom förslaget innebär att pensionstagarna inte 1995 kompenseras för den höjning i levnadskostnaderna som har skett mellan oktober 1992 och oktober 1993, är den föreslagna lagen temporär. Propositionen gäller även förmåner som betalas ut med stöd av familjepensionslagen, lagen om frontmannapension, lagen om betalning av fronttillägg utomlands, lagen om bostadsbidrag för pen-

sionstagare, lagen om vårdbidrag för barn och lagen om handikappbidrag. Den föreslagna ändringen gäller också andra förmåner som är bundna till folkpensionens belopp.

Propositionen ansluter sig till budgetpropositionen för 1995. Den föreslagna indexändringen innebär att de av indexjusteringen föranledda kostnaderna år 1995 minskar med ca 300 milj. mk för folkpensionsanstaltens del, medan minskningen i fråga om andra förmåner som justeras med folkpensionsindex uppgår till 30 milj. mk.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 1 januari 1995.

ALLMÄN MOTIVERING

1. Nuläge

Avsikten med folkpensionssystemet är att för dem som är bosatta i Finland trygga en minimiutkomst när pensionstagaren helt saknar arbetspension som baserar sig på förvärvsinkomster eller om hans arbetspension är låg. Folkpensionen består alltid av en basdel och dessutom utbetalas en tillägsdel, vars storlek är beroende av pensionstagarens övriga pensioner. Syftet med indexjusteringen av folkpensioner är att pensionsbeloppet skall justeras i proportion till de förändringar i levnadskostnaderna som har skett året innan. Härigenom garanteras att minimipensionernas realnivå kvarstår oförändrad.

Beträffande indexjusteringen stadgas i lagen om bindande av de i folkpensionslagen stadgade pensionerna och understöden vid levnadskostnaderna (348/56) och i statsrådets beslut om bindande av folkpensionerna vid levnadskostnaderna (383/84). Folkpensionerna har bundits vid levnadskostnadsindex, vilket innebär att pensionerna årligen från och med ingången av januari skall höjas eller sänkas i proportion till det poängtal som levnadskostnadsindex anger. Poängtalet för folkpensionsindex uträknas i mitten av november på basis av poängtalet för levnadskostnadsindex. År 1993 är poängtalet för folkpensionsindex 1 170. Full folkpension för en ensamstående person uppgår i kommungrupp I till 2 479 mk per

månad, varav basdelen är 437 mk per månad och den fulla tilläggsdelen 2 042 mk per månad. Samma poängtal har använts även år 1994 (1076/93).

Pensionerna justeras i början av januari på grundval av indexändringen. Indexjusteringen görs i fråga om folkpensionens basdel, tilläggsdel, maketillägg, barntillägg och vårdbidrag för pensionstagare samt i fråga om begravningsbidrag. Handikappbidrag enligt lagen om handikappbidrag (124/88) justeras likaså i enlighet med ändringen i folkpensionsindex. På samma sätt justeras även familjepension och barnpension enligt familjepensionslagen (38/69), frontmannapension samt fronttillägg och extra fronttillägg enligt lagen om frontmannapension (119/77), fronttillägg enligt lagen om betalning av fronttillägg utomlands (988/88) samt förmån enligt lagen om vårdbidrag för barn (444/69).

Beloppet av bostadsbidraget för pensionstagare justeras inte enligt förändringen i folkpensionsindex, men grunderna för fastställandet av bostadsbidraget, såsom bassjälvriskdelen av boendekostnaderna samt inkomst- och förmögenhetsgränserna, stiger årligen i enlighet med förändringen i poängtalet för folkpensionsindex.

Följande förmåner är bundna till folkpensionens belopp: grundunderstödet till militärunderstöd enligt militärunderstödslagen (781/93), kompletteringsdelen till generationsväxlingspension enligt lagen om generationsväxlingspension (1317/90) samt utvidgad grunddel till utkomststöd enligt socialvårdslagen (710/82). Folkpensionsindex påverkar även beloppet av rehabiliteringspenning som folkpensionsanstalten betalar, förutsatt att rehabiliteringspenningen har fastställts på basis av utkomststöd. De i inkomstskattelagen (1535/92) avsedda fulla pensionsinkomstavdragen som görs vid statsbeskattningen och kommunalbeskattningen har fastställts på basis av beloppet för full folkpension.

2. Propositionens mål och de viktigaste förslagen

På grund av det betydande underskott som de offentliga utgifterna orsakar statsekonomi indexhöjdes pensionerna inte år 1994. I detta beslut har staten medverkat i samband med arbetsmarknadsuppgörelsen i maj 1993. Ett av syftena med att frångå indexförhöjningen var

att sänka pensionsutgifterna och att därigenom genomföra vissa statsekonomiska sparåtgärder. Den indexjustering som i fråga om folkpensionerna lämnades ogjord år 1994 uppgick till 1,6 % (1076/94).

I regeringens proposition med förslag till lag om undantagstillämpning av 9 § lagen om pension för arbetstagare år 1994, som har avlåtit samtidigt med denna proposition, föreslås det att i arbetspensionerna görs en indexjustering som sammanhänger med APL-index för år 1995 och att justeringen minskas med hälften av höjningen i arbetstagarnas pensionsavgift. Ändringen avses vara temporär och genom den tas inte slutgiltig ställning till den indexjustering som uteblev år 1994. Detta förfarande föreslås också i fråga om trafik- och olycksfallsförsäkringsersättningarna samt i fråga om vissa andra socialförmåner.

Till följd av statsekonomiska orsaker är det likaså omöjligt att år 1995 göra den i lagen förutsatta fulla indexförhöjningen i folkpensionerna. En sådan indexförhöjning skulle innebära en utgiftspost på ca 700 milj. mk. Därför föreslås det att folkpensionen från och med ingången av 1995 höjs endast i proportion till den höjning i levnadskostnaderna som har skett mellan oktober 1993 och oktober 1994. Förslaget innebär att pensionstagarna år 1995 inte får sina pensioner höjda i proportion till den höjning av levnadskostnaderna som skett mellan oktober 1992 och oktober 1993 och som lämnades obeaktad i pensionerna år 1994. Avsikten är att folkpensionerna år 1995 skall höjas med ca 2 %, vilket innebär en utgiftspost på ca 400 milj. mk. Den exakta förhöjningen framgår i samband med att poängtalet för levnadskostnadsindex i oktober 1994 blir klart.

Enligt förslaget genomförs förhöjningen år 1995 tekniskt så, att det poängtal för levnadskostnadsindex som avser oktober 1994, och som poängtalet för folkpensionsindex baserar sig på, minskas med den ökning som skett i poängtalet under tiden mellan oktober 1992 och oktober 1993, dvs. med 22 poäng. Ändringen är temporär och gäller endast år 1995.

Motsvarande indexjustering föreslås även gälla belopp som folkpensionsanstalten betalar ut i fråga om familjepensioner, frontmannapensioner, fronttillägg utomlands, handikappbidrag och vårdbidrag för barn samt andra sådana belopp i lagar avseende nämnda förmåner och i lagen om bostadsbidrag för pensionstagare som justeras med folkpensionsindex.

Regeringen förutsätter att den nu avlåtna propositionen behandlas i samband med ovan nämnda proposition som avser arbetspensionsindex.

3. Ekonomiska verkningar

Den föreslagna indexändringen innebär att de av indexjusteringen föranledda kostnaderna år 1995 minskar med ca 300 milj. mk för folkpensionsanstaltens del. I fråga om andra förmåner som justeras med folkpensionsindex inbesparas uppskattningsvis ca 30 milj. mk av statens och kommunernas medel.

4. Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid social- och hälsovårdsministeriet och i samråd med folkpensionsanstalten.

5. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 1995.

6. Lagstiftningsordning

Riksdagens grundlagsutskott har i sitt utlåtande (nr 28/27.11.1992) till social- och hälsovårdsutskottet behandlat frågan om indexjusteringen i relation till det lagstadgade grundläggande utkomstskyddet. Utlåtandet gäller den regeringsproposition (RP 303/1992 rd.) med förslag till lag om exceptionell tillämpning av 9 § lagen om pension för arbetstagare år 1993 samt lag om beaktande av arbetstagares pensionsavgift i fråga om dagpenningar som avläts till riksdagen den 17 november 1992. I sitt utlåtande konstaterade utskottet följande: "Skyldigheten till en indexjustering av någon förmån som hör till det grundläggande utkomstskyddet skall anses vara lagstadgad oberoende av vilket organ eller vilken myndighet som fastställer höjningen. Ett lagförslag angående en minskning av indexjusteringen av

förmåner som hör till det grundläggande utkomstskyddet skall i regel höra till skydds-klausulens tillämpningsområde".

I ovan nämnda utlåtande konstaterade grundlagsutskottet ytterligare att "enligt motiveringen till ovan nämnda proposition avses med det grundläggande utkomstskyddet endast periodiskt återkommande penningprestationer till fysiska personer och bara en del av socialskyddet vars avsikt är att genom utkomsten garantera individen en nödvändig levnadsstandard. Innehållet i begreppet grundläggande utkomstskydd enligt 66 § 7 mom. riksdagsordningen påverkas utom av motiveringen i regeringens proposition dessutom av grundlagsutskottets tolkning i ovan nämnda betänkande enligt vilken en i folkpensionslagen avsedd utkomstnivå motsvarande full folkpension betraktas för pensionsinkomst del som en förmån som bör tryggas. Grundlagsutskottet omfattade utgångspunkten för reformen, nämligen tanken bakom regeringens då aktuella proposition att vissa förmåner skall ges institutionellt skydd." Samtidigt konstaterade utskottet emellertid: "Trots skyddets institutionella karaktär kunde man ... utan en möjlighet att lämna det aktuella lagförslaget vilande t.ex. i någon mån justera förutsättningarna för att få en av skyddet omfattad förmån och i ringa mån också dess storlek så länge de för vilka förmånen enligt en totalbedömning är oundgänglig med tanke på det grundläggande utkomstskyddet fortfarande skulle få en tillräckligt stor förmån".

Angående den indexjustering som år 1994 avsåg folkpensionerna konstaterade grundlagsutskottet i sitt utlåtande (nr 27/18.11.1993) att det lagstadgade grundläggande utkomstskyddet inte försvagas till följd av att indexjusteringen på 1,6 % uteblir. Enligt den föreliggande propositionen görs en normal indexjustering, men den ovan nämnda justeringen på 1,6 % betalas ännu inte till pensionstagarna.

På basis av det ovan anförda anser regeringen att lagförslaget inte försvagar någons lagstadgade grundläggande utkomstskydd i sådan omfattning att förslaget skulle kräva tillämpning av 66 § 7 mom. riksdagsordningen.

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

L a g

om undantagstillämpning 1995 av lagen om bindande av de i folkpensionslagen stadgade pensionerna och understöden vid levnadskostnaderna

I enlighet med riksdagens beslut stadgas:

1 §

Utan hinder av lagen om bindande av de i folkpensionslagen stadgade pensionerna och understöden vid levnadskostnaderna (348/56) samt det på grundval av lagen utfärdade statsrådsbeslutet om bindande av folkpensionerna vid levnadskostnaderna (383/84) skall år 1995 på de i nämnda lag avsedda markbeloppen tillämpas det poängtal för folkpensionsindex, som erhålls på grundval av ett sådant poängtal för levnadskostnadsindex, vid vars uträkning poängtalet för levnadskostnadsindex i oktober 1994 har minskats med ökningen i poängtalet från oktober 1992 till oktober 1993, dvs. 22 poäng.

2 §

Denna lag tillämpas även på markbelopp som avses i familjepensionslagen (38/69), lagen om frontmannapension (119/77), lagen om betalning av fronttillägg utomlands (988/88), lagen om bostadsbidrag för pensionstagare

(591/78), lagen om handikappbidrag (124/88) och lagen om vårdbidrag för barn (444/69).

3 §

Stadgas någon annanstans än i pensionslagstiftning eller i anslutning till arrangemang som gäller pensioner genom lag eller förordning eller föreskrivs genom statsrådsbeslut eller ministeriebeslut att beloppet av förmåner, den förmånsgrundande inkomsten eller något annat markbelopp till följd av förändringarna i levnadskostnaderna justeras kalenderårsvis enligt poängtalet för det folkpensionsindex som fastställs årligen, används såsom poängtal för folkpensionsindex år 1995 det poängtal som fastställs i enlighet med 1 §.

4 §

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1995. Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan den träder i kraft.

Helsingfors den 27 maj 1994

Republikens President
MARTTI AHTISAARI

Social- och hälsovårdsminister *Jorma Huuhtanen*