

**Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om undantagstillämpning 1994 av lagen om bindande av de i folkpensionslagen stadgade pensionerna och understöden vid levnadskostnaderna**

## PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att den indexjustering som skall göras i fråga om förmåner som betalas ut med stöd av folkpensionslagen frångås år 1994. Avsikten är att detta genomförs så, att man 1994 tillämpar samma poängtal för folkpensionsindex som 1993. Propositionen gäller även förmåner som betalas ut med stöd av familjepensionslagen, lagen om frontmannapension, lagen om betalning av fronttilllägg utomlands, lagen om bostadsbidrag för pensionstagare, lagen om vårdbidrag för barn och lagen om handikappbidrag. Enligt förslaget utesluts indexjusteringen också i fråga om andra förmåner som är bundna till folkpensionens belopp.

Avsikten är att indexjusteringen skall frångås endast år 1994. Enligt förslaget skall vid ingången av 1995 göras en indexjustering som inkluderar dels justeringen för 1995, dels den uteblivna indexjusteringen för 1994.

Propositionen ansluter sig till budgetpropositionen för 1994 och avses bli behandlad i samband med den. Uteslutandet av indexjusteringen avses 1994 leda till en inbesparing på ca 500 milj. mk för folkpensionsanstaltens del, medan inbesparingen i fråga om andra förmåner som justeras med folkpensionsindex uppgår till 50 milj. mk.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 1 januari 1994.

## ALLMÄN MOTIVERING

### 1. Nuläge

Avsikten med folkpensionssystemet är att för dem som är bosatta i Finland trygga ett minimiutkomstskydd när pensionstagaren helt saknar arbetspension som baserar sig på förvärvsinkomster eller om arbetspensionen är låg. Folkpensionen består alltid av en basdel och dessutom utbetalas en tilläggsdel, vars storlek är beroende av pensionstagarens övriga pensioner. Avsikten med indexjusteringen av folkpensioner är att pensionsbeloppet skall justeras i proportion till de förändringar i levnadskostnaderna som har skett året innan. Härigenom garanteras att realnivån för minipensionerna 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 skall höjas eller sänkas årligen från och med ingången av januari 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. I kommungrupp I uppgår full folkpension för en ensamstående person till 2 479 mk per

månad, varav basdelen är 437 mk per månad och den fulla tilläggsdelen 2 042 mk per månad.

Pensionerna justeras i början av januari på grundval av indexförändringen. Indexjusteringen görs i fråga om folkpensionens basdel, tilläggsdel, maketillägg, barn tillägg och vårdbidrag för pensionstagare samt i fråga om begravningsbidrag. Handikappbidrag enligt lagen om handikappbidrag (124/88) justeras likaså i enlighet med förändringen i folkpensionsindex. På samma sätt justeras ytterligare 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 pensionsinkomstavrdragen 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 har regeringen ansett att pensionerna inte kan indexhöjas år 1994. I detta ställningstagande har staten medverkat i samband med den inkomstpolutiska helhetsuppgörelsen. Ett av

syftena med att inte betala ut indexförhöjningen är att sänka pensionsutgifterna och att därigenom genomföra vissa statsekonomiska sparåtgärder. Inflationen har varit långsam och konsumentprisindex antas i år stiga högst 2,5 %. De förvärvsarbetandes inkomstnivå har inte stigit, eftersom lönerna inte har höjts generellt detta år. Löntagarnas inkomstnivå har likaså sjunkit till följd av de arbetspensions- och arbetslöshetsförsäkringsavgifter som uppbärs hos dem. I och med den långvariga arbetslöshet som för närvarande råder har också de arbetslösas utkomstskydd försvagats.

I regeringens proposition med förslag till lag om undantagstillämpning av 9 § lagen om pension för arbetstagare år 1994, som har avlåtits samtidigt med denna proposition, föreslås det att i arbetspensionerna inte skall göras av APL-index föranledd indexjustering. Detta förfarande föreslås också i fråga om trafik- och olycksfallsförsäkringsersättningarna samt i fråga om vissa andra socialförmåner.

På basis av det ovan anförda föreslås att de av folkpensionsanstalten utbetalda pensionerna inte skall indexjusteras i början av 1994. Den uteblivna förhöjningen antas uppgå till 2,5 %. Enligt förslaget genomförs åtgärden tekniskt så, att det poängtal för folkpensionsindex som fastställts för 1993, dvs. 1 170, tillämpas även år 1994. Avsikten är att indexjusteringen skall utebli dels från basdelen och tilläggsdelen, dels från andra tillägg till folkpensionen, såsom barn tillägg, maketillägg, vårdbidrag för pensionstagare samt begravningsbidrag. Samma förfarande föreslås även i fråga om familjepensioner, frontmannapensioner, fronttillägg, handikappbidrag samt vårdbidrag för barn.

Den uteblivna indexjusteringen innebär att pensionstagarna år 1994 inte får kompensation för den ökning av levnadskostnaderna som har skett från oktober 1992 till oktober 1993. Enligt förslaget kvarstår beloppet av full folkpension på nuvarande nivå, dvs. 2 479 mk per månad för ensamstående personer i kommungrupp I. För pensionstagarens del innebär detta att han går miste om uppskattningsvis 62 mk per månad år 1994. En gift person i kommungrupp II går enligt förslaget miste om endast 52 mk per månad. Avsikten är att nämnda belopp skall betalas till pensionstagarna i samband med följande indexjustering. Enligt nuvarande uppskattningar kan folkpensionstagarna emotse en indexförhöjning på ca 5 % från och med ingången av 1995. Omkring hälften av index-

förhöjningen beror då på den höjning av levnadskostnadsindex som hänför sig till 1993 och andra hälften på den höjning som hänför sig till 1994.

I fråga om pensionstagarnas bostadsbidrag innebär den uteblivna indexjusteringen att bostadsbidraget kan bli större än normalt i och med att bidraget justeras på grund av hyresförhöjningar eller förhöjda normer för skötselutgifter. Detta beror på att bassjälvriskdelen av boendekostnaderna inte höjs på grund av den uteblivna indexjusteringen. Om inkomsterna har inverkat reducerande på bostadsbidragets belopp, skulle bostadsbidragets dimensionering enligt ett större belopp än normalt dock minskas av att inkomstgränserna inte heller höjs.

Om indexjusteringen uteblir leder detta till att också beloppen av de andra socialförmåner som justeras med folkpensionsindex kvarstår på nuvarande nivå. Att indexjusteringen uteblir inverkar inte heller på beloppet av det fulla pensionsinkomstavrdraget.

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

### 3. Ekonomiska verkningar

Om indexjusteringen av folkpensionsförmåner frångås innebär detta att ca 460 milj. mk av folkpensionsanstaltens medel inbesparas år 1994. I fråga om andra förmåner som justeras med folkpensionsindex inbesparas uppskattningsvis ca 50 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 1994.

### 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 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".

Avsikten är att indexförhöjningen inte skall betalas ut 1994, utan att den betalas till pensionstagarna i efterskott i samband med de

månatliga pensionsutbetalningarna under 1995. Förslaget innebär inte att någon löpande pension sänks och det har inte heller i övrigt någon retroaktiv verkan.

På basis av det ovan anförda anser regeringen att lagförslaget inte försvagar någons lag-

stadgade grundläggande utkomtskydd i sådan omfattning att förslaget skulle kräva tillämpning av 66 § 7 mom. riksdagsordningen.

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

## Lag

### om undantagstillämpning 1994 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 1994 på de i nämnda lag avsedda markbeloppen tillämpas det poängtal för folkpensionsindex, enligt vilket storleken av de i januari 1993 utbetalade folkpensionerna har räknats ut.

#### 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 §

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1994.

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

Helsingfors den 22 oktober 1993

**Republikens President**  
**MAUNO KOIVISTO**

Social- och hälsovårdsminister *Jorma Huuhtanen*