

Regeringens proposition till Riksdagen 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

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att vid tillämpning av arbetspensionsindex år 1993 beaktas den sänkning av inkomstnivån med 1,5 % som är en följd av arbetagares pensionsavgift som en minskande faktor vid indexjusteringar. Därmed höjs de förmåner som skall justeras enligt 9 § lagen om pension för arbetstagare med ca 0,4 % år 1993. På motsvarande sätt beaktas år 1993 i de förmåner som grundar sig på dagpenning och som beräknas enligt en persons lön den sänkning av inkomstnivån med 1,5 %

som arbetstagares pensionsavgift föranleder.

De föreslagna lagändringarna, som avses träda i kraft den 1 januari 1993, ansluter sig till budgetpropositionen för 1993 och avses bli behandlade i samband med den. Ändringen leder till en inbesparing om sammanlagt ca 725 milj. mk på grund av att indexbeloppet enligt lagen om pension för arbetstagare minskar. För dagpenningens del är inbesparingen ca 340 milj. mk.

MOTIVERING

1. Nuläget och de föreslagna ändringarna

Med hjälp av indexsystemen bibehålls pensionernas och vissa andra förmåners värde. Indexskydd enligt arbetspensionslagarna (lagen om pension för arbetstagare 395/61, lagen om pension för arbetstagare i kortvariga arbetsförhållanden 134/62, lagen om pension för lantbruksföretagare 467/69, lagen om pension för företagare 468/69, lagen om sjömanspensioner 72/56, lagen om pension för vissa konstnärer och redaktörer i arbetsförhållande 662/85, lagen om statens pensioner 280/66, lagen om statens familjepensioner 774/68, lagen om generationsväxlingspension för lantbruksföretagare 1317/90, lagen om avträdelsepension 16/74, lagen om pension för kommunala tjänsteinnehavare och arbetstagare 202/64 och pensionslagen för evangelisk-lutherska kyrkan 298/66) har genomförts genom att pensioner och intjänade pensionsrätter har bundits vid

utvecklingen av APL-index enligt lagen om pension för arbetstagare.

Enligt 9 § lagen om pension för arbetstagare binds pensionskyddet vid landets lönenivå. För detta ändamål fastställer social- och hälsovårdsministeriet för varje kalenderår ett löneindextal med iakttagande av medeltalet för de allmänna förändringarna i löne- och prisnivån.

Enligt 9 § lagen om pension för arbetstagare justeras den löpande pensionens belopp så att det motsvarar ändringen i APL-indexet. Ändringen i pensionen görs i början av varje kalenderår. Enligt 9 § lagen om pension för arbetstagare justeras även den pensionsgrundande lönen på det sätt som ändringen av löneindextalet förutsätter då pension beviljas eller då samordning av pensioner förrättas på nytt.

APL-indexet tillämpas utom på egentliga arbetspensioner även på förmåner enligt lagen om förtidspension för frontveteraner (13/82),

lagen om skada, ådragen i militärtjänst (404/48), trafikförsäkringslagen (279/59), lagen om olycksfallsförsäkringar (608/48) och lagen om olycksfall i militärtjänst (1211/90) samt vid indexjusteringarna av dag-, moderskaps-, faderskaps- och föräldrapenning och stöd för vård av barn i hemmet enligt sjukförsäkringslagen (364/63). Rehabiliteringspenningen bestäms i allmänhet på samma grunder som sjukpenningen och därför är även den i praktiken bunden vid APL-indexet. Även ersättning för personskador enligt patientskadlagen (585/86) är bunden vid APL-indexets utveckling.

APL-indexet har sedan 1977 bestämts på basis av medeltalet för de förändringar som skett i inkomstnivån och konsumentprisen. Målet är att pensionstagare med hjälp av APL-indexjusteringarna skall tryggas en skälig ökning av köpkraften om det sker en realökning i den arbetande befolkningens arbetsinkomst.

Riksdagen har den 20 oktober 1992 godkänt regeringens proposition med förslag till lagstiftning om arbetstagares pensionsavgift (RP 230/1991 rd). Enligt propositionen deltar alla löntagare i kostnaderna för förvärvspensions-skyddet år 1993 genom att betala en pensionsavgift på 3 %. Avgiften är avdragsgill i beskattningen. Pensionsavgiften utgör en del av det inkomstpolitiska avtalet för 1992—1993, som ingicks den 29 november 1991.

Enligt motiveringen till regeringens proposition med förslag till lagstiftning om arbetstagares pensionsavgift är avsikten dock inte att med arbetstagarnas betalningsandel ändra på det inbördes förhållandet mellan den utkomst som lönen ger under den aktiva arbetstiden och den utkomst som pensionen medför. Den löneandel som används för arbetstagarnas pensionsavgift minskar den arbetande befolkningens utkomstmöjligheter. Förhållandet mellan de två av utkomstformerna bibehålls oförändrat bl.a. så, att motsvarande minskning återspeglas i pensionstagarnas utkomst via APL-indexet.

Arbetstagarnas pensionsavgift uppbärs första gången av lönerna år 1993. Av tekniska skäl bestäms APL-indexet enligt en latenstid på ca ett år. Indexpoängtalet för 1993 beräknas på basis av de förändringar som skett i lönerna och konsumentprisen mellan det tredje kvartalet 1991 och det tredje kvartalet 1992. Löneutvecklingen 1993 inverkar således på APL-

indexpoängtalet först år 1994. Då man redan nu vet vad arbetstagarnas pensionsavgift blir år 1993 kan pensionsavgifter som på ett avgörande sätt inverkar på löntagarnas inkomstnivå avdras redan vid bestämmande av APL-indexjusteringen år 1993. På så sätt kommer pensionstagarnas inkomstutveckling att tidsmässigt mera exakt motsvara löntagarnas inkomstutveckling.

Då minskningen gäller endast förtjänstnivåandelen av APL-indexet, inverkar en ändring av arbetstagarnas avgift endast till hälften på APL-indexet. En pensionsavgift om 3 % minskar således förhöjningarna enligt APL-indexet med 1,5 %.

Dagpenning enligt sjukförsäkringslagen bestäms i de fall som anges i 10 § sjukförsäkringsförordningen på basis av arbetsinkomsten under sex månader. Motsvarande kalkyleringsmodell, som baserar sig på den beräknade arbetsinkomsten, används även för uträkning av arbetslöshetsdagpenningen. Likaså bestäms årsarbetsförtjänsten enligt lagen om olycksfallsförsäkring i allmänhet på basis av den beräknade arbetsinkomsten. I dessa och i alla andra fall där dagpenningförmånen bestäms enligt den faktiska arbetsinkomsten skall verkan av arbetstagarens arbetspensionsavgift beaktas för år 1993. Med anledning härav föreslås i fråga om dessa dagpenningförmåner att från den arbetsinkomst som inverkar på dagpenningen skall avdras 1,5 % innan förmånen fastställs. Social- och hälsovårdsministeriet meddelar närmare föreskrifter för varje enskild förmånstyp.

2. Propositionens ekonomiska verkningar

Den av riksdagen godkända pensionsavgiften för arbetstagare om 3 % inverkar på indexsystemet så att justerad med poängtalet 1714 (SHMb 955/92) skulle arbetspensionen och varje annan förmån som skall justeras enligt 9 § lagen om pension för arbetstagare ha stigit med ca 1,9 %. Det nu föreslagna poängtalet 1688 leder till att förmånerna stiger med 0,4 %. Ändringen leder till en inbesparing på sammanlagt omkring 725 milj. mk på grund av sänkningen av APL-indexbeloppet. Beträffande dagpenningarna är motsvarande sänkning ca 340 milj. mk.

3. Ikraftträdande

Lagarna föreslås träda i kraft den 1 januari 1993.

4. Lagstiftningsordning

I denna proposition föreslås att den i lag stadgade indexnivån tidigareläggs med ett år så att verkningen av arbetstagarnas löneutveckling beaktas samtidigt i pensionstagarnas inkomstnivå och i inkomstnivån för pensionstagare och med dem jämförbara personer som får dagpenning.

Riksdagens grundlagsutskott har några gånger undersökt lagstiftningsordningen för lagändringar som ansluter sig till arbetspensionsindexet. Grundlagsutskottet konstaterade år 1975 i sitt utlåtande (nr 1/27.11.1975) att ändringen av lagen om pension för arbetstagare, genom vilken APL-indexet knöts till ändringar av löne- och prisnivån i stället för som tidigare enbart till lönenivån, och genom vilken minimipensionsnivån samtidigt höjdes, inte förutsatte behandling i grundlagsordning. Utskottet fäste uppmärksamhet vid att ändringen inte sänkte markbeloppen för de löpande pensionerna och att den inte gällde pensionsrater som förfallit till betalning före lagändringen. Utskottet konstaterade att eftersom inte heller pensionens markbelopp minskade jämfört med vad pensionen var innan de lagändringar som då var under behandling trädde i kraft, krävde inte heller detta behandling i grundlagsordning.

År 1977 ändrades regeln för beräkning av den APL-pensionsgrundade lönen så, att den

fastställs på basis av de två mittersta pensionsgrundande lönerna i stället för på basis av de två bästa. I sitt utlåtande (nr 6/12.11.1977) om förslaget konstaterade grundlagsutskottet att eftersom ändringen av pensionslagen inte gällde sådana pensionsrater som hade förfallit till betalning innan lagen trätt i kraft och inte heller pensioner som beviljts före det, och eftersom lagändringen inte heller skulle tillämpas vid fastställande av den pensionsgrundande lönen i fråga om arbetsförhållanden som hade upphört innan lagen trätt i kraft, behövde den inte behandlas i den ordning som gäller grundlag. Utskottet konstaterade också att propositionen inte alls gällde grunderna för pensionsrätten och inte den i lagen fastställda eftersträvalde nivån för den pensionsgrundande lönen. Fastän ändringen av den tekniska regeln för beräkning av den pensionsgrundande lönen hade en sänkande inverkan på pensionsnivån, kunde nivåsänkningen enligt utskottets åsikt dock inte anses som väsentlig, och på basis av detta ansåg utskottet att lagändringen inte förutsatte behandling i grundlagsordning.

På basis av det ovanstående är slutsatsen att den lilla sänkningen av indexnivån inte förutsätter att lagen behandlas i grundlagsordning enligt 67 § riksdagsordningen. Eftersom den föreslagna indexjusteringen och sänkningen av dagpenningens nivå med nettobeloppet av arbetstagarens arbetspensionsavgift inte heller försvagar någons lagstadgade utkomstskydd kan lagarna inte heller lämnas vilande på det sätt som avses i 66 § riksdagsordningen.

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

1.

Lag**om exceptionell tillämpning av 9 § lagen om pension för arbetstagare år 1993**

I enlighet med riksdagens beslut stadgas:

1 §

Utan hinder av vad som stadgas i 9 § lagen om pension för arbetstagare (395/61) kan i stället för löneindextalet 1714, som fastställts för 1993, användas poängtalet 1688.

När löneindextalet för år 1994 fastställs används som poängtal för 1993 talet 1714.

2 §

Stadgas någon annanstans än i lagstiftning som gäller pensioner eller i anslutning till arrangemang som gäller pensioner genom lag eller förordning eller föreskrivs genom statsrådsbeslut eller ministeriebeslut att förmånernas belopp, den inkomst som de grundar sig på

eller något annat markbelopp till följd av förändringarna i den allmänna lönenivån i landet justeras kalenderårsvis enligt det löneindexantal som årligen fastställs för tillämpningen av 9 § lagen om pension för arbetstagare, används i stället för löneindextalet 1714, som fastställts för 1992, poängtalet 1688.

3 §

Närmare föreskrifter om tillämpningen av denna lag meddelas av social- och hälsovårdsministeriet.

4 §

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1993.

2.

L a g**om beaktande av arbetstagares pensionsavgift i fråga om dagpenningar**

I enlighet med riksdagens beslut stadgas:

1 §

Stadgas i lag eller förordning eller föreskrivs genom stadsrådsbeslut att i beloppet av dagpenning eller motsvarande förmån skall beaktas den arbetsinkomst som en person erhållit i ett arbets- eller tjänsteförhållande, skall denna arbetsinkomst, till den del rätten till dagpenning eller motsvarande förmån träder i kraft år 1993, sänkas med 1,5 procent.

2 §

Närmare föreskrifter om tillämpningen av denna lag meddelas av social- och hälsovårdsministeriet.

3 §

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1993.

Helsingfors den 13 november 1992

Republikens President**MAUNO KOIVISTO**

Social- och hälsovårdsminister *Jorma Huuhtanen*

