

SOCIAL- OCH HÄLSOVÅRDSUT- SKOTTETS BETÄNKANDE 30/2003 rd

Regeringens proposition med förslag till ändring av den privata sektorns arbetspensionslagstiftning

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 2 december 2003 en proposition med förslag till ändring av den privata sektorns arbetspensionslagstiftning (RP 154/2003 rd) till social- och hälsovårdsutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringssekreterare Maritta Hirvi, social- och hälsovårdsministeriet
- lagstiftningsråd Marjut Jokela, justitieministeriet

- utvecklingschef Maijaliisa Takanen, Pensionsskyddscentralen
- direktör Kaarina Knuuti, Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK
- socialpolitisk sekreterare Kaija Kallinen, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- jurist Irma Pahlman, Tjänstemannacentralorganisationen FTFC rf
- ombudsman Jyrki Hollmén, Industrins och Arbetsgivarnas Centralförbund
- ombudsman Mikko Räsänen, Servicearbetsgivarna rf
- arbetsmarknadsombud Merja Berglund, Företagarna i Finland.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår ändring av bestämmelserna om rehabilitering i lagen om pension för arbetstagare, lagen om pension för arbetstagare i kortvariga arbetsförhållanden och lagen om sjömanspensioner. Ändringarna är mindre preciseringar och tekniska korrigeringar i de rehabiliteringsbestämmelser som antogs våren 2003. Den som ansöker om yrkesinriktad rehabilitering föreslås kunna få ett förhandsbeslut om rätten till rehabiliteringen. Genom hänvisningsbestämmelser skall de föreslagna ändringarna i lagen om pension för arbetstagare också gälla lagen om pension för konstnärer och särskilda grupper

av arbetstagare, lagen om pension för företagare och lagen om pension för lantbruksföretagare.

De ovan nämnda lagarna föreslås vidare bli kompletterade till följd av lagen om preskription av skulder som träder i kraft den 1 januari 2004. En preskriptionstid på tio år fastställs för försäkringspremier som inte har debiterats, återkrav av förmån som utbetalats utan grund, återbetalning av försäkringspremie som betalats utan grund och förmån som inte utbetalats. Före denna tid kan inga krav ställas. För återkrav av förmånsfordringar som fastställts genom ett be-

slut om återkrav föreskrivs om en ny preskriptionstid på fem år och att en ny preskriptionstid på fem år börjar löpa när den avbryts. En likadan preskriptionstid på fem år föreslås för återbetalning av en försäkringspremie som betalats utan grund och betalning av en förmån som inte utbetalats efter det att de första gången har krävts av pensionsanstalten när tidsfristen på tio år har gått ut.

I lagarna föreslås också ändringar till följd av förvaltningslagen som träder i kraft den 1 januari 2004. Hänvisningsbestämmelserna till lagen om förvaltningsförfarande upphävs och i övrigt görs en översyn av de förfarandebestämmelser som gäller behandlingen av arbetspensionsärenden.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt efter det att de har antagits och blivit stadfästa.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Allmänt

Med hänvisning till propositionens motivering och annan utredning anser utskottet att propositionen behövs och är angelägen. Utskottet tillstyrker lagförslagen, men med följande anmärkningar och ändringsförslag.

De föreslagna följdändringarna i lagstiftningen om social trygghet på grund av förvaltningslagen och lagen om preskription av skulder har tagits upp till behandling i riksdagen utifrån flera olika propositioner som föreslår ändringar i samma lagar och till och med samma paragrafer. Utskottet anser att förfarandet inte är särskilt lyckat med tanke på en god lagberedning. Ändringsförslagen borde ha samlats i en enda proposition för att riksdagen skulle ha fått ett bättre grepp om helheten och systematiken i lagstiftningen.

De tidigare godkända bestämmelserna om yrkesinriktad rehabilitering i arbetspensionslagarna träder i kraft den 1 januari 2004. Enligt utredning till utskottet är de preciseringar som nu föreslås i dessa bestämmelser nödvändiga med tanke på verkställigheten. För den som ansöker om rehabilitering är det bra att man i framtiden har rätt att få ett överklagbart förhandsbeslut om möjligheten till yrkesinriktad rehabilitering.

Preskriptionsbestämmelserna

Regeringen föreslår att arbetspensionslagarna ska kompletteras med anledning av lagen om preskription av skulder (728/2003), som träder i kraft den 1 januari 2004. I arbetspensionslagarna föreskrivs om en preskriptionstid på tio år för debitering av försäkringspremier, återkrav av en förmån som betalats ut utan grund, återbetalning av en försäkringspremie som betalats utan grund och en förmån som inte betalats ut. I fråga om preskription av dessa fordringar ska den nu gällande preskriptionstiden på tio år fortsatt tillämpas. När beslut om återkrav har fattats ska preskriptionstiden vara fem år.

Enligt den nya lagen om preskription av skulder är den allmänna preskriptionstiden tre år och börjar i regel löpa från det att en skuld förfaller till betalning. Det betyder att den allmänna preskriptionstiden blir väsentligt mycket kortare än nuvarande tio år. Avsikten med förkortningen har varit att skuldförhållandena ska kunna utredas inom en skälig tid och en omsorgsfull indrivning främjas. Reformen har haft som mål att skydda förtroendet för rådande omständigheter, eftersom avbräck i ett länge fortgången tillstånd kan få en hel rad negativa verkningar. En överraskande betalningsskyldighet efter en lång tid kan i väsentlig grad försämra levnadsförhållandena för den som blir föremål för indrivning, eftersom det inte funnits någon möjlighet att förbereda sig för den. Utskottet konstaterar att dessa synpunkter bör beaktas också i socialförsäkringen, inte minst när indrivningen riktar sig

mot en privatperson. En preskriptionstid på tio år är lång, framförallt när det gäller en pension som betalats ut utan grund eller återkrav av någon annan förmån.

Utskottet påpekar att man av många olika orsaker kan drabbas av återkrav av en förmån som betalats ut till för stort belopp. Det ursprungliga beslutet kan redan i sig vara oriktigt, men i många återkravsfall har den omständighet som inverkar på förmånen uppkommit först senare. Trots att det inte är på något sätt motiverat att skydda svekfullt beteende kan större krav än normalt ställas på pensionsanstalter som har hand om socialförsäkringen när det handlar om beslut om en persons pensionsförmåner och som personen bör ha rätt att kunna lita på. Utskottet framhåller att i många fall där utbetalningen till för stort belopp har berott på förmånstagarens förfarande har den som saken gäller inte nödvändigtvis vetat eller förstått att han eller hon handlat fel. Av denna orsak är möjligheten i 18 § i lagen om pension för arbetstagare att helt eller delvis lämna återkrav därhän av skälighetshänsyn centralt när man överväger återkrav efter en lång tid. Om en förmån som betalats ut till ett för stort belopp återkrävs efter en lång tid kan återkravsbeloppet bli avsevärt i förhållande till förmånstagarens inkomstnivå. I sådana fall är det nödvändigt att helt eller delvis lämna återkrav därhän eller ordna återbetalningen så att situationen inte blir oskälig för förmånstagaren.

Samtidigt med denna proposition behandlar utskottet med anledning av lagen om preskription av skulder en proposition med förslag till komplettering av bestämmelserna om olycksfallsförsäkring med bestämmelser om preskription av fordringar (RP 159/2003 rd) och en proposition med förslag till ändring av vissa bestämmelser om återkrav i lagar som gäller utkomtskydd (RP 158/2003 rd). I dessa propositioner finns bestämmelser om preskriptionstider för fordringar och återkrav som i vissa delar avviker från varandra. Enligt regeringen Matti Vanhanens program ska den privata sektorns arbetspensionslagar föras samman till en enda pensionslag som ersätter de nuvarande pensionslagarna. För tillfället försäkras löntagarna på oli-

ka sätt i den privata sektorns pensionssystem. Därför är det all orsak att på nytt se över bestämmelserna om försäkring av löntagare, också retroaktiv försäkring, retroaktiv debitering av försäkringspremie och bestämmelserna om preskription överlag när den nya arbetspensionslagen bereds. Utskottet anser att det då är nödvändigt att utreda om de särdrag i socialförsäkringssystemet som används som argument för att förlänga preskriptionstiden på tio år kan tryggas också med preskriptionstider som är klart kortare än tio år.

Följdändringar på grund av förvaltningslagen

I arbetspensionslagarna föreslås följdändringar på grund av förvaltningslagen som träder i kraft den 1 januari 2004. Med avvikelse från förvaltningslagen föreslås bestämmelser om jäv, rätt att föra talan, utredningsskyldighet, rättelse av fel i ett beslut och sättet att delge ett beslut. Utskottet noterar att det på dessa punkter är motiverat att avvika från förvaltningslagen. Den privata sektorns pensionsanstalter och pensionsskyddscentralen meddelar varje år tusentals förpliktande massbeslut, och om de ska levereras mot mottagningsbevis betyder det administrativa merkostnader, långsammare behandling och besvär för kunderna. Därför är det också i framtiden lämpligast att besluten kan meddelas genom vanlig delgivning per post genom brev. I arbetspensionslagen föreslås mera begränsade bestämmelser än i förvaltningslagen om rättelse av ett sakfel och ett skriv- och räknefel i ett beslut. Pensionsärenden är så pass komplicerade att det ofta är tvetydigt om ett fel är uppenbart och om en part har medverkat till det och därför är det enligt utskottets uppfattning motiverat att föreskriva strängare om rättelse av fel än i förvaltningslagen.

Samtidigt med den föreliggande propositionen har riksdagen fått en proposition med förslag till lagstiftning om ändringssökande i beslut om social trygghet (RP 155/2003 rd), där 21 § 4 mom. i lagen om pension för arbetstagare och 59 § 4 mom. i lagen om sjömanspensioner föreslås bli kompletterade med en bestämmelse om att pensionsnämndens och försäkringsdom-

stolens beslut delges ändringssökanden per post. I och med att förvaltningslagen och 55 § i den ändrade förvaltningsprocesslagen träder i kraft uppstår en skyldighet att delge besluten mot mottagningsbevis. Lagändringarna i dessa propositioner kommer på grund av den tid det krävs för att behandla dem i riksdagen att sättas i kraft senare än den 1 januari 2004 och därför föreslår utskottet utifrån utredning att ändringarna beträffande delgivning av pensionsnämndens och försäkringsdomstolens beslut görs nu i samband med den föreliggande propositionen. Hänvisningarna till förvaltningsprocesslagen föreslås dock bli strukna i dessa lagrum eftersom de inte behövs.

I 10 c § 2 mom. i lagen om pension för arbetstagare och i 64 a § 2 mom. i lagen om sjömanspensioner föreslås en bestämmelse om att det som föreskrivs i 23 § i lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården inte tillämpas på den bedömning som pensionsanstaltens sakkunnigläkare meddelar. Enligt utredning till utskottet avser bestämmelsen att utesluta sakkunnigläkarens skyldighet att följa vissa formföreskrifter i sitt utlåtande. Genom den föreslagna ändringen slopas också möjligheten för social- och hälsovårdsministeriet att i fråga om sakkunnigläkare utfärda närmare bestämmelser och anvisningar om vad en legitimerad läkare och tandläkare bör beakta när de skriver ut intyg och ger utlåtanden och överlag i sin yrkesutövning. Utskottet konstaterar att förvaltningslagen inte

innebär några förändringar i formföreskrifterna för läkarutlåtanden. Det är motiverat att göra en mera omfattande bedömning av sakkunnigläkarnas ställning än vad som föreslagits här. Därför föreslår utskottet att begränsningen beträffande tillämpningen av 23 § i lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården stryks i 10 c § 2 mom. i lagen om pension för arbetstagare och 64 a § 2 mom. i lagen om sjömanspensioner.

Detaljmotivering

Utskottet föreslår att 21 § 4 mom. i lagen om pension för arbetstagare och 59 § 4 mom. i lagen om sjömanspensioner kompletteras med bestämmelser om att pensionsnämndens och försäkringsdomstolens beslut får delges den ändringsökande genom brev per post.

Utskottet föreslår att begränsningen beträffande tillämpningen av 23 § i lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården på en pensionsanstalts sakkunnigläkare stryks i 10 c § i lagen om pension för arbetstagare och 64 a § i lagen om sjömanspensioner.

Förslag till beslut

Med stöd av det ovan anförda föreslår social- och hälsovårdsutskottet

att lagförslag 2—4 godkänns utan ändringar och lagförslag 1 och 5 med följande ändringar:

1.

Lag

om ändring och temporär ändring av lagen om pension för arbetstagare

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen den 8 juli 1961 om pension för arbetstagare (395/1961) 4 i § 2 och 3 mom., 4 j §, 4 k §, 8 b § 1 mom., 10 c §, mellanrubriken före 19 § och 19 § 1 mom., 21 § 4 mom. och 21 e § samt *temporärt* 4 § 6 mom., 4 h § 1 mom. 2 punkten och 19 e §,

av dessa lagrum 4 § 6 mom. i lag /2003, 4 h § 1 mom. 2 punkten, 4 i § 2 och 3 mom., 4 j § och 4 k § i lag 188/2003, 8 b § 1 mom. i lag 100/1990, 10 c § i lag 878/1994 och 1331/1999, 19 § 1 mom. i lag /2003, 19 e § i lag 1482/1995 *samt* 21 § 4 mom. och 21 e § i nämnda lag 878/1994, samt

fogas till 18 §, sådan den lyder i nämnda lag /2003, ett nytt 5 mom., till 19 §, sådan den lyder i lag 500/1971 och nämnda lag /2003, ett nytt 3 mom., till 19 b §, sådan den lyder i nämnda lag 1331/1999 och i lag 375/2001, ett nytt 9 mom. och till lagen en ny 19 f § som följer:

4, 4 h—k, 8 b §
(Som i RP)

10 c §

(1 mom. som i RP)

En eller flera sakkunnigläkare skall i pensionsanstalten delta i avgörandet av ärenden som gäller arbetsoförmåga eller rehabilitering samt av andra ärenden som innehåller medicinska frågor. (*Utesl.*)

18, 19, 19 b, 19 e och 19 f §
(Som i RP)

21 § (Ny)

—————
Pensionsnämndens och försäkringsdomstolens beslut delges genom att beslutet sänds per post genom brev till mottagaren under den adress han eller hon har uppgett. Om det i samband med besvären inte visas något annat, anses ändringssökanden ha fått del av beslutet den sjunde dagen efter den dag då beslutet postades under den adress som ändringssökanden har uppgett.

21 e §
(Som i RP)

—————
Ikraftträdelsebestämmelsen
(Som i RP)

5.

Lag

om ändring av lagen om sjömanspensioner

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i lagen den 26 januari 1956 om sjömanspensioner (72/1956) 2 a §, sådan den lyder i lag 1333/1999,

ändras 8 § 2 mom., 15 § 3 mom., 23 a och 24 §, 25 § 1 mom. 2 punkten, 25 a § 2 och 3 mom., 25 b och 25 c §, 59 § 4 mom. och 61 a §,

dessas lagrum sådana de lyder, 8 § 2 mom. och 24 § i lag 1346/1990, 15 § 3 mom. och 23 a § i lag 1745/1995, 25 § 1 mom. 2 punkten, 25 a § 2 och 3 mom., 25 b § och 25 c § i lag 189/2003 samt 59 § 4 mom. och 61 a § i lag 880/1994, och

fogas till 8 §, sådan den lyder i nämnda lag 1346/1990 samt i lagarna 316/1995 och /2003, ett nytt 5 mom., till 28 b §, sådan den lyder i lagarna 1333/1999 och 379/2001, ett nytt 6 mom., till 33 §, sådan den lyder i lag 951/1992 och nämnda lag 379/2001, ett nytt 5 mom. samt till lagen i stället för genom nämnda lag 1346/1990 upphävda 34 § en ny 34 § och i stället för genom lag 655/2002 upphävda 64 a § en ny 64 a § som följer:

8, 15, 23 a, 24, 25, 25 a—c, 28 b, 33 och 34 §
(Som i RP)

59 § (Ny)

— — — — —
Pensionsnämndens och försäkringsdomstolens beslut delges genom att beslutet sänds per post genom brev till mottagaren under den adress han eller hon har uppgett. Om det i samband med besvären inte visas något annat, anses ändringssökanden ha fått del av beslutet den sjunde dagen efter den dag då beslutet postades under den adress som ändringssökanden har uppgett.

61 a §
(Som i RP)

64 a §
(1 mom. som i RP)

En eller flera sakkunnigläkare skall i pensionsanstalten delta i avgörandet av ärenden som gäller arbetsoförmåga eller rehabilitering samt av andra ärenden som innehåller medicinska frågor. (Utesl.)

Ikraftträdelsebestämmelsen
(Som i RP)

Helsingfors den 11 december 2003

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Valto Koski /sd
vordf. Eero Akaan-Penttilä /saml
medl. Sirpa Asko-Seljavaara /saml
Anneli Kiljunen /sd
Marjaana Koskinen /sd
Pehr Löf /sv
Riikka Moilanen-Savolainen /cent
Leena Rauhala /kd

Juha Rehula /cent
Paula Risikko /saml
Arto Seppälä /sd
Osmo Soininvaara /gröna
Tapani Tölli /cent
Raija Vahasalo /saml
Erkki Virtanen /vänst
Tuula Väättäinen /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Eila Mäkipää,
utskottsråd Harri Sintonen.