

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi valtion eläkerahastosta annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi valtion eläkerahastosta annettua lakia siten, että eläkerahaston kasvu turvataan laissa määritämällä rahastosta talousarvioon vuosittain tehtävän siirron enimmäismäärä siten, että rahastointitavoite, joka on puolitoistakertaa valtion eläkejärjestelmän piiriin kuuluvan henkilöstön palkkasumma, saavutetaan

vuonna 2010. Rahaston organisaatiota ehdotetaan selkeytettäväksi tarkentamalla johdokunnan asemaa ja tehtäviä. Rahaston sijoitustoimintaa ja sen valvontaa koskevia säännöksiä ehdotetaan täsmennettäväksi.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

PERUSTELUT

1. Nykytila

1.1. Valtion eläkerahasto

Valtion eläkerahasto on valtion talousarvion ulkopuolinen rahasto, josta on säädetty valtion eläkerahastosta annetussa laissa (1372/1989), jäljempänä eläkerahastolaki. Lain 1 §:n mukaan eläkerahasto on olemassa valtion tulevien eläkkeiden maksamiseen varautumiseksi ja eläkkeistä aiheutuvien menojen tasaamiseksi. Valtion eläkejärjestelmän piiriin kuuluvat valtion virkamiehet ja työntekijät ja sen lisäksi kunnan peruskoulun ja lukion opettajat pääosin sekä eräiden valtionapua saavien laitosten henkilöstöä.

Rahastolla ei ole varsinaista omaa organisaatiota, vaan sitä hoitaa valtiokonttori. Rahastolla on valtiovarainministeriön määräämä johtokunta, joka lain mukaan päättää rahaston sijoitusperiaatteista ja vastaa rahastosta. Johtokunnassa on puheenjohtaja, varapuheenjohtaja ja viisi jäsentä. Jäsenistä kolme edustaa valtion henkilöstön keskusjärjestöjä.

Eläkerahasto saa pääosan tuloistaan valtion eläkejärjestelmän piiriin kuuluvien työntekijien ja työntekijöiden eläkemaksuista sekä rahaston varoille saatavista tuotoista. Lisäksi

rahasto saa tuloja yksityisten eläkevakuutuslaitosten suorittamista niin sanotuista siirtymämaksuista sekä työttömyysvakuutusmaksun työeläkelisäosasta. Valtion yleinen eläkemaksu on 23,5 prosenttia palkoista. Se koostuu sekä työnantajan että työntekijän eläkemaksusta. Työnantajan eläkemaksu palkasta on 18,8 prosenttia. Työntekijän eläkemaksu on samansuuruinen kuin yksityisellä sektorilla eli tällä hetkellä 4,7 prosenttia palkasta.

Rahaston kokonaistulot vuonna 1998 olivat noin 7,5 miljardia markkaa. Siitä suurimman osan muodostivat valtion virastojen ja laitosten suorittamat työnantajan eläkemaksut, jotka olivat yhteensä 3,8 miljardia markkaa.

Eläkerahaston varoja ei ole toistaiseksi käytetty eläkkeiden maksamiseen, vaan kaikki valtion eläkejärjestelmän piiriin kuuluvat eläkkeet maksetaan valtion talousarvioon varatuista määrärahoista. Koska eläkkeet maksetaan talousarviosta, on säädetty, että rahaston varoista voidaan siirtää talousarvioon määrä, joka vastaa enintään 3/4 valtion vuotuisista eläkemenoista. Se osuus rahaston varoista, jota ei käytetä siirtoon, voidaan lainata valtiolle taikka sijoittaa. Työntekijäin eläkemaksusta koostuvia varoja voidaan siir-

tää talousarvioon tai lainata valtiolle enintään yhtä suuri osuus kuin TEL-järjestelmässä käytetään niin sanottuun tasaukseen.

Rahaston pääoma vuoden 1998 lopussa oli 16,9 miljardia markkaa. Valtion eläkejärjestelmän arvioitu kattamaton eläkevastuu vuoden 1998 lopussa oli 272 miljardia markkaa.

Rahaston purkamisesta säädetään erikseen. Käytännössä sijoituksia on hoidettu niin, että ne ovat purettavissa vuoden 2010 jälkeen.

1.2. Eläkerahaston tarkoitus

Eläkerahaston tarkoituksena on

— koota varoja, joiden avulla suurten ikäluokkien eläkkeiden kustannusrasitusta voidaan eläkkeen huippuvuosina tasata rahastoa purkamalla,

— kirjata näkyviin valtion eläkevastuu ja sen kattamaton osa, jotta velan todellinen suuruus hillitsisi muiden menojen kasvua ja velkaantumista,

— kohdentaa eläkemaksun kautta eläkekustannus muiden työvoimakustannusten joukkoon.

Valtion eläkerahastoa perustettaessa vuonna 1990 asetettiin asiaa koskevassa hallituksen esityksessä tavoitteeksi, että valtiolla rahastoinnin aste saavuttaisi TEL-järjestelmälle asetetun tavoitteen vuonna 2010. Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen mukaan TEL-järjestelmässä olisi tuolloin rahastoitu 1,5 kertaa vuotuinen palkkasumma. Suhteessa kertyneeseen eläkevastuuseen tämä vastaa noin 20 prosenttia eläkevastuun määrästä. Valtiolle sovellettuna tavoite tarkoittaa, että vuonna 2010 eläkkeitä varten olisi oltava rahastoitu noin 50 miljardia markkaa vuoden 1999 hintatasossa.

Eläkerahastoinnin perusteena on varautuminen väestön ikääntymiseen. Vuoden 2010 jälkeen suuret ikäluokat nostavat vanhushuoltosuhteen Suomessa selvästi Euroopan keskiarvoa korkeammalle tasolle. Eläkeikäisten lukumäärän voimakas kasvu ja samanaikaisesti tapahtuva työikäisten määrän supistuminen aiheuttavat korotuspaineita työssäkäyvien maksuihin ja veroihin. Eläkemeno suhteessa työssäkäyvien palkkoihin nousevat jyrkästi. Samalla vanhusten tarvitsemien terveydenhuolto- ja muiden palvelujen määrä kasvaa. Väestötieteellistä riskiä voidaan poistaa tasaamalla maksurasitusta etukäteen rahastoimalla. Varautumisaikaa on käytännössä jäljellä noin kymmenen vuotta,

joka on lyhyt aika.

Valtion työeläkkeiden rahastoinnin tarkoituksena on säästää siirtämällä julkista kulu- tusta tulevaisuuteen ja vahvistaa valtion- taloutta ilman, että verotusta joudutaan nyt tai tulevaisuudessa kiristämään. Keskeinen inst- rumentti, jolla voidaan vaikuttaa eläkerahas- ton karttumiseen, ovat sieltä vuosittain tehtä- vät siirrot budjettiin. Rahastoinnin tarkoitus toteutuu, jos rahastosta budjettiin tehtävien siirtojen pienentäminen pienentää aidosti valtion budjetin menoja. Näin tapahtuu, jos rahaston kasvu otetaan huomioon budjetin menokehystä supistavana tekijänä.

1.3. Eläkerahaston sijoitustoiminta

Rahaston sijoitukset vuoden 1998 lopussa jakaantuivat kahteen osaan: lainoihin valtiol- le ja sijoituksiin markkinoille. Valtaosa ra- haston pääomasta eli 12,3 miljardia markkaa oli lainasaatavaa valtiolta. Markkinoille oli sijoitettuna 2,8 miljardia markkaa. Sijoitus- kohteina on käytetty valtion tai suomalaisen julkishallinnon liikkeeseen laskemia markka- määräisiä, jälkimarkkinakelpoisia joukkovel- kakirjalainoja. Yhteensä korkotuottoja valti- on lainoista ja sijoituksista markkinoille ker- tyi vuonna 1998 noin 670 miljoonaa mark- ka. Osake- ja kiinteistö sijoituksia rahastolla ei toistaiseksi ole.

Sijoitustoimintaa ohjaa valtiovarainminis- teriön nimittämä rahaston johtokunta. Johto- kunta hyväksyy sijoitustoiminnan periaatteet ja valtiokonttori hoitaa operatiivisen sijoitta- misen. Eläkerahastolain 5 §:n mukaan rahas- ton varat on sijoitettava turvaavalla ja tuotta- valla tavalla.

Rahaston tilinpitoa valvoo valtiokonttorin sisäinen tarkastus ja valtion eläkerahaston tilintarkastajat samoin kuin valtiontalouden tarkastusvirasto. Sijoitustoiminnan valvon- nasta ei ole erikseen säännöksiä.

Valtion eläkerahasto on luonteeltaan niin sanottu puskurirahasto eli rahastolle ei synny missään vaiheessa yksilöllisesti katettavia eläkevastuita kuten TEL:n alaisissa rahas- toissa. Tämän vuoksi rahasto ei myöskään tarvitse toimintapääomia eikä näin ollen niitä koskevia säännöksiä. Valtion eläkerahastoon voidaan soveltaa sijoituspolitiikkaa, jossa sijoitusten tuotot voivat lyhyellä aikavälillä vaihdella voimakkaasti. Rahaston toiminnas- sa on keskeistä varojen hajauttaminen riski- en vähentämiseksi sekä sijoitushorisontin määrittely. Sijoitusten aikajänne määrittelee

sen, minkälaisiin sijoituskohteisiin varat tulisi sijoittaa. Mitä pitempi aikajänne on, sitä suurempi voi olla osakkeiden osuus sijoitus-salkusta.

Tähän saakka eläkerahaston varoja on sijoitettu pelkästään korkoinstrumentteihin. Sijoituksia on tarkoitettu monipuolistaa samalla tavoin kuin muissakin työeläkejärjestelmissä. Tehokas sijoitustoiminta voi merkittäväällä tavalla keventää valtion työeläkkeiden rahoitusta. Mitä paremmin sijoitusten tuotoilla pystytään kattamaan rahaston kasvua, sitä paremmin sijoitustoiminta vahvistaa valtion budjettia.

2. Esityksen tavoitteet ja ehdotukset

2.1. Eläkerahaston karttumisen turvaaminen (5 §:n 1 ja 2 momentti)

Valtion eläkerahaston keskeinen ongelma on rahaston riittävä karttumisen. Valtion eläkerahastoa perustettaessa tavoitteeksi asetettiin, että valtion eläkkeiden rahastoinnin aste saavuttaisi TEL-järjestelmälle asetetun tavoitteen vuonna 2010, jonka mukaan rahastoituna olisi tuolloin 1,5 kertaa palkkasumma.

Valtion eläkerahaston viime vuosien kasvuvauhti ei riitä alkuperäisen rahastointitavoitteen saavuttamiseen, vaan tavoite edellyttäisi rahastoinnin lisäämistä. Tämän hetkinen rahastointiaste on selvästi alhaisempi kuin lakisääteisissä työeläkejärjestelmissä yleensä.

Rahaston kartuttamisesta ei ole olemassa selkeitä säännöksiä. Käytännössä siirto rahastosta budjettiin on ollut se instrumentti, jolla rahaston kasvua on säädelty. Näin ollen rahaston kasvu on ollut vuosittaisen budjettipäätöksen varassa.

Esityksessä ehdotetaan, että rahaston vuotuinen kasvu turvataan laissa. Tämä tapahtuisi mahdollisimman yksinkertaisesti mitoitamalla rahastosta vuosittain talousarvioon tehtävän siirron enimmäismäärä rahastointitavoitteen mukaiseksi. Voimassa olevan lain mukaan rahastosta voidaan siirtää talousarvioon määrä, joka vastaa enintään kolmea neljättäosaa vuotuisesta eläkemenosta. Nykyisessä tilanteessa, jossa vuotuinen eläkemeno on noin 14 miljardia markkaa, täysi enimmäismäärä vastaa yli 10 miljardia markkaa. Tämä on enemmän kuin mitä koko rahaston vuotuinen tulokertymä on.

Rahaston pitkän tähtäimen laskelmat osoit-

tavat, että siirron enimmäismäärän rajoittaminen seuraavina vuosina yhteen kolmasosaan eläkemenosta toteuttaisi tavoitellun kasvu-uran. Myöhempinä vuosina kun rahaston sijoitustuotot kasvaisivat, voitaisiin siirron enimmäismäärää kasvattaa.

Edellä olevan perusteella ehdotetaan 5 §:n 1 momentissa, että rahastosta vuosittain talousarvioon tehtävän siirron enimmäismääräksi säädetään yksi kolmasosa eläkemenosta ja vuoden 2006 jälkeen puolet eläkemenosta.

Alkuperäinen rahastointitavoite, joka on 1,5 kertaa palkkasumma vuonna 2010, ehdotetaan kirjattavaksi 5 §:n 2 momenttiin. Koska valtiolla tämän hetkinen palkkasumma 1990-luvulla valtion liikelaitosten yhtiöittämisistä johtuneen voimakkaan supistumisen takia ei ole enää täysin vertailukelpoinen, on tarpeen rinnalla verrata rahastoinnin astetta suhteessa eläkevastuun määrään. Laskelmien mukaan alkuperäistä tavoitetta vastaa tällöin 20 prosenttia eläkevastuun määrästä.

2.2. Eläkerahaston organisaatio (2 §)

Valtion eläkerahastolla ei ole varsinaista omaa organisaatiota, vaan eläkerahastoa hoidetaan valtiokonttorissa osana valtion finanssihallintoa. Yhdistyillä olevat rahaston varat ovat tällä hetkellä valtion kassavaroja.

Nykyisen muotoinen eläkerahasto rinnastuu ehkä tarpeettoman voimakkaasti valtion toimintaan. Rahaston toiminta esimerkiksi sijoitusmarkkinoilla saatetaan kokea liiaksi valtion sijoitustoimintana. Täyttääkseen tehtävänsä tulevien eläkkeiden rahoituksen apuvälineenä rahaston tulisi voida tehdä sijoituksia omissa nimissään ja rahaston tulisi aikanaan voida myös realisoida niitä. Rahaston varojen hallinta ja rahaston toimivalta tulisi nykyistä selkeämmin määritellä laissa.

Ehdotetun 2 §:n 1 momentin mukaan rahasto toimisi edelleen valtiokonttorin hoidossa. Valtiokonttori huolehtisi rahaston maksuliikkeen ja kirjanpito tehtävistä sekä käytännön sijoitustoimista johtokunnan antamien ohjeiden mukaisesti. Valtiokonttori valmistelisi talousarvion ja tilinpäätöksen ja huolehtisi rahaston hallintoon liittyvistä käytännön toimituksista sekä työnantajatoimista. Tarkoitus on, että rahasto ei olisi enää lähinnä kirjanpidollinen rahasto, vaan toimivaltainen organisaatio, joka suorittaa sille säädettyä tehtävää. Tämän vuoksi ehdotetaan 2 §:n 1 momentissa täsmennettäväksi, että rahaston varat ovat rahaston hallinnassa. Hallinta tarkoittaisi

sitä, että rahastolla olisi selkeästi määritelytoimivalta päättää rahastoituvien varojen sijoittamisesta. Rahasto toimisi omissa nimissään, vaikka varat viime kädessä ovatkin valtion varoja. Rahaston varoja ei tarvitse säilyttää valtion kassassa.

Ehdotetun 2 §:n 2 ja 3 momentissa täsmennettäisiin johtokunnan asemaa ja tehtäviä. Kun rahasto on toimintakykyinen organisaatio, jonka hallinnassa rahaston varat ovat, on määriteltävä, kuka sen toimivaltaa käyttää. Tämän vuoksi ehdotetaan säädettäväksi, että johtokunta ohjaisi rahaston sijoitustoimintaa ja vastaisi rahastosta. Johtokunnan keskeinen tehtävä olisi nykyiseen tapaan päättää rahaston sijoitusperiaatteista. Johtokunta myös laatisi 5 §:n 3 momentissa tarkoitetun sijoitussuunnitelman. Käytännön sijoitustoiminnan järjestämisestä huolehtisi valtiokonttori johtokunnan ohjauksessa. Lisäksi johtokunta hyväksyisi rahaston tilinpäätöksen sekä antaisi vuosittain toimintakertomuksen valtiovarainministeriölle.

Rahastolla olisi oikeus ottaa avukseen tarpeelliseksi katsomaansa henkilöstöä virkasuhteeseen (2 §:n 1 momentti). Tästä aiheutuvat menot suoritettaisiin rahaston varoista.

2.3. Eläkerahaston sijoitustoiminta ja sen valvonta (5 §:n 4 ja 5 momentti)

Pääoma- ja rahamarkkinoiden vapauttaminen on edellyttänyt rahoitusmarkkinoilla toimivilta yrityksiltä erityisesti riskien hallinnan ja riskienhallintajärjestelmien kehittämistä. Samalla rahoitus- ja vakuutussektorin viranomaisvalvontaa on pyritty tehostamaan.

Valtion eläkerahastoon rahastoidut varat eivät muodosta minkään tietyn vastuuosuuden katetta, vaan ne on muodostettu tulevien menojen tasaamista varten. Tämän vuoksi valtion eläkerahaston valvonnan järjestämisessä on kysymys erityisesti sijoitustoiminnan valvonnasta.

Jotta sijoitustoimintaa voidaan tehokkaasti valvoa, on oltava täsmälliset säännökset sijoitustoiminnan turvaavuudesta. Sekä sijoitusrahastojen että työeläkelaitosten sijoitustoiminnan hajauttamisesta on olemassa omat säännöksensä. Tämän tyyppisillä hajautussäännöksillä on mahdollista rakentaa myös valtion eläkerahastoinnille soveltuvat sijoitustoimintaa ohjaavat normit.

Nykyisen 5 §:n 4 momentin mukaan valtion eläkerahaston varat on sijoitettava "tur-

vaavalla ja tuottavalla tavalla". Tätä säännöstä ehdotetaan täsmennettäväksi siten, että sijoitustoiminnan kriteereinä olisivat varmuus ja tuottavuus sekä rahaksi muutettavuus. Lisäksi tulisi huolehtia sijoitusten monipuolisuudesta ja hajautuksesta. Nämä vastaavat työeläkelaitosten sijoitustoiminnan periaatteita. Eläkerahasto velvoitettaisiin myös tekemään samanlainen sijoitussuunnitelma, mitä eläkeyhtiöiltä edellytetään. Siitä tulisi käydä ilmi muun muassa se, minkälaista hajautussääntöä valtion eläkerahastossa noudatetaan. Samoin sijoitussuunnitelmasta tulisi käydä ilmi se, miten omistuksista muissa yhteisöissä johtuvia oikeuksia käytettäisiin. Yleisenä periaatteena on, että sijoittaminen osakkeisiin olisi niin sanottua portfoliosijoittamista eli valtion eläkerahasto ei puuttuisi omistamiensa osakkeiden kautta yritysten hallitustyöskentelyyn. Sijoitustoiminnan tehokkuutta ja neutraalisuutta ylläpidettäisiin ulkoistamisen ja kilpailuttamisen kautta.

Valtion eläkerahasto ei suoraan lain nojalla kuulu sen enempää vakuutusvalvonnan kuin rahoitusvalvonnankaan piiriin. Valvonnan sijoituspaikan määrittäminen on siten harkinnassa ja ratkaistava tarkoituksenmukaisuuden perusteella. Vakuutusvalvontavirasto on ollut toiminnassa 1 päivästä huhtikuuta 1999 alkaen ja sen valvottaviin kuuluvat vakuutus- ja eläkelaitokset. Sijoitusrahastot kuuluvat Rahoitustarkastuksen valvottaviin. Valtion eläkerahasto poikkeaa puskuriluonteensa takia esimerkiksi työeläkelaitosten rahastoinnista, jolloin myös valvonnan tarpeet ovat osittain erilaiset. Koska valtion eläkerahastoa on jatkossa tarkoitus kehittää muun muassa siten, että eläkkeet maksettaisiin rahastosta ja rahastolle syntyisi katettavaa eläkevastuuta, saattavat valvonnan tarpeet jatkossa muuttua ja lähestyä eläkeyhtiöiden tarpeita. Tämän vuoksi 5 §:n 5 momentissa ehdotetaan, että valtion eläkerahaston sijoitustoiminnan riskien ja niiden hallintajärjestelmien asianmukainen analysointi ja valvonta voisivat tapahtua saman viranomaisen toimesta kuin eläkeyhtiöiden valvonta eli Vakuutusvalvontaviraston toimesta.

Valtiovarainministeriö valvoisi edelleen valtion eläkerahaston toimintaa muun muassa vahvistamalla tilinpäätöksen. Rahastolla olisi tilintarkastajat nykyiseen tapaan. Rahasto olisi myös edelleen valtiontalouden tarkastusviraston valvonnan alainen.

2.4. Muut ehdotukset

Voimassa olevan 4 §:n 1 momentin mukaan työnantajan eläkemaksun suuruudesta ja suorittamisesta päättää valtiokonttori valtioneuvoston määräämien perusteiden mukaisesti. Työnantajan eläkemaksun suuruudella ja siihen sisältyvillä omavastuuosuuksilla voidaan tehokkaasti edistää muun muassa työkyvyn säilymistä ja kuntoutusta tukevia toimenpiteitä. Näin niillä on ohjaavaa vaikutusta sekä eläketurvan sisältöön että palvelussuhteeseen. On asianmukaista, että myös henkilöstöjärjestöt ovat mukana eläkemaksua koskevassa päätöksenteossa. Tämän vuoksi ehdotetaan 4 §:n 1 momenttia täydennettäväksi siten, että valtiokonttorin on ennen työnantajan eläkemaksua koskevan päätöksen tekemistä tuotava asia eläkerahaston johtokunnan käsittelyyn, jossa sekä työnantajan että valtion henkilöstön edustajat ovat mukana.

Nykyisen 5 §:n 3 momentin mukaan rahaston varojen lainaamisesta valtion liikelaitoksille määrää valtiovarainministeriö. Uudessa 5 §:n 3 momentissa tämä määräysvalta ehdotetaan tarpeettomana poistettavaksi, jolloin lainaamisesta liikelaitoksille päätäisi rahaston johtokunta.

Lain 7 §:n 2 momenttia ehdotetaan teknisesti muutettavaksi siten, että rahaston tilin päätöksen hyväksymistä koskeva kohta siirretään ehdotetun 2 §:n 3 momentin 3 kohtaan.

3. Esityksen vaikutukset

Eläkerahaston karttumisen turvaaminen rahastointitavoitteen mukaisella tasolla edellyttää, että rahastosta budjettiin tehtävä siirto on tulevina vuosina mitoitettava jonkun verran viime vuosien tasoa pienemmäksi, mikä vastaavasti supistaa budjetin tulokertymää nykyisestä. Siirto budjettiin on viime vuosina ollut noin 6,5 miljardia, lukuunottamatta vuotta 1999, jolloin siirto on 7,75 miljardia markkaa. Esitys varsinaisesti koskee vasta vuodesta 2001 alkaen tehtäviä siirtoja. Vuoden 2000 talousarvioesityksessä kuitenkin jo ennakoivasti esitetään, että siirto olisi 4,9 miljardia markkaa. Kun rahaston tulokertymäksi voidaan arvioida 8,7 miljardia markkaa, niin tämän mukaan rahasto kasvaisi vuonna 2000 noin 3,8 miljardia markkaa. Näin mitoitettuna siirto on noin yksi kolmasosaa vuoden 2000 arvioidusta eläke-

menosta ja vastaa rahastointitavoitteen mukaista kasvua. Seuraavina vuosina siirto olisi 5—6 miljardin tasolla käyvin hinnoin.

Välittömiä vaikutuksia talousarvioon esityksellä ei olisi. Henkilöstön palkkaamisesta aiheutuvat menot suoritettaisiin eläkerahaston varoista.

4. Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu virkatyönä valtiovarainministeriössä ja asiaa on valmistelevasti käsitelty ministeriön finanssipoliittisessa neuvotteluryhmässä. Esitys on myös käsitelty ja hyväksytty valtion eläkeneuvottelukunnassa, jossa valtion henkilöstön keskusjärjestöt ovat edustettuna. Vakuutusvalvontavirastolla ei ole ollut huomauttamista rahaston sijoitustoiminnan järjestämiseen ehdotetulla tavalla.

5. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

Kuten edellä on todettu, valtion eläkkeitä ei makseta rahastosta vaan talousarvion eläkemomentilta. Virastojen ja laitosten eläkemaksut on budjetoitu erikseen ja ne suoritetaan eläkerahastoon. Sieltä eläkemaksut käytännössä tuloutetaan takaisin talousarvioon. Eläkekustannukset on näin ollen budjetoitu osittain kahteen kertaan, ensin eläkemenona sekä toiseksi virastojen ja laitosten eläkemaksuina. Tämä nostaa tarpeettomasti budjetin loppusummaa.

Valtiovarainministeriön tarkoituksena on selvittää mahdollisuuksia maksaa eläkkeet eläkerahastosta, jolloin edellä mainittu päällekkäisyys poistuisi. Eläkkeiden maksaminen rahastosta loisi myös edellytyksiä kehittää eläkerahastoa siihen suuntaan, jossa eläkemaksut ja eläkevastuu nykyistä paremmin kohtaavat.

6. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

7. Säättämisjärjestys

Valtion eläkerahasto on niin sanottu vanha rahasto, jonka perustaminen on toteutettu tavallisella lailla. Niin sanottua aukkoiteorian periaatteita noudattaen olemassa olevaa ra-

hastoa koskevat muutokset voidaan toteuttaa tavallisella lailla edellyttäen, että rahaston tehtäviä tai suuruutta ei merkittävästi laajenneta. Nyt ehdotetuilla muutoksilla on tarkoitus turvata alkuperäisen tavoitteen mukainen rahaston kasvu sekä selkeyttää rahaston asemaa ja hallintoa. Sen sijaan rahaston käyttötarkoitusta ja suuruutta ei ole

tarkoitus muuttaa. Tällä perusteella hallitus katsoo, että muutoksista voidaan säätää tavallisella lailla.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

valtion eläkerahastosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan valtion eläkerahastosta 29 päivänä joulukuuta 1989 annetun lain (1372/1989) 2 §, 4 §:n 1 momentti, 5 § ja 7 §:n 2 momentti, sellaisina kuin ne ovat, 2 § laeissa 942/1993 ja 123/1995 sekä, 4 §:n 1 momentti, 5 § ja 7 §:n 2 momentti mainitussa laissa 942/1993, seuraavasti:

2 §

Valtion eläkerahasto on valtion talousarvion ulkopuolinen rahasto, jota hoitaa valtiokonttori. Rahaston varat ovat rahaston hallinnassa ja nimissä.

Rahastolla on johtokunta, joka ohjaa rahaston sijoitustoimintaa ja vastaa rahastosta. Johtokunnan määrää valtiovarainministeriö kolmeksi vuodeksi kerrallaan. Johtokunnassa on puheenjohtaja, varapuheenjohtaja ja enintään viisi muuta jäsentä. Jäsenillä on puheenjohtajaa lukuunottamatta henkilökohtainen varajäsen. Kolme jäsentä sekä näiden henkilökohtaiset varajäsenet on määrättävä valtion virkamiesten ja työntekijäin edustavimpien keskusjärjestöjen ehdottamista henkilöistä. Valtiovarainministeriö voi vapauttaa johtokunnan jäsenen tehtävästään. Valtiovarainministeriö vahvistaa jäsenten palkkiot sekä johtokunnan esityksestä rahaston työjärjestyksen.

Johtokunnan tehtävänä on:

1) päättää rahaston sijoitusperiaatteista ja laatia 5 §:n 3 momentissa tarkoitettu sijoitussuunnitelma;

2) hyväksyä rahaston tilinpäätös; sekä

3) antaa vuosittain valtiovarainministeriölle kertomus rahaston toiminnasta edellisenä kalenterivuotena.

Rahastossa voi olla virkasuhteista henkilöstöä, jonka nimittää rahaston johtokunta. Henkilöstöstä aiheutuvat menot suoritetaan rahaston varoista.

4 §

Valtion virastot ja laitokset, valtion liikelaitokset sekä yhteisöt ja laitokset, joiden henkilöstö kuuluu valtion eläkejärjestelmän piiriin, suorittavat valtion eläkerahastolle työnantajan eläkemaksun, jonka perusteet valtioneuvosto määrää. Eläkemaksun suuruudesta ja suorittamisesta päättää valtiokonttori asiaa koskevien periaatteiden oltua sitä ennen eläkerahaston johtokunnan käsiteltävänä.

5 §

Valtion eläkerahastosta voidaan vuosittain valtion talousarviossa siirtää valtiovarastoon määrä, joka vastaa enintään yhtä kolmasosaa vuodesta 2001 alkaen ja vuoden 2006 jälkeen enintään puolta 1 §:ssä tarkoitettuun palvelukseen perustuvista eläkkeistä aiheutuva vuotuisesta menosta.

Rahastoituna on vuonna 2010 oltava määrä, joka vastaa puoltatoista kertaa valtion eläkejärjestelmän piiriin kuuluvan henkilöstön palkkasummaa edellisenä vuonna, vähintään kuitenkin 20 prosenttia 7 §:n 1 momentissa tarkoitettua eläkevastuusta.

Valtion eläkerahaston varoja voidaan lainata valtion liikelaitoksille.

Se osuus rahaston varoista, jota ei siirretä valtiovarastoon, voidaan sijoittaa. Rahaston sijoituksia tehtäessä on huolehdittava sijoitusten varmuudesta, tuotosta ja rahaksi muutettavuudesta sekä niiden asianmukaisesta

monipuolisuudesta ja hajauttamisesta. Rahaston johtokunnan on laadittava rahaston varojen sijoittamista koskeva suunnitelma (*sijoitussuunnitelma*). Sijoitussuunnitelmassa on erityisesti otettava huomioon rahaston luonne ja sijoitustoiminnan vaatimukset. Sijoitussuunnitelmasta on käytävä ilmi, minkälainen hajautussuunnitelma rahastolla on, miten rahaston omistuksista muissa yhteisöissä johdettavia oikeuksia käytetään ja ne periaatteet, joita noudatetaan valittaessa omaisuudenhoitajia.

Valtion eläkerahaston sijoitustoimintaa valvoo Vakuutusvalvontavirasto. Valvontamaksusta säädetään erikseen.

7 §

Rahaston tilinpäätöksen vahvistaa valtiovarainministeriö.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta .

Helsingissä 29 päivänä lokakuuta 1999

Tasavallan Presidentti

MARTTI AHTISAARI

Ministeri *Suvi-Anne Siimes*

Laki

valtion eläkerahastosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan valtion eläkerahastosta 29 päivänä joulukuuta 1989 annetun lain (1372/1989) 2 §, 4 §:n 1 momentti, 5 § ja 7 §:n 2 momentti, sellaisina kuin ne ovat, 2 § laeissa 942/1993 ja 123/1995 sekä, 4 §:n 1 momentti, 5 § ja 7 §:n 2 momentti mainitussa laissa 942/1993, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

2 §

Valtion eläkerahasto on valtion talousarvion ulkopuolinen rahasto, jota hoitaa valtiokonttori.

Rahastolla on johtokunta, joka päättää rahaston sijoitusperiaatteista ja vastaa rahastosta. Johtokunnan määrää valtiovarainministeriö kolmeksi vuodeksi kerrallaan. Johtokunnassa on puheenjohtaja, varapuheenjohtaja ja enintään viisi jäsentä. Varapuheenjohtajalla ja jokaisella jäsenellä on henkilökohtainen varajäsen. Kolme jäsentä sekä näiden henkilökohtaiset varajäsenet on määrättävä valtion virkamiesten ja työntekijäin edustavimpien keskusjärjestöjen ehdottamista henkilöistä. Valtiovarainministeriö voi vapauttaa johtokunnan *puheenjohtajan, varapuheenjohtajan* ja jäsenen tehtävästään. Valtiovarainministeriö vahvistaa *puheenjohtajan, varapuheenjohtajan* ja jäsenen palkkiot sekä johtokunnan esityksestä rahaston työjärjestyksen.

Ehdotus

2 §

Valtion eläkerahasto on valtion talousarvion ulkopuolinen rahasto, jota hoitaa valtiokonttori. *Rahaston varat ovat rahaston hallinnassa ja nimissä.*

Rahastolla on johtokunta, joka *ohjaa rahaston sijoitustoimintaa* ja vastaa rahastosta. Johtokunnan määrää valtiovarainministeriö kolmeksi vuodeksi kerrallaan. Johtokunnassa on puheenjohtaja, varapuheenjohtaja ja enintään viisi muuta jäsentä. Jäsenillä on puheenjohtajaa lukuunottamatta henkilökohtainen varajäsen. Kolme jäsentä sekä näiden henkilökohtaiset varajäsenet on määrättävä valtion virkamiesten ja työntekijäin edustavimpien keskusjärjestöjen ehdottamista henkilöistä. Valtiovarainministeriö voi vapauttaa johtokunnan jäsenen tehtävästään. Valtiovarainministeriö vahvistaa jäsenten palkkiot sekä johtokunnan esityksestä rahaston työjärjestyksen.

Johtokunnan tehtävänä on:

1) päättää rahaston sijoitusperiaatteista ja laatia 5 §:n 3 momentissa tarkoitettu sijoitussuunnitelma;

2) hyväksyä rahaston tilinpäätös; sekä

3) antaa vuosittain valtiovarainministeriölle kertomus rahaston toiminnasta edellisenä kalenterivuotena.

Rahastossa voi olla virkasuhteista henkilöstöä, jonka nimittää rahaston johtokunta. Henkilöstöstä aiheutuvat menot suoritetaan rahaston varoista.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

4 §

Valtion virastot ja laitokset, valtion liikelaitokset sekä yhteisöt tai laitokset, joiden henkilöstö kuuluu valtion eläkejärjestelmän piiriin, suorittavat valtion eläkerahastolle työnantajan eläkemaksun, jonka perusteet valtioneuvosto määrää. Eläkemaksun suuruudesta ja suorittamisesta päättää valtiokonttori.

4 §

Valtion virastot ja laitokset, valtion liikelaitokset sekä yhteisöt ja laitokset, joiden henkilöstö kuuluu valtion eläkejärjestelmän piiriin, suorittavat valtion eläkerahastolle työnantajan eläkemaksun, jonka perusteet valtioneuvosto määrää. Eläkemaksun suuruudesta ja suorittamisesta päättää valtiokonttori *asiaa koskevien periaatteiden oltua sitä ennen eläkerahaston johtokunnan käsiteltävänä.*

5 §

Valtion eläkerahastosta voidaan vuosittain valtion talousarviossa siirtää valtiovarastoon määrä, joka vastaa enintään kolmea neljättä osaa 1 §:ssä tarkoitettuun palvelukseen perustuvista eläkkeistä aiheutuvasta vuotuisesta menosta.

Työntekijäin eläkemaksusta koostuvia varoja on rahaston kirjanpidossa käsiteltävä siten, että ne voidaan erottaa työnantajan eläkemaksusta koostuvista varoista ja rahaston muista varoista. Työntekijäin eläkemaksusta koostuvia varoja saadaan 1 momentissa tarkoitettulla tavalla siirtää valtiovarastoon enintään yhtä suuri osuus kuin työntekijäin eläkelain mukaisessa eläkejärjestelmässä käytetään keskimääräisen eläkkeistä aiheutuvan vastuun tasaamiseen.

Valtion eläkerahaston varoja voidaan lainata valtion liikelaitoksille *siten kuin valtiovarainministeriö määrää.*

Se osuus rahaston varoista, jota ei siirretä valtiovarastoon, voidaan sijoittaa. Rahaston varat on sijoitettava turvaavalla ja tuottavalla tavalla.

5 §

Valtion eläkerahastosta voidaan vuosittain valtion talousarviossa siirtää valtiovarastoon määrä, joka vastaa enintään yhtä kolmatta osaa vuodesta 2001 alkaen ja vuoden 2006 jälkeen enintään puolta 1 §:ssä tarkoitettuun palvelukseen perustuvista eläkkeistä aiheutuvasta vuotuisesta menosta.

Rahastoituna on vuonna 2010 oltava määrä, joka vastaa puoltatoista kertaa valtion eläkejärjestelmän piiriin kuuluvan henkilöstön palkkasummaa edellisenä vuonna, vähintään kuitenkin 20 prosenttia 7 §:n 1 momentissa tarkoitettusta eläkevastuusta.

Valtion eläkerahaston varoja voidaan lainata valtion liikelaitoksille.

Se osuus rahaston varoista, jota ei siirretä valtiovarastoon, voidaan sijoittaa. Rahaston sijoituksia tehtäessä on huolehdittava sijoitusten varmuudesta, tuotosta ja rahaksi muutettavuudesta sekä niiden asianmukaisesta monipuolisuudesta ja hajauttamisesta. Rahaston johtokunnan on laadittava rahaston varojen sijoittamista koskeva suunnitelma (sijoitussuunnitelma). Sijoitussuunnitelmassa on erityisesti otettava huomioon rahaston luonne ja sijoitustoiminnan vaatimukset. Sijoitussuunnitelmasta on käytävä ilmi, minkälainen hajautussuunnitelma rahastolla on, miten rahaston omistuksista muissa yhteisöissä johuttavia oikeuksia käytetään ja ne periaatteet, joita noudatetaan valittaessa omaisuudenhoitajia.

Valtion eläkerahaston sijoitustoimintaa

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

valvoo Vakuutusvalvontavirasto. Valvontamaksusta säädetään erikseen.

7 §

 Rahaston tilinpäätöksen hyväksyy johtokunta ja vahvistaa valtiovarainministeriö.

 Rahaston tilinpäätöksen vahvistaa valtiovarainministeriö.

 Tämä laki tulee voimaan päivänä
 kuuta .
