

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi kansaneläkelaisissa säädettyjen eläkkeiden ja avustusten sitomisesta elinkustannuksiin annetun lain poikkeuksellisesta soveltamisesta vuonna 1995

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan, että kansaneläkelain perusteella maksettaviin etuuksiin tehtäisiin indeksikorotus, joka vastaisi vuoden 1993 lokakuusta vuoden 1994 lokakuuhun tapahtunutta elinkustannusten nousua. Eläkkeitä korotettaisiin arviolta noin 2 %. Koska eläkkeensaajat eivät saisi hyvitystä vuonna 1995 elinkustannusten noususta, joka on tapahtunut lokakuusta 1992 lokakuuhun 1993, ehdotettu laki on väliaikainen. Esitys koskee myös perhe-eläkelain, rintamasotilaseläkelain, ulkomaille maksettavasta rintamalisästä annetun lain, eläkkeensaajien asumistukilain, lapsen hoitotuki-

lain ja vammaistukilain perusteella maksettavia etuuksia. Muutos koskee myös muita etuuksia, jotka on sidottu kansaneläkkeen määrään.

Esitys liittyy valtion vuoden 1995 talousarvioesitykseen. Ehdotettu indeksimuutos pienentäisi indeksitarkistuksesta johtuvia kustannuksia kansaneläkelaitoksen osalta vuonna 1995 noin 300 miljoonaa markkaa ja muita kansaneläkeindeksillä tarkistettavia etuusmenoja 30 miljoonaa markkaa.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 1995.

YLEISPERUSTELUT

1. Nykytila

Kansaneläkejärjestelmän tehtävänä on turvata Suomessa asuvan henkilön vähimmäistulo silloin, kun eläkkeensaajalla ei ole ollut lainkaan ansiotuloihin perustuvaa työeläkettä tai sen määrä on jäänyt vähäiseksi. Kansaneläkkeenä maksetaan aina pohjaosa sekä sen lisäksi lisäosaa, jonka suuruus riippuu muiden eläkkeiden määrästä. Kansaneläkkeiden indeksitarkistuksella on tarkoitus tarkistaa eläkkeen määrää ottamalla huomioon edeltävänä vuonna tapahtunut elinkustannusten muutos ja täten taata vähimmäiseläkkeiden reaalityson säilyminen.

Indeksitarkistuksesta säädetään kansaneläkelaisissa säädettyjen eläkkeiden ja avustusten sitomisesta elinkustannuksiin annetussa laissa (348/56) ja indeksitarkistusmenettelystä valtioneuvoston päätöksessä (383/84) kansaneläkkei-

den sitomisesta elinkustannuksiin. Kansaneläkkeet on sidottu elinkustannusindeksiin ja eläkkeitä on korotettava tai alennettava vuosittain tammikuun alusta elinkustannusindeksin pisteluvun osoittamassa suhteessa. Kansaneläkeindeksin pisteluku lasketaan marraskuun puolesavälissä elinkustannusindeksin pisteluvun perusteella. Kansaneläkeindeksin pisteluku vuonna 1993 on 1170 ja yksinäisen henkilön täyden kansaneläkkeen määrä on 1. kuntaryhmässä 2 479 markkaa kuukaudessa, josta pohjaosa on 437 markkaa kuukaudessa ja täysimääräinen lisäosa 2 042 markkaa kuukaudessa. Samaa pistelukua on käytetty myös vuonna 1994 (1076/93).

Eläkkeet tarkistetaan tammikuun alussa indeksimuutoksen johdosta. Indeksitarkistus tehdään kansaneläkkeen pohjaosaan, lisäosaan, puolisolisään, lapsikorotukseen, eläkkeensaajien hoitotukeen ja hautausavustukseen. Myös

vammaistukilain (124/88) mukainen vammaistuki tarkistetaan kansaneläkeindeksin muutosta vastaavasti. Lisäksi perhe-eläkelain (38/69) mukainen perhe-eläke ja lapsen eläke, rintamasotilaseläkelain (119/77) mukainen rintamasotilaseläke, rintamalisä ja ylimääräinen rintamalisästä annetun lain (988/88) mukainen rintamalisä sekä lapsen hoitotuesta annetun lain (444/69) mukainen etuus tarkistetaan samalla tavalla.

Eläkkeensaajalle maksettavan asumistuen määrää ei tarkisteta kansaneläkeindeksin muutosta vastaavasti, mutta asumistuen määräytymisperusteet, kuten asumiskustannusten perusomavastuu sekä tulo- ja omaisuusrajat, nousevat vuosittain kansaneläkeindeksin pisteluvun muutoksen mukaisesti.

Kansaneläkkeen määrään sidottuja etuuksia ovat sotilasavustuslain (781/93) mukaisen sotilasavustuksen perusavustus, maatalousyrittäjien sukupolvenvaihdoseläkkeestä annetun lain (1317/90) mukaisen sukupolvenvaihdoseläkkeen täydennysosa sekä sosiaalihuoltolain (710/82) mukaisen toimeentulotuen laaja perusosa. Kansaneläkeindeksi vaikuttaa myös kansaneläkelaitoksen maksaman kuntoutusrahan määrään silloin, kun kuntoutusraha maksetaan toimeentulotuen mukaisena. Tuloverolaissa (1535/92) tarkoitettujen valtionverotuksen ja kunnallisverotuksen täydet eläketulovähennykset on määritelty täyden kansaneläkkeen määrän perusteella.

2. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Julkisten menojen valtion talouteen aiheuttaman huomattavan vajeen johdosta vuonna 1994 ei suoritettu indeksikorotuksia eläkkeisiin. Tähän on valtio myötävaikuttanut toukokuussa 1993 tehdyn työmarkkinaratkaisun yhteydessä. Indeksikorotuksen maksamatta jättämisen yhtenä tavoitteena oli eläkemenojen supistaminen ja sitä kautta valtion talouden säästötoimenpiteiden toteuttaminen. Kansaneläkkeisiin jätettiin vuonna 1994 tekemättä 1,6 prosentin indeksitarkistus.

Hallituksen esityksessä laiksi työntekijäin eläkelain 9 §:n poikkeuksellisesta soveltamisesta vuonna 1995, joka on annettu yhtäaikaan tämän esityksen kanssa, ehdotetaan, että työeläkkeisiin tehtäisiin vuoden 1995 TEL-indeksistä ai-

heutuva indeksitarkistus vähennettynä puolella työntekijäin työeläkemaksun noususta. Muutos olisi väliaikainen eikä sillä otettaisi lopullista kantaa vuonna 1994 maksamatta jääneeseen indeksitarkistukseen. Näin meneteltäisiin myös liikenne- ja tapaturmavakuutuskorvauksissa sekä eräissä muissa sosiaalietuuksissa.

Valtiontaloudellisista syistä myöskään kansaneläkkeisiin ei voida tehdä vuonna 1995 lain edellyttämää täysimääräistä indeksikorotusta, josta aiheutuisi noin 700 miljoonan markan menoerä. Sen vuoksi ehdotetaan, että kansaneläkettä korotettaisiin vuoden 1995 alusta vain vuoden 1993 lokakuusta vuoden 1994 lokakuuhun tapahtunutta elinkustannusten nousua vastaavasti. Eläkkeensaajat eivät saisi vuonna 1995 eläkkeisiinsä korotusta lokakuusta 1992 lokakuuhun 1993 tapahtuneen elinkustannusten nousun osalta, joka jätettiin toteuttamatta vuonna 1994. Kansaneläke-etuuksiin tulisi arviolta noin 2 prosentin korotus vuonna 1995, josta aiheutuva menoerä olisi noin 400 miljoonaa markkaa. Tarkka korotus saadaan selville lokakuun 1994 elinkustannusindeksipisteluvun yhteydessä.

Teknisesti vuonna 1995 tehtävä korotus toteutettaisiin siten, että kansaneläkeindeksin pisteluvun lähtökohtana olevasta lokakuun 1994 elinkustannusindeksin pisteluvusta vähennetään pisteluvun kasvu lokakuusta 1992 lokakuuhun 1993 eli 22 pistettä. Muutos on väliaikainen ja koskee vain vuotta 1995.

Indeksitarkistus koskisi myös kansaneläkelaitoksen maksaman perhe-eläkkeen, rintamasotilaseläkkeen, ulkomaille maksettavan rintamalisän, vammaistuen sekä lapsen hoitotuen määriä ja mainittuja etuuksia koskeissa laeissa sekä eläkkeensaajien asumistukilaisissa tarkoitettuja muita markkamääriä, joita tarkistettaisiin kansaneläkeindeksillä.

Hallitus edellyttää, että nyt annettu hallituksen esitys käsitellään yhdessä edellä mainitun työeläkeindeksiä koskevan esityksen kanssa.

3. Taloudelliset vaikutukset

Ehdotettu indeksimuutos pienentäisi indeksitarkistuksesta johtuvia kustannuksia kansaneläkelaitoksen osalta noin 300 miljoonaa markkaa vuonna 1995. Muiden kansaneläkeindeksillä tarkistettavien etuuksien osalta säästyy valtion ja kunnan menoja arviolta noin 30 miljoonaa markkaa.

4. Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu sosiaali- ja terveystoimintaministeriössä virkatyönä yhdessä kansaneläkelaitoksen kanssa.

5. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 1995.

6. Säättämjärjestys

Kysymystä indeksitarkistuksen suhteesta toimeentulon lakisääteiseen perusturvaan on eduskunnan perustuslakivaliokunta käsitellyt 27 päivänä marraskuuta 1992 antamassaan lausunnossa n:o 28 sosiaali- ja terveysvaliokunnalle. Lausunto koskee 17 päivänä marraskuuta 1992 annettua hallituksen esitystä n:o 303 laiksi työntekijäin eläkelain 9 §:n poikkeuksellisesta soveltamisesta vuonna 1993 sekä laiksi työntekijäin työeläkevakuutusmaksun huomioon ottamisesta eräissä tapauksissa. Lausunnossaan valiokunta totesi seuraavaa: ”Velvollisuus jonkin perusturvaetuuden indeksitarkistukseen on katsottava lakisääteiseksi siitä riippumatta, mikä toimielin tai viranomainen vahvistaa korotuksen. Lakiehdotus perusturvaetuuksiin kohdistuvien lakisääteisten indeksitarkistusten leikkaamisesta olisi siten pääsääntöisesti suojalausekkeen alainen”.

Lisäksi perustuslakivaliokunta totesi edellä mainitussa lausunnossaan, että ”toimeentulon lakisääteisellä perusturvalla tarkoitetaan asianomaisen hallituksen esityksen perustelujen mukaan vain luonnolliselle henkilölle maksettavia rahamääräisiä toistuvaissuorituksia ja vain sitä

osaa sosiaaliturvasta, jolla pyritään takaamaan yksilön toimeentulolle välttämätön elintaso. Valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n 7 momentin mukaisen perusturvakäsitteen sisältöön vaikuttaa hallituksen esityksen kyseisten perustelujen lisäksi perustuslakivaliokunnan edellä mainittuun mietintöön sisältyvä tulkintakannanotto, jonka mukaan turvattavana etuutena eläketulon osalta pidetään kansaneläkelaiissa tarkoitettua täyden kansaneläkkeen suuruista toimeentuloa. Perustuslakivaliokunta hyväksyi uudistuksen lähtökohdaksi hallituksen tuolloisen esityksen taustalla olevan ajatuksen institutionaalisen suojan antamisesta tietyille etuuksille. Samalla valiokunta kuitenkin totesi, että suojan institutionaalisen luonteen estämättä voitaisiin ilman lepäämäänjättämismahdollisuutta esimerkiksi tarkistaa jonkin verran suojan piiriin sinänsä luettavan etuuden saamisedellytyksiä ja vähäisesti sen suuruuttakin, kunhan etuuden edelleenkin saisivat riittävän suurena ne, joille se kokonaisuutena arvioiden on välttämätöntä toimeentulon perusturvan kannalta”.

Vuoden 1994 kansaneläkeindeksitarkistuksen osalta perustuslakivaliokunta totesi (laus. 27/18.11.1993), että 1,6 prosentin indeksitarkistuksen tekemättä jättäminen ei heikennä toimeentulon lakisääteistä perusturvaa. Nyt kysymyksessä olevassa esityksessä tehdään normaali indeksitarkistus, mutta ei vielä palauteta sanottua 1,6 prosenttia.

Edellä olevan perusteella hallitus katsoo, että lakiehdotus ei heikennä toimeentulon lakisääteistä perusturvaa kenenkään osalta siinä määrin, että siihen olisi sovellettava valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n 7 momenttia.

Edellä olevan perusteella annetaan Eduskunnalle hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

kansaneläkelaiissa säädettyjen eläkkeiden ja avustusten sitomisesta elinkustannuksiin annetun lain poikkeuksellisesta soveltamisesta vuonna 1995

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Sen estämättä, mitä kansaneläkelaiissa säädettyjen eläkkeiden ja avustusten sitomisesta elinkustannuksiin annetussa laissa (348/56) ja sen perusteella annetussa valtioneuvoston päätöksessä kansaneläkkeiden sitomisesta elinkustannuksiin (383/84) säädetään, sovelletaan mainitussa laissa tarkoitettuihin markkamääriin vuonna 1995 sitä kansaneläkeindeksin pistelukua, joka saadaan sellaisen elinkustannusindeksin pisteluvun perusteella, jota laskettaessa lokakuun 1994 elinkustannusindeksin pisteluvusta on vähennetty pisteluvun kasvu loka-kuusta 1992 lokakuuhun 1993 eli 22 pistettä.

2 §

Tätä lakia sovelletaan myös perhe-eläkelaiissa (38/69), rintamasotilaseläkelaiissa (119/77), ulkomaille maksettavasta rintamalisästä annetussa laissa (988/88), eläkkeensaajien asumistukilaisissa (591/78), vammaistukilaisissa (124/88) ja lapsen hoitotuesta annetussa laissa (444/69) tarkoitettuihin markkamääriin.

3 §

Jos muualla kuin eläkkeitä koskevassa lain-säädännössä ja eläkettä koskevissa järjestelyissä säädetään lailla, asetuksella tai määrätään valtioneuvoston tai ministeriön päätöksellä siitä, että etuuksien määrää, niiden perusteena olevaa tuloa tai muuta markkamäärää tarkistetaan kalenterivuositain elinkustannuksissa tapahtuneiden muutosten johdosta sen kansaneläkeindeksin pisteluvun mukaan, joka vuosittain vahvistetaan, käytetään vuoden 1995 kansaneläkeindeksin pistelukuna 1 §:n mukaan määrättyä pistelukua.

4 §

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 1995.

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Helsingissä 27 päivänä toukokuuta 1994

Tasavallan Presidentti
MARTTI AHTISAARI

Sosiaali- ja terveysministeri *Jorma HUUHTANEN*