

**Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi työntekijäin eläkelain
12 §:n ja lyhytaikaisissa työsuhteissa olevien työntekijäin eläkelain
9 §:n muuttamisesta**

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan yksityisen sektorin ansioeläkejärjestelmien rahoitustekniikkaa muutettavaksi siten, että perhe-eläkkeiden rahoituksessa siirryttäisiin kaikilta osin jakojärjestelmän mukaiseen tekniikkaan. Muutos koskisi kaikkien vähimmäisturvan mukaisten perhe-eläkkeiden rahoitusta, myös maksussa olevien. Perhe-eläkerahastoista vapautuvat varat siirrettäisiin niin sanottuun tasausrahastoon, josta ne olisivat käytettävissä työeläkemaksun

nousupaineen helpottamiseen ja mahdolliseen vanhuuseläkerahastojen tukemiseen.

Esitys, joka kuuluu valtion vuoden 1994 talousarvioesityksen yhteydessä käsiteltäviin asioihin, liittyy yhtenä osana myös hallituksen ja työmarkkinajärjestöjen sopimukseen työeläkemaksun säilyttämisestä vuonna 1994 vuoden 1993 tasolla.

Lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 1994.

PERUSTELUT

1. Nykytila ja ehdotetut muutokset

Työntekijäin eläkelain (395/61; TEL), lyhytaikaisissa työsuhteissa olevien työntekijäin eläkelain (134/62; LEL), eräiden työsuhteessa olevien taiteilijoiden ja toimittajien eläkelain (662/85; TaEL) ja merimieseläkelain (72/56; MEL) mukaisten eläkkeiden rahoituksessa käytetään osittain rahastoivaa järjestelmää. Eläkkeiden rahastoidut osat ovat yksittäisten eläkelaitosten vastuulla. Muista eläkkeiden osista eläkelaitokset vastaavat yhteisesti. Jako rahastoituu ja yhteisesti kustannettavaan osaan vaihtelee eläkelajeittain.

TEL ja LEL ovat sisältäneet perhe-eläke-edut vuodesta 1967 lukien. Perhe-eläkkeiden kustantamisessa on sovellettu osittaista rahastointia vuodesta 1970 alkaen. Perhe-eläkkeet, joita määrättäessä on otettu huomioon aika eläketapahtumasta eläkeikään taikka kyseistä aikaa vastaavat ansiot, ovat olleet eläkkeen myöntäneen laitoksen vastuulla alkumääränsä suuruusina, kuitenkin vain siihen asti, kun

edunjättäjä olisi täyttänyt eläkeiän. Muilta osin nämä eläkkeet, samoin kuin pelkästään vapaa-kiroihin perustuneet perhe-eläkkeet, ovat olleet eläkelaitosten yhteisesti kustannettavia. Samaa rahoitusjärjestelyä on sovellettu TaEL:n mukaisiin perhe-eläkkeisiin lain voimaantulosta lukien. Merimieseläkejärjestelmä liitettiin vuoden 1991 alusta osaksi yksityisen sektorin työeläkejärjestelmän niin sanottua tasausjärjestelmää siltä osin kuin edut eivät ylitä työntekijäin eläkelain mukaisen vähimmäisturvan tasoa. Tältä osin myös merimieseläkelain mukaisiin perhe-eläkkeisiin on sovellettu samanlaista rahoitusjärjestelmää.

Perhe-eläkkeiden rahastoinnille ei kuitenkaan ole niin pakottavia perusteluja kuin muiden eläkelajien rahastoinnille. Vanhuuseläkkeiden osittainen ennaltarahastointi turvaa eläkkeiden maksamista ja tekee mahdolliseksi maksumuksen säätelyn pitkällä aikavälillä. Työkyvyttömyyseläkkeiden rahastointiin ja yrityskohtaiseen vastuuseen perustuva rahoitustapa puolestaan merkitsee sekä eläkkeen myöntäväl-

le eläkelaitokselle että suuren työnantajan kysessä ollen myös työnantajalle verrattain suurta kustannusvastuuta. Tämän voidaan katsoa kannustavan työnantajaa työolojen ja työturvallisuuden kehittämiseen ja muuhun riskien hallinnan parantamiseen. Työkyvyttömyyseläkkeen ja yksilöllisen varhaiseläkkeen aiheuttaman kustannusvastuun takia etsitään myös helpommin muita vaihtoehtoja kuten kuntoutusta ja työtehtävien vaihtamista. Turvaavuusnäkökohta perustelee myös perhe-eläkkeiden rahastoinnista. Muilla edellä mainituista tekijöistä ei sen kannalta ole merkitystä.

Kuluvan vuoden keväällä työllisyys- ja talouskehityksen heikentyessä keskeiseksi talouspolitiikan tavoitteeksi otettiin välillisten työvoimakustannusten nousun estäminen. Tavoitteen pääsemiseksi hallitus ja työmarkkinajärjestöt sopivat TEL-maksun säilyttämisestä vuonna 1994 vuoden 1993 tasolla. Tämän tavoitteen toteuttamiseksi päätettiin muun muassa luopua indeksitarkistuksista vuonna 1994 ja purkaa perhe-eläkerahastot.

Edellä mainituista syistä nyt annettavassa hallituksen esityksessä ehdotetaan, että perhe-eläkkeiden rahoitustapaa muutetaan niin, että perhe-eläkkeiden rahastoinnista luovuttaisiin ja perhe-eläkkeet siirrettäisiin eläkelaitosten yhteisesti vastattaviksi vuoden 1994 alusta myös siltä osin kuin ne tähän asti ovat olleet yksittäisen eläkelaitoksen vastuulla. Muutosta sovellettaisiin kaikkien perhe-eläkkeiden rahoitukseen, myös niihin, joissa eläketapahtuma on sattunut ennen lain voimaantuloa. Muutos ei kuitenkaan koskisi TEL:n 11 §:n mukaisia lisäetuja. Myös työntekijäin eläkelain mukaisen vähimmäisturvan ylittävä osa merimieseläkejärjestelmän mukaisista perhe-eläkkeistä jäisi edelleen merimieseläkekassan vastuulle.

Muutos tulisi sovellettavaksi TaEL:n mukaisiin perhe-eläkkeisiin TaEL:n 11 §:ssä olevan viittaussäännöksen kautta.

Syksyn 1992 tulopoliittisessa sopimuksessa sovittiin eläkkeiden rahastoinnin osalta, että eläkkeiden nykyistä paremmaksi turvaamiseksi, lisätään vanhuuseläkkeen rahastoinnin astetta. Eduskunta hyväksyi lain työntekijäin eläkelain muuttamisesta (559/93), joka mahdollistaa lisärahoitoinnin vuoden 1994 alusta. Vanhuuseläkkeiden rahastoinnin lisäämisellä voidaan lievittää TEL-maksun nousupainetta suurten ikäluokkien siirtyessä eläkkeelle. Vastaavaan suuntaan vaikutti myös syksyn 1991 tulopoliittisessa sopimuksessa sovittu järjestely. Sen mu-

kaan työntekijäin 3 %:n suuruudesta maksusta käytetään 0,5 prosenttiyksikköä vuonna 1993 vanhuuseläkkeiden lisärahoitointiin.

Nyt annettavassa hallituksen esityksessä ehdotettu toimenpide merkitsee kertyneiden perhe-eläkerahastojen purkamista. Muutoksen tarkoituksena on vuonna 1994 helpottaa TEL-maksun nousupainetta. Samalla se kuitenkin merkitsee yksityisen sektorin työeläkejärjestelmän rahastointiasteen alentamista. Toimenpide on kuitenkin katsottu perustelluksi tämänhetkisen poikkeuksellisen syvän laman vallitessa.

Koska eläkelaitoksilla ei esityksen mukaan vuoden 1993 jälkeen enää ole eläkelaitoskohtaista vastuuta perhe-eläkkeistä, vapautuu eläkelaitosten perhe-eläkkeitä varten varattu vakuutusmaksuvastuu ja alkaneiden eläkkeiden korvausvastuu tai eläkevastuu, yhteensä noin 4,6 miljardia markkaa. Ehdotettavan TEL:n 12 §:n voimaantulosäännöksen mukaan vapautuvat varat voidaan käyttää vain yhteisesti kustannettavien eläkkeiden rahoittamiseen ja vanhuuseläkerahastojen tukemiseen. Käytännössä varat siirrettäisiin sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön vahvistamien perusteiden mukaisesti 31 päivänä joulukuuta 1993 tasausrahastoon.

Kevään 1993 hallituksen ja työmarkkinajärjestöjen välistä sopimusta tehtäessä arvioitiin, että vuonna 1994 näitä varoja käytettäisiin yhteisesti kustannettavien eläkkeiden rahoittamiseen ja siten TEL-vakuutusmaksun alentamiseen määrä, joka vastaa puolta siitä korotustarpeesta, joka vakuutusmaksuun kohdistuisi vielä eläkkeiden indeksikorotuksesta luopumisen jälkeen.

2. Taloudelliset vaikutukset

Ehdotettu rahoitustekniikan muuttaminen merkitsee TEL-maksuun sisältyvän perhe-eläkeosan poisjäämistä. Suuruudeltaan tämä on 0,4 % palkoista vuonna 1993. Muutos johtaa kuitenkin samalla yhteisesti kustannettavan eläkemenon kasvuun määrällä, jonka voidaan arvioida olevan noin 0,5 % palkoista. Näin ollen perhe-eläkerahastojen purkamisen vaikutus lyhyellä tähtäimellä TEL-maksutasoon käytännössä rajoittuu siihen osaan perhe-eläkerahastoista, joka käytetään maksutason tilapäiseen alentamiseen. Pitkällä aikavälillä perhe-eläkerahastojen purkamisella ei ole kustannusvaikutusta, koska maksutaso nousee myöhemmin vastaavasti enemmän.

Koska YEL:n mukainen maksuprosentti ja MYEL:n mukainen perusprosentti ovat sidoksissa keskimääräiseen TEL:n mukaiseen maksutasoon, muutoksella on YEL- ja MYEL-maksuihin vastaava vaikutus kuin TEL-maksuun. Jos perhe-eläkerahastot käytetään seuraavien vuosien kuluessa yksinomaan maksutason alentamiseen, YEL:n ja MYEL:n valtion osuus kasvaa kysymyksessä olevina vuosina yhteensä noin 340 miljoonaa markkaa. Pitkällä aikavälillä tällä ei ole oleellista valtiontaloudellista merkitystä, koska valtionosuus tulee myöhemmin vastaavasti pienemään korottuvien vakuutusmaksujen myötä.

3. Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu sosiaali- ja terveysministeriössä virkatyönä. Myös eläketurvakeskus ja Työeläkelaitosten Liitto ovat osallistuneet esityksen valmisteluun. Valmistelun yhteydessä on kuultu keskeisimpiä työmarkkinajärjestöjä sekä Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliittoa.

4. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

Esitetyt TEL:n ja LEL:n muutokset edellyttävät sisällöltään vastaavan muutoksen toteuttamista myös merimieseläkelaiissa. Tämä muutos on tarkoituksenmukaista toteuttaa samassa yhteydessä, kun merimieseläkelakia muutetaan vastaamaan TEL:iin ja LEL:iin tehtyjä joustavaa eläkeikäjärjestelmää koskevia muutoksia (559—566/93).

5. Voimaantulo

Lait ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 1994.

6. Säättämisyjärjestys

Esitys ei koske kenenkään yksittäisen eläkkeensaajan etua, eikä myöskään sillä poisteta laista mitään etuutta. Kysymys on eläkelaitosten keskinäisen vastuun jakamisesta. Laki voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

työntekijäin eläkelain 12 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti:

muutetaan 8 päivänä heinäkuuta 1961 annetun työntekijäin eläkelain (395/61) 12 §:n 1 momentin 2 ja 4 kohta sekä 3 momentti, sellaisena kuin ne ovat 28 päivänä kesäkuuta 1993 annetussa laissa (559/93), seuraavasti:

12 §

Eläkelaitosten keskinäinen vastuu eläkkeistä ja kuntoutusrahasta määräytyy sekä eläkkeistä ja kuntoutusrahasta eläkelaitoksille aiheutuvat kulut jaetaan eläkelaitosten kesken, mikäli eläkelaitokset eivät ole toisin sopineet, seuraavasti:

2) työkyvyttömyyseläkkeestä, joka on myön-

netty 6 a §:ää soveltaen ja sellaisen työttömyyseläkkeen puolesta määrästä, joka on myönnetty soveltaen 6 a §:ää vähintään viisi vuotta jatkuneeseen työsuhteeseen, näihin eläkkeisiin luettuna myös lyhytaikaisissa työsuhteissa olevien työntekijäin eläkelain perusteella ehkä saatava eläkkeen osa ja merimieseläkelain 3 a §:n 4 momentissa tarkoitettu, sanotun lain perusteella ehkä saatava eläkkeen osa, mutta ei

7 c §:n mukaista korotusta eikä 9 §:n perusteella eläkkeen alkamisen, työttömyyseläkkeen osalta kuitenkin 4 c §:ssä tarkoitetun työttömäksi joutumispäivän, jälkeen annettuja korotuksia, sekä siitä kuntoutusrahan osasta, joka vastaa 6 a §:ää soveltaen myönnetystä työkyvyttömyyseläkkeestä yllä mainitulla tavalla määräytyvää eläkkeen osaa, vastaa yksin se eläkelaitos, jonka toimintapiiriin työntekijä kuului sanotussa pykälässä tarkoitetun työsuhteen perusteella.

4) muista vanhuus-, työkyvyttömyys- ja työttömyyseläkkeistä, lukuun ottamatta lyhytaikaisissa työsuhteissa olevien työntekijäin eläkelain 9 §:n 1 momentin 2 kohdan ja merimieseläkelain 3 a §:n 2 momentin 2 kohdan mukaisesti maksettavaa määrää, samoin kuin eläkkeiden ja kuntoutusrahan niistä osista, jotka ylittävät 1—3 kohdan mukaiset määrät, perhe-eläkkeestä, osa-aikaeläkkeestä sekä maksujen tai rahastojen laskuperusteiden yleisestä muutoksesta ja 1 kohdassa tarkoitetuista siirroista johtuvista kustannuksista ja lyhytaikaisissa työsuhteissa olevien työntekijäin eläkelain 9 §:n 1 momentin 3 kohdassa sekä merimieseläkelain 3 a §:n 2

momentin 3 kohdassa tarkoitetuista sanottuihin lakeihin perustuvan eläketurvan aiheuttamien kulujen osuudesta vastaavat eläkelaitokset yhteisesti sosiaali- ja terveysministeriön eri kululajeja varten antamien perusteiden mukaisesti; sekä

Kuntoutukseen liittyvistä muista kuin kuntoutusrahan aiheuttamista kustannuksista vastaa yksin kuntoutuksesta huolehtiva eläkelaitos.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 1994.

Tätä lakia sovelletaan myös sellaisiin perhe-eläkkeisiin, joissa eläketapahtuma on sattunut ennen tämän lain voimaantuloa.

Tämän lain voimaan tullessa vapautuvat perhe-eläkkeiden kustantamiseen tarkoitetut varat käytetään 12 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettuihin kustannuksiin.

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntönnäpönnön edellyttämiin toimenpiteisiin.

2.

Laki

lyhytaikaisissa työsuhteissa olevien työntekijäin eläkelain 9 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 9 päivänä helmikuuta 1962 annetun lyhytaikaisissa työsuhteissa olevien työntekijäin eläkelain (134/62) 9 §:n 1 momentin 2 ja 3 kohta,

sellaisina kuin ne ovat, 9 §:n 1 momentin 2 kohta 27 päivänä maaliskuuta 1991 annetussa laissa 613/91 ja 3 kohta 28 kesäkuuta 1993 annetussa laissa (560/93), seuraavasti:

9 §

Tässä laissa säädetystä eläketurvasta vastaavat 2 §:ssä tarkoitetut eläkelaitokset, sikäli kuin ne eivät ole toisin sopineet, seuraavasti:

2) työkyvyttömyyseläkkeestä, joka on myönnetty 7 §:n 1 momenttia soveltaen sekä sellaisen

työttömyyseläkkeen määrän 30/100:sta, joka on myönnetty 7 §:n 1 momenttia soveltaen, näihin eläkkeisiin luettuna myös työntekijäin eläkelain perusteella ehkä saatava eläkkeen osa ja merimieseläkelain 3 a §:n 4 momentissa tarkoitettu, sanotun lain perusteella ehkä saatava eläkkeen osa, mutta ei työntekijäin eläkelain

7 c §:n mukaista korotusta eikä sanotun lain 9 §:n perusteella eläkkeen alkamisen, työttömyyseläkkeen osalta kuitenkin työntekijäin eläkelain 4 c §:ssä tarkoitettua työttömäksi joutumispäivän, jälkeen annettuja korotuksia, sekä siitä kuntoutusrahan osasta, joka vastaa 7 §:n 1 momenttia soveltaen myönnetystä työkyvyttömyyseläkkeestä yllä mainitulla tavalla määräytyvää eläkkeen osaa, vastaa yksin se eläkelaitos, jonka toimintapiiriin työntekijä kuului saadessaan 7 §:n 1 momentissa tarkoitettua sairauden, vian tai vamman taikka joutuessaan työttömäksi tai, jos hän ei silloin enää ollut tämän lain piiriin kuuluvassa työsuhteessa, se eläkelaitos, jonka piiriin hän viimeksi on kuulunut;

3) muista vanhuus-, työkyvyttömyys- ja työttömyyseläkkeistä, lukuun ottamatta työntekijäin eläkelain 12 §:n 1 momentin 2 kohdan ja merimieseläkelain 3 a §:n 2 momentin 2 kohdan mukaisesti maksettavaa määrää, eläkkeiden ja kuntoutusrahan niistä osista, jotka ylittävät 1 ja 2 kohdan mukaiset määrät, perhe-eläkkeestä, osa-aikaeläkkeestä samoin kuin työntekijäin eläkelain perusteella maksettavista vastaavista vähimmäiseläketurvan mukaisista eläkkeistä ja eläkkeen osista ja vastaavista merimieseläkelain

perusteella maksettavista, sanotun lain 3 a §:n 4 momentissa tarkoitetuista eläkkeen osista sekä eläkevastuun laskuperusteiden yleisestä muutoksesta ja 1 kohdassa tarkoitetuista siirroista johtuvista kustannuksista, samoin kuin eläketurvakeskuksen kustannuksista vastaavat eläkelaitokset yhdessä työntekijäin eläkelain mukaista toimintaa harjoittavien eläkelaitosten ja merimieseläkekassan kanssa siten kuin työntekijäin eläkelain 12 §:n 1 momentin 4 ja 5 kohdassa säädetään; sekä

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 1994.

Tätä lakia sovelletaan myös sellaisiin perhe-eläkkeisiin, joissa eläketapahtuma on sattunut ennen tämän lain voimaantuloa.

Tämän lain voimaan tullessa vapautuvat perhe-eläkkeiden kustantamiseen tarkoitettavat varat käytetään työntekijäin eläkelain 12 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettuihin kustannuksiin.

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Helsingissä 22 päivänä lokakuuta 1993

Tasavallan Presidentti
MAUNO KOIVISTO

Sosiaali- ja terveystieteiden ministeri *Jorma Huuhtanen*

