



Työeläkelaitoksille

MUUTOKSIA TYÖELÄKELAKEIHIN

TEL-indeksi vuonna 1994

Työntekijäin eläkelain 9 §:n mukaiseksi pisteluku vuodelle 1994 on vahvistettu. Hallitus on kuitenkin antanut eduskunnalle esityksen laiksi työntekijäin eläkelain 9 §:n poikkeuksellisesta soveltamisesta vuonna 1994 sekä laiksi työntekijäin eläkemaksun ja työttömyysvakuutusmaksun huomioon ottamisesta eräissä päivärahoissa.

Esityksessä ehdotetaan, että indeksitarkistuksista luovuttaisiin ja vahvistetun palkkaindeksiluvun 1736 asemasta käytettäisiin myös vuonna 1994 pistelukua 1688.

Samassa yhteydessä on eduskunnalle annettu esitys, että myös kansaneläkelain perusteella maksettaviin etuuksiin tehtävästä indeksitarkistuksesta luovuttaisiin vuonna 1994.

Perhe-eläkerahastot

Hallitus on antanut eduskunnalle esityksen myös työntekijäin eläkelain 12 §:n ja lyhytaikaisissa työsuhteissa olevien työntekijäin eläkelain 9 §:n muuttamisesta.

Esityksessä ehdotetaan yksityisen sektorin rahoitustekniikkaa muutettavaksi siten, että perhe-eläkkeiden rahoituksessa siirryttäisiin kaikilta osin jakojärjestelmän mukaiseen tekniikkaan. Tämä merkitsee kertyneiden perhe-eläkerahastojen purkamista.

Voimaantulo

Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan 1.1.1994.

ELÄKETURVAKESKUS

Seppo Pietiläinen

Martti Hännikäinen

Sosiaali- ja terveysministeriön päätös
työntekijäin eläkeasetuksen 9 §:ssä tarkoitetun palkkaindeksiluvun vahvistamisesta

Annettu Helsingissä 20 päivänä lokakuuta 1993

Sosiaali- ja terveysministeriö on 23 päivänä helmikuuta 1962 annetun työntekijäin eläkeasetuksen (183/62) 9 §:n nojalla, sellaisena kuin se on 23 päivänä helmikuuta 1990 annetussa asetuksessa (208/90), päättänyt:

1 §

Työntekijäin eläkeasetuksen 9 §:ssä tarkoitettu palkkaindeksiluku vuonna 1994 on 1736.

2 §

Tämä päätös tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 1994.

Helsingissä 20 päivänä lokakuuta 1993

Sosiaali- ja terveysministeri *Jorma Huuhtanen*

Esittelijä Maritta Hirvi

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi työntekijäin eläkelain 9 §:n poikkeuksellisesta soveltamisesta vuonna 1994 sekä laiksi työntekijäin työeläkemaksun ja työttömyysvakuutusmaksun huomioon ottamisesta eräissä päivärahoissa

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan, että työeläkkeisiin tehtävästä TEL-indeksitarkistuksesta luovutaan vuonna 1994 maksussa olevien eläkkeiden osalta. Tämä toteutetaan siten, että vuodelle 1994 vahvistetun TEL-indeksipisteluvun asemesta käytetään vuoden 1994 pistelukuna samaa pistelukua kuin vuonna 1993. Esitys koskee myös rekisteröityjä lisäeläkkeitä.

Indeksitarkistuksesta luopuminen koskee vain vuotta 1994. Vuoden 1995 alussa työeläkkeet palautuvat TEL-indeksin pisteluvun osoittamalle tasolle.

Esityksessä ehdotetaan myös, että niissä päivärahaperusteisissa etuuksissa, jotka lasketaan

henkilön palkan perusteella, otetaan vuoden 1994 osalta huomioon työntekijäin työeläkemaksun ja työttömyysvakuutusmaksun 3,5 %:n ansiotasoa alentava vaikutus.

Muutoksesta aiheutuu kaikkiaan noin 1,5 miljardin markan suuruinen säästö eläkemennoissa ja 430 miljoonan markan säästö päivärahaetuksissa.

Esitys liittyy vuoden 1994 talousarvioesityseen ja se on työeläkeindeksin osalta myös osa hallituksen ja työmarkkinajärjestöjen välisiä sopimuksia.

Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 1994.

PERUSTELUT

1. Nykytila

Työeläkkeen tavoitteena on turvata vakuutetulle kulutustason kohtuullinen säilyminen eläkkeelle siirryttäessä sekä eläkeaikana. Indeksijärjestelmän tarkoituksena on säilyttää tämä taso niin eläkkeen alkumäärän kuin myös maksussa olevien eläkkeiden osalta. Työeläkkeiden indeksitarkistusjärjestelmässä nämä kaksi tarkoitusta on pyritty sovittamaan yhteen soveltamalla molempiin tarkoituksiin samaa indeksia.

Työeläkelakien (työntekijäin eläkelaki 395/61, lyhytaikaisissa työsuhteissa olevien työntekijäin eläkelaki 134/62, maatalousyrittäjien eläkelaki 467/69, yrittäjien eläkelaki 463/69, merimieseläkelaki 75/56, eräiden työ-

suhteissa olevien taiteilijoiden ja toimittajien eläkelaki 662/85, valtion eläkelaki 280/66, valtion perhe-eläkelaki 774/68, laki maatalousyrittäjien sukupolvenvaihdoseläkkeestä 1317/90, luopumiseläkelaki 16/74, laki maatalousyrittäjien luopumiskorvauksesta 1330/92, kunnallisten viranhaltijain ja työntekijäin eläkelaki 202/64 ja evankelis-luterilaisen kirkon eläkelaki 298/66) mukaan maksettavat eläkkeet ja ansaitut eläkeoikeudet on sidottu työntekijäin eläkelain mukaisen TEL-indeksin kehitykseen.

TEL-indeksiä käytetään varsinaisten työeläkkeiden lisäksi myös rintamaveteraanien varhaiseläkkeestä annetun lain (13/82), sotilasvammalain (404/48), liikennevakuutuslain (279/59), tapaturmavakuutuslain (608/48) ja sotilastapaturmalain (1211/90) mukaisissa etuuk-

sisä sekä sairausvakuutuslain (364/63) mukaisen päivä-, äitiys-, isyys- ja vanhempainrahojen sekä lasten kotihoidontuen indeksitarkistuksessa. Kuntoutusraha määräytyy yleensä samoin perustein kuin sairauspäiväraha, joten sekin on käytännössä sidoksissa TEL-indeksiin. Myös potilasvahinkolain (585/86) mukaiset korvaukset henkilövahingoista on sidottu TEL-indeksiin kehitykseen.

Sosiaali- ja terveysministeriö vahvistaa työntekijäin eläkelain 9 §:n mukaan joka kalenterivuodeksi TEL-indeksipisteluvun ottaen huomioon yleisten palkka- ja hintatasossa tapahtuneiden muutosten keskiarvon. Nykymuotoisena indeksi on ollut käytössä vuoden 1977 alusta lukien. Vuoden 1974 keskitetyn tulopoliittisen ratkaisun yhteydessä osapuolet sopivat, että indeksitarkistusten tulisi lähinnä seurata sopimuspalkkojen kehitystä. Tämän tavoitteen toteuttamiseksi valittiin nykyperusteinen TEL-indeksi.

Indeksiä määrättäessä palkka- ja hintatason mittareina käytetään Tilastokeskuksen virallisia indeksisarjoja palkansaajien ansiotason ja kuluttajahintojen kehityksestä. Työntekijäin eläkeasetuksen 9 §:n mukaan TEL-palkkaindeksiluvun perusteena on käytettävä edellisen vuoden kolmannen vuosineljänneksen keskimääräistä palkka- ja hintatasoa eli indeksi määrätään jo toteutuneen kehityksen perusteella. Kun indeksiä ei ole haluttu perustaa ennusteisiin tai arvioihin tulevasta kehityksestä, käytetään indeksiä vahvistettaessa viimeisiä mahdollisia tietoja palkkojen ja hintojen todellisesta kehityksestä.

Maksussa olevien eläkkeiden määrä tarkistetaan TEL-indeksiin muutosta vastaavasti kukin kalenterivuoden alussa. Eläkkeen alkumäärä taas lasketaan eläkelaista riippuen hiukan eri tavoilla. Laskutavoille on kuitenkin yhteistä, että työssäoloaikana eri työsuhteista tai yrittäjätoiminnasta ansaitut eläkeoikeudet korjataan TEL-indeksillä eläkkeen alkamisvuoden tasoon.

TEL-tekniikassa, jota nykyisin sovelletaan myös julkisella sektorilla ja merimieseläkelaisissa eläke määrätään kustakin työsuhteesta erikseen. Työsuhteen eläkepalkka saadaan neljän viimeisen vuoden indeksillä korjatuista palkoista tasoltaan kahden keskimmäisen keskiarvona. Eri työsuhteista karttuneet eläkeoikeudet eli niin sanotut vapaakirjat korjataan indeksin avulla eläkkeen alkamisvuoden tasoon. Maatalousyrittäjien ja yrittäjien työtulot seuraavat

TEL-indeksien muutoksia. Näiden lakien ja myös lyhytaikaisissa työsuhteissa olevien työntekijäin eläkelain ja eräiden työsuhteessa olevien taiteilijoiden ja toimittajien eläkelain mukaan eläkkeeseen vaikuttavat kaikkien vakuutusvuosien ansiot.

Edellä esitetyn lisäksi TEL-indeksi vaikuttaa työeläkelaeissa säädettyihin erilaisiin markkamääriin, joita vuosittain korotetaan TEL-indeksiin muutoksen mukaan.

Eduskunta hyväksyi syksyllä 1992 vuotta 1993 koskevat lait työntekijäin eläkemaksusta. Koska työntekijän eläkemaksulla ei ollut tarkoitus muuttaa työaikaisen palkan antaman toimeentulon ja eläkkeen antaman toimeentulon suhdetta, sen vaikutus otettiin huomioon TEL-indeksissä vuonna 1993 poikkeuslailla alentamalla vuoden 1993 TEL-indeksipisteluvua 1,5 %. Tämä menettely sisältyi myös syksyn 1992 tulopoliittiseen ratkaisuun.

Poikkeuslain mukaan vuoden 1993 pisteluvuna on käytetty asianomaiselle vuodelle TEL:n 9 §:n mukaan vahvistetun pisteluvun 1714 asemesta lukua 1688. Sanotun lain mukaan vuoden 1994 pisteluku lasketaan lähtien luvusta 1714, jotta vuoden 1993 alennus ei koskisi vuoden 1993 jälkeistä aikaa.

Syksyn 1992 tulopoliittisessa ratkaisussa työmarkkinajärjestöt sopivat, että TEL-indeksiä alennetaan eläkemaksun johdosta myös vuonna 1994 erillisellä säädöksellä 1,5 %. Osapuolet neuvottelevat vuoden 1993 loppuun mennessä, miten työntekijäin eläkemaksun vaikutus otetaan myöhemmin huomioon TEL-indeksissä.

2. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Kuluvan vuoden keväällä työllisyys- ja talouskehityksen edelleen heikentyessä keskeiseksi talouspolitiikan tavoitteeksi tuli välillisten työvoimakustannusten nousun estäminen. Tavoitteeseen pääsemiseksi hallitus ja työmarkkinajärjestöt sopivat TEL-maksun säilyttämisestä vuonna 1994 vuoden 1993 tasolla. Tähän tarvitaan muun ohella indeksitarkistuksista luopumista.

Työntekijäin eläkemaksua koskevan hallituksen esityksen perustelujen mukaan työntekijän maksuosuudella ei ole tarkoitus muuttaa eläkeaikaisen toimeentulon ja aktiiviaikaisen palkan antaman toimeentulon suhdetta. Työntekijäin maksuun käytettävä palkanosa pienene-

tää työssä käyvän väestön toimeentulomahdollisuuksia. Toimeentulojen suhde pysyy ennallaan muun muassa sillä tavoin, että vastaava vähennys heijastuu eläkkeensaajien toimeentuloon. Vuoden 1994 alusta työntekijät joutuvat maksamaan myös 1,87 % suuruisia työttömyysvakuutusmaksua.

Esityksen mukaan vuonna 1994 maksussa oleviin eläkkeisiin ei tehdä indeksitarkistuksia. Tällä toteutuu myös työmarkkinajärjestöjen sopimus TEL-indeksin alentamisesta 1,5 %:lla vuonna 1994.

Sairausvakuutuslain mukainen päiväraha määräytyy sairausvakuutusasetuksen 10 §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa kuuden kuukauden työtulojen perusteella. Vastaavanlainen arvioituihin työtuloihin perustuva laskentamalli on myös työttömyyspäivärahoissa. Myös tapaturmavakuutuslain mukainen vuosityöansio määräytyy yleensä arvioitujen työtulojen perusteella. Näissä ja kaikissa muissa sellaisissa tapauksissa, joissa päivärahaetus määräytyy todellisen työansion perusteella, työntekijäin työeläkemaksun ja työttömyysvakuutusmaksun vaikutus on otettava huomioon vuoden 1994 osalta. Sen vuoksi ehdotetaan, että tällaisten päivärahaetuksien kohdalla niihin vaikuttavista työtuloista on vähennettävä 3,5 % ennen etuuden vahvistamista. Sosiaali- ja terveysministeriö antaa tarkemmat määräykset kunkin etuuslajin osalta.

Kun otetaan huomioon nykyisestä työttömyydestä laajasti aiheutunut tulojen vähentyminen työttömillä ja työssä olevan väestön tulokehityksen pysähtyminen, on muutos myös sopusoinnussa tämän kanssa. Myös sopimuspalkat ovat säilyneet samalla tasolla jo parin vuoden ajan. Lisäksi TEL-indeksin laskennassa käytettävä ansiotasoindeksi saattaa työttömyyden kasvaessa antaa rakenteellisista syistä liian positiivisen kuvan työnsä säilyttäneiden ansiotason todellisesta kehityksestä.

Esityksellä ei muuteta mitään osin TEL-indeksin rakennetta. Koska TEL-indeksi joudutaan vahvistamaan siten, että tarkistusvauhti määräytyy noin vuoden viiveellä, on TEL-indeksitarkistus saman ajankohdan muuhun kehitykseen nähden joskus korkea ja joskus matala. Tällä hetkellä normaalit TEL-indeksitarkistukset olisivat selkeästi korkeampia kuin saman ajankohdan palkkakehitys.

Eläkkeensaajien tasapuolinen kohtelu edellyttää, että kaikkia vuonna 1994 maksussa olevia eläkkeitä kohdellaan samalla tavalla.

Esityksessä ehdotetaan, että vuoden 1994 pistelukuna käytetään samaa pistelukua kuin vuonna 1993. Pistelukua sovellettaisiin eläkkeiden ohella myös vapaakirjoihin, palkkoihin ja työtuloihin. Tämä merkitsee, että kaikki vuoden 1994 aikana maksussa olevat eläkkeet ovat samassa indeksitasossa siitä riippumatta, milloin eläke alkaa.

Esityksellä ei puututa eläkeoikeuksiin ennen eläkkeelle siirtymistä. Esitys ei alenna vapaa-kirjojen markkamääriä, koska eläkkeet ja vapaakirjat palautuvat vuonna 1995 TEL-indeksipisteluvun osoittamalle tasolle. Eräissä tapauksissa vapaakirjojen määrä voi nousta hieman korkeammaksi kuin normaalilla tarkistusmenettelyllä.

Vuoden 1994 indeksitarkistuksista luovutaan myös rekisteröityjen lisäeläkkeiden osalta. Lisävakuutuksenottajat ovat kuitenkin maksaneet vakuutusmaksuissa nykytasoiset indeksitarkistukset ennakoon. Vakuutusyhtiölain (1062/79) kohtuusperiaate edellyttää, että indeksitarkistuksista luopuminen hyvitetään vakuutuksenottajille vakuutusyhtiölain mukaisesti. Indeksitarkistus jää pois myös esimerkiksi sellaisista vapaaehtoisista eläkesäätiöiden lisäeduista, jotka on sidottu TEL-indeksiin.

Vuodelle 1994 on vahvistettu myös TEL:n 9 §:n mukainen pisteluku. Vahvistetun pisteluvun muutos vuonna 1993 sovelletusta pisteluvusta 1688 on noin 2,8 %. Vuodelle 1994 vahvistettua pistelukua käytetään määrittäessä vuodelle 1995 vahvistettavaa TEL:n 9 §:n mukaista pistelukua. Tämän hallituksen esityksen mukaan vuonna 1995 eläkkeet palaavat TEL-indeksin pisteluvun osoittamalle tasolle.

Yhtäaikaa tämän hallituksen esityksen kanssa on eduskunnalle annettu hallituksen esitys laiksi kansaneläkelaisissa säädettyjen eläkkeiden ja avustusten sitomisesta elinkustannuksiin annetun lain poikkeuksellisesta soveltamisesta vuonna 1994. Siinä ehdotetaan, että myös kansaneläkelaitoksen maksamissa etuuksissa luovuttaisiin indeksitarkistuksesta vuonna 1994. Hallitus edellyttää, että nämä esitykset käsitellään yhdessä.

3. Esityksen taloudelliset vaikutukset

Indeksitarkistuksista luopumisen arvioidaan säästävän eläkemenoja asetelman mukaisesti.

Säästöt vuonna 1994 (vuoden 1993 rahassa)

	milj. mk
TEL-LEL-TaEL-MEL	730
YEL-MYEL	130
Valtion eläkkeet	330
Kuntien eläkkeet	210
Muut eläkkeet	120
Yhteensä	1 520 ^{*)}

^{*)} kokonaissäästöä noin 1,3 % (20 milj. mk) aiheutuu rekisteröidyistä lisäeläkkeistä.

Valtion osuus yrittäjien ja maatalousyrittäjien eläkelain, luopumiseläkelain ja merimieseläkelain mukaisista eläkkeistä laskee esityksen johdosta 80 miljoonaa markkaa. Valtion eläkemenojen ja valtion kokonaan korvaamien sotilasvammalain (404/48) mukaisten elinkorkeiden ja huoltoeläkkeiden kanssa esitys laskee valtion menoja kaikkiaan 450 miljoonalla markalla. Nettomääräinen vaikutus valtion talouteen on olennaisesti tätä pienempi, koska myös valtion verotulot vähenevät. Päivärahaetuudet alenevat noin 430 miljoonaa markkaa.

4. Voimaantulo

Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 1994.

5. Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu sosiaali- ja terveystieteiden ministeriössä virkatyönä. Valmisteluun on osallistunut myös eläketurvakeskus ja keskeiset työmarkkinajärjestöt sekä Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto.

6. Säättämisyjärjestys

Valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n 7 momentin mukaan voidaan lakiehdotus panna lepäämään, jos kysymyksessä on ehdotus sellaiseksi laiksi, joka heikentää toimeentulon lakisääteistä perusturvaa.

Mainitun lain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen (n:o 234/1991 vp.) perustelujen mukaan velvollisuus jonkin perusturvaetuuden indeksitarkistukseen "on katsottava lakisääteiseksi siitä riippumatta, mikä toimitella tai vi-

ranomainen vahvistaa korotuksen. Lakiehdotus perusturvaetuuksiin kohdistuvien lakisääteisten indeksitarkistusten leikkaamisesta olisi siten pääsääntöisesti suojalausekkeen alainen."

Indeksitarkistuksen alentaminen oli esillä perustuslakivaliokunnassa syksyllä 1992. Valiokunta totesi silloin lausunnossaan n:o 28 (27.11.92) muun muassa 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". Näissä perusteluissa olevassa perusturvaetuuksia koskevassa luettelossa, jota perustuslakivaliokunta asiasta antamassaan mietinnössä luonnehti mahdollisimman kattavaksi tarkoitetuksi vähimmäisluetteloksi, mainitaan eräitä etuuksia, jotka ovat nyt käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen kannalta merkittäviä, koska niiden indeksitarkistuksessa käytetään TEL-indeksiä. Tällaisia etuuksia ovat sotilasvammalaissa tarkoitettut korvaukset, sairausvakuutuslaissa (364/63) tarkoitettujen sairauspäivärahan sekä äitiys-, isyys- ja vanhempainrahan vähimmäispäiväraha sekä kuntoutusrahalaisissa tarkoitettu kuntoutusraha sen vähimmäistasossa." Perustuslakivaliokunta jatkaa: "Valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n 7 momentin mukaisen perusturvakäsitteen sisältöön vaikuttaa hallituksen esityksen kyseisten perustelujen lisäksi perustuslakivaliokunnan tulkintakannanotto, jonka mukaan "turvattavana etuutena eläketulon osalta pidetään kansaneläkelaisissa tarkoitettun täyden kansaneläkkeen suuruista toimeentuloa". Niin sanottua ansiosidonnaista turvaa tarkoittaen valiokunta on lausunut: "Suojan institutionaalista luonnetta varsinaisesti muuttamatta tulee toimeentulon lakisääteiseen perusturvaan lukea myös perusteluissa mainittuja vähimmäisetuuksia vastaavat ansioon suhteutetut etuudet sellaiselta osaltaan, joka yhdessä vähimmäisetuuden kanssa vastaa täyden kansaneläkkeen suuruista toimeentulotasoa". Perustuslakivaliokunta jatkaa: "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 jonkin suojan

piiriin sinänsä luettavan etuuden saamisedellytyksiä ja vähäisesti sen suuruuttakin, kunhan etuuden edelleenkin saisivat riittävän suurena ne, joille se kokonaisuutena arvioiden on välttämätön toimeentulon perusturvan kannalta.”

Ehdotettu indeksikorotusten tekemättä jättäminen ei alenna kenenkään perusturvaetuutta. Ehdotettu toimenpide vastaa sitä, ettei tosiasiallisessa palkkakehityksessä ole tapahtunut nousua. Tämän vuoksi ensimmäinen lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Toisessa lakiehdotuksessa on kysymys indeksitarkistuksen ja palkansaajien ansiokertyksen vaikutusten huomioon ottaminen

etuuden ansioperusteiden arvioinnissa. Tämän tavoitteen mukaisesti ei ole tarkoituksenmukaista, että toimeentuloetuuden taso olisi korkeampi kuin niiden pohjana oleva palkansaajan tulo. Koska tälläkään toimenpiteellä ei ole sellaista toimeentulon lakisääteisen perusturvan tasoon vaikuttavaa heikennystä kuin valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n 7 momentissa tarkoitetaan, voidaan myös toinen lakiehdotus käsitellä tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

työntekijäin eläkelain 9 §:n poikkeuksellista soveltamista vuonna 1994

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Sen estämättä, mitä työntekijäin eläkelain (395/61) 9 §:ssä säädetään, vuodelle 1994 vahvistetun palkkaindeksiluvun 1736 asemesta käytetään pistelukua 1688.

Vahvistettaessa vuoden 1995 palkkaindeksilukua käytetään vuoden 1994 pistelukuna 1736.

2 §

Jos muualla kuin eläkkeitä koskevassa lainsäädännössä ja eläkettä koskevissa järjestelyissä säädetään lailla, asetuksella tai määrätään valtioneuvoston tai ministeriön päätöksellä siitä, että etuuksien määrää, niiden perusteena olevaa tuloa tai muuta markkamäärää tarkis-

tetaan kalenterivuositain maan yleisessä palkkatasossa tapahtuneiden muutosten johdosta sen palkkaindeksiluvun mukaan, joka vuosittain vahvistetaan työntekijäin eläkelain 9 §:n soveltamista varten, käytetään vuodelle 1994 vahvistetun palkkaindeksiluvun 1736 asemesta pistelukua 1688.

3 §

Tarkemmat määräykset tämän lain soveltamisesta antaa sosiaali- ja terveysministeriö.

4 §

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 1994.

2.

Laki

**työntekijäin työeläkemaksun ja työttömyysvakuutusmaksun huomioon ottamisesta
eräissä päivärahoissa**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Jos laissa tai asetuksessa säädetään tai valtioneuvoston päätöksellä määrätään, että päivärahan tai sitä vastaavan etuuden määrässä on otettava huomioon henkilön työ- tai virkasuhteessa saadut työtulot, on näistä työtuloista siltä osin kuin oikeus päivärahaan tai vastaavaan muuhun etuuteen alkaa vuonna 1994 vähennettävä 3,5 prosenttia.

2 §

Tarkemmat määräykset tämän lain soveltamisesta antaa sosiaali- ja terveysministeriö.

3 §

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 1994.

Helsingissä 22 päivänä lokakuuta 1993

Tasavallan Presidentti

Sosiaali- ja terveysministeri

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 koski 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 tarkoitettut 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 työsuhteissa 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 suuruisina, kuitenkin vain siihen asti, kun

edunjättäjä olisi täyttänyt eläkeiän. Muilta osin nämä eläkkeet, samoin kuin pelkästään vapaa-kirjoihin 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 kyseessä 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. Turvaavuuksinäkökohta perustelee myös perhe-eläkkeiden rahastoimista. Muilla edellä mainituista teki-joistä ei sen kannalta ole merkitystä.

Kuluvan vuoden keväällä työllisyys- ja talouskehityksen heikentyessä keskeiseksi talouspolitiikan tavoitteeksi otettiin välillisten työvoimakustannusten nousun estäminen. Tavoitteeseen 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 lisärahastoinnin 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 lisärahastointiin.

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 vahvistamisen 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 pienenevään korotettujen vakuutusmaksujen myötä.

3. Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu sosiaali- ja terveystieteiden ministeriössä 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 merimieseläkeläisissä. Tämä muutos on tarkoituksenmukaista toteuttaa samassa yhteydessä, kun merimieseläkelakia muutetaan vastaamaan TEL:iin ja LEL:iin tehtyjä joustavaa eläkeikäjäjärjestelmää 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 täytäntöönpanon 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 tarkoitetun 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 tarkoitetun 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-aika-eläkkeestä 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 tarkoitetut 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

Sosiaali- ja terveysministeri