

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi työntekijäin eläkelain 9 a §:n kumoamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työntekijäin eläkelakia siten, että jatkossa Suomessa karttunut työeläke voidaan aina maksaa ulkomaille myös vieraan valtion kansalaiselle ilman erityistä eläketurvakeskuksen lupaa. Voimassa olevien viittaussäännösten kautta muutos koskisi myös lyhytaikaisissa työsuhteissa

olevien työntekijäin eläkelain, taiteilijoiden ja eräiden erityisryhmiin kuuluvien työntekijäin eläkelain, maatalousyrittäjien eläkelain ja yrittäjien eläkelain piiriin kuuluvia vakuutettuja.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2003 alusta.

PERUSTELUT

1. Nykytila

1.1. Lainsäädäntö ja käytäntö

Työntekijäin eläkelain (395/1961; TEL) 9 a §:ään otettiin 1 päivänä heinäkuuta 1981 lukien säännös, jonka mukaan työeläke maksetaan ulkomaille asuvalle Suomen kansalaiselle mihin tahansa maahan samoin kuin Suomessa asuvalle. Tämä koskee paitsi henkilön omaa eläkettä myös perhe-eläkettä. Sen sijaan vieraan valtion kansalaiselle maksetaan hänen Suomessa ansaitsemansa työeläke ulkomaille vain, jos sosiaaliturvasopimuksessa on siihen oikeuttava säännös tai jos eläkkeensaajana on ETA-maan kansalainen. Muussa tapauksessa yksityisten alojen työeläke voidaan maksaa vieraan valtion kansalaiselle ulkomaille ainoastaan, jos eläketurvakeskus antaa siihen luvan. Tällaisen luvan antaminen on lainkohdan mukaan mahdollista vain, jos siihen on erityinen syy. TEL:n 9 a § koskee viittaussäännösten kautta myös lyhytaikaisissa työsuhteissa olevien

työntekijäin eläkelakia (134/1962), maatalousyrittäjien eläkelakia (467/1969), yrittäjien eläkelakia (468/1969) sekä taiteilijoiden ja eräiden erityisryhmiin kuuluvien työntekijäin eläkelakia (662/1985). Merimieseläkelakissa (72/1956) ei ole TEL:n 9 a §:n mukaista eläkkeen ulkomaille maksamista rajoittavaa säännöstä. Myöskään julkisen sektorin eläkelakieissa ei ole eläkkeen maksamista ulkomaille koskevia rajoituksia. Hallituksen esityksessä (180/1980) edellä mainittua muutosta perusteltiin sillä, että monessa maassa näyttää olevan sääntönä, että vieraan valtion kansalaisille ei maasta muuton jälkeen makseta eläkettä täytenä. Säännöksellä pyrittiin myös helpottamaan sosiaaliturvasopimusten solmimista; Suomi saattoi näin tarjota eläkkeen maksamista sopimusmaahan neuvotteluissa myönnytyksenä.

Erityisenä syynä maksuluvan antamiselle on voinut olla se, että eläkkeenhakija on entinen Suomen kansalainen. Lupa on annettu myös pakolaisen Suomessa ansaitseman eläkkeen maksamiselle. Myös perhe- tai muut siteet Suomeen sekä ulkomaille muuttamisen syyt ovat vaikuttaneet luvan myöntämiseen.

Perhe-eläkkeille maksulupa on myönnetty yleensä silloin, kun edunjättäjä on ollut Suomen kansalainen.

Maksulupaa harkittaessa on kiinnitetty huomiota myös Suomessa työskentelyn ja asumisen pitkäaikaisuuteen. Kun muita erityisyyttä ei ole esitetty, on Suomessa työskentelyä vaadittu noin 15 vuotta. Tämä perustuu muun muassa valitusasteiden ratkaisukäytäntöön.

Vastavuoroisuutta eläkkeiden maksamiselle on yleensä pidetty erityisenä syynä maksuluvan antamiselle. Jos se maa, jonka kansalainen eläkkeenhakija on, maksaa Suomen kansalaiselle hänen kyseisessä maassa ansaitsemansa eläkkeen Suomeen, eläke on maksettu Suomesta ulkomaan kansalaiselle vastavuoroisesti.

Tällä hetkellä eläke maksetaan vastavuoroisuuden perusteella Australiaan, Tsekkiin, Unkariin, Jugoslaviaan, Kroatiaan ja Japaniin. Vastavuoroisuutta koskevat tiedustelut on tähän mennessä tehty myös Venäjälle, Puolaan, Slovakiaan ja Algeriaan. Puolan kanssa on myös tekeillä sosiaaliturvasopimus, jossa on eläkkeen maksamiseen oikeuttava määräys.

Suomella on sosiaaliturvasopimus lähes kaikkien niiden maiden kanssa, joiden kanssa sillä on merkittävästi kanssakäymistä. Sosiaaliturvasopimuksissa on sovittu eläkkeen maksamisesta sopimusmaahan tai laajemminkin. Suomea sitovien EU-säännösten mukaan eläke on maksettava EU-kansalaiselle mihin tahansa ETA-maahan. Kahdenvälisillä sopimuksilla on sovittu maksamisesta tätä laajemminkin, ja saattaa olla, että EU-kansalaisten yhdenvertainen kohtelu edellyttää näiden määräysten soveltamista kaikkiin EU-kansalaisiin asuinmaasta riippumatta.

Eläkkeiden ulkomaille maksaminen on siten melko sattumanvaraista riippuen osittain siitä, minkä maan kansalainen henkilö on tai missä maassa hän on ollut vakuutettuna. Lisäksi eläkkeen ulkomaille maksamista rajoittava säännös ja sen säätämiseksi esitetty perustelu sosiaaliturvasopimusten solmimisen edesauttamisesta on laajalti menettänyt merkitystään.

Vuonna 2001 maksulupia haettiin 67 eläkkeeseen. Maksulupa hylättiin neljässä

tapauksessa, joista kaksi koski lupaa maksaa eläke Venäjälle ja kaksi Puolaan. Suomen ja Puolan välinen sosiaaliturvasopimus tulee voimaan vuoden 2003 aikana. Sopimuksen voimaan tultua maksulupien merkitys vähenee entisestään. Myös EU:n mahdollinen laajentuminen vähentäisi maksuluvan merkitystä, koska maksulupaa ei voida vaatia maksettaessa eläke toiseen ETA-maahan.

TEL:n 9 a §:n maksulupasäännöksen perusteltavuus on noussut esille myös Suomen sitouduttua kansainvälisiin sopimuksiin, joissa pyritään estämään kansalaisuuden perustuvaa syrjintää. Suomen perustuslakiuudistuksessa otettiin huomioon tässä suhteessa tapahtunut kansainvälinen kehitys. Myös Suomen jäsenyys EU:ssa on korostanut yhdenvertaisen kohtelun periaatteen soveltamista EU:n kansalaisten välillä.

Kun TEL:n 9 a § säädettiin, oli voimassa vanha perustuslaki, joka turvasi yhdenvertaisen kohtelun ainoastaan Suomen kansalaisille. Uuden perustuslain 6 §:n 1 momentti sisältää yhdenvertaisuussäännöksen, joka turvaa yhdenvertaisen kohtelun kaikille Suomen oikeudenkäyttöpiirissä oleville, siis myös ulkomaan kansalaisille. Lisäksi pykälän 2 momentti sisältää laaja-alaisen syrjintäkiellon. Perustuslain 6 §:n on tulkittu koskevan lainsoveltajan lisäksi myös lainsäätäjää. On katsottu, että pykälää sovellettaessa olisi siten otettava huomioon lainsäädäntötoiminnan erityisluonne ja tosiasiallisen yhdenvertaisuuden painottuminen.

Myös työntekijäin eläkemaksun säätäminen vuoden 1994 alusta on nostanut maksulupasäännöksen perusteltavuuden esille. Yksityisten alojen työeläkejärjestelmä ei palauta maksettuja työeläkevakuutusmaksuja niissä tapauksissa, kun eläkettä ei makseta ulkomaille. Tämä koskee myös työntekijän maksamaa osuutta. Useissa sellaisissa maissa, joissa ansaittua eläkettä ei makseta ulkomaille, palautetaan ainakin osa vakuutusmaksuista takaisin. Tällöin työntekijä voi esimerkiksi käyttää palautusrahat ulkomaan työn vuoksi vajaan jäävän eläketurvansa täydentämiseen. Koska

TEL:n 9 a §:n soveltamiskäytäntö on ollut varsin tiukka, jopa noin kolmannes työurasta on voinut eläketurvaa ajatellen mennä hukkaan. Tätä ei voida pitää kohtuullisena.

2. Esityksen tavoitteet ja ehdotukset

Esityksen tavoitteena on toteuttaa yksityisten alojen eläkejärjestelmässä karttuneen eläketurvan kansalaisuudesta ja asuinmaasta riippumaton maksaminen ja näin toteuttaa myös yhdenvertaisen kohtelun periaatetta yksityisten alojen eläkejärjestelmässä vakuutettuina olleiden työntekijöiden osalta. Edellä olevan perusteella TEL:n 9 a § ehdotetaan kumottavaksi. Tällöin Suomessa ansaittu yksityisten alojen työeläketurva voitaisiin kansalaisuudesta ja asuinmaasta riippumatta aina maksaa ulkomaille ilman erityistä eläketurvakeskuksen lupaa. Tämä koskisi myös työntekijän edunsaajalle maksettavaa perhe-eläkettä. Ennen ehdotetun muutoksen voimaantuloa erääntyneitä eläke-eriä ei kuitenkaan maksettaisi ulkomaille. Nykyisten säännösten perusteella työntekijä, joka on muuttanut ulkomaille ja jonka eläkkeen maksaminen sinne on hylätty, saa vasta Suomeen takaisin muutettuaan muuton jälkeen erääntyvät eläke-erät.

3. Esityksen vaikutukset

3.1. Taloudelliset vaikutukset

Eläkkeen ulkomaille maksamista koskevia hakemuksia on vuosittain hylätty vain muutamia, esimerkiksi vuosina 1999—2001 hylättiin yhteensä 15 maksuhakemusta. Suuri osa hylätyistä maksuhakemuksista on koskenut Puolaan ja Venäjälle maksettavia eläkkeitä. Hylätyt maksuhakemukset ovat koskeneet eläkkeitä, joiden suuruus on vaihdellut muutamasta eurosta muutamaan sataan euroon kuukaudessa. Yksityisten alojen eläkejärjestelmän kokonaisuvoja ajatellen ehdotetulla muutoksella olisi vain hyvin vähäinen me-noja lisäävä vaikutus huomioon ottaen senkin, että eläketurvakeskuksen hoidettavana olevasta

erityislupamenettelystä luopuminen vähentäisi hieman myös eläketurvakeskuksen hallintokustannuksia.

Valtiontalouden kannalta esityksellä ei olisi merkitystä.

3.2. Sukupuolivaikutukset

Erityislupamenettelyssä vuosina 1999—2001 hylätyistä maksuhakemuksista kymmenen koski miesten tekemää hakemusta ja viisi naisten tekemää hakemusta. Näistä viidestä naisten hakemuksesta kaksi koski perhe-eläkettä. Perhe-eläkkeiden osalta maksuhakemusten hylkääminen on kohdistunut etupäässä naisiin. Toisaalta perhe-eläkettä koskevia maksuhakemuksia on hylätty verrattain vähän, sillä perhe-eläkkeissä maksuluvan yhtenä myöntöperusteena on ollut se, että edunjättäjä oli Suomen kansalainen.

4. Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu virkatyönä sosiaali- ja terveysministeriössä yhteistyössä eläketurvakeskuksen kanssa.

Ehdotettua muutosta koskeva asia on käsitelty ja hyväksytty eläketurvakeskuksen hallituksessa, jossa työmarkkinaosapuolet ovat edustettuina. Lisäksi asian valmistelun aikana on kuultu asian kannalta keskeisiä työmarkkinaosapuolia.

5. Voimaantulo

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2003 alusta.

Sellaisista eläkkeistä, joiden maksamista ulkomaille koskeva hakemus on ennen ehdotetun lain voimaantuloa hylätty TEL:n 9 a §:n nojalla, maksettaisiin lain voimaantulopäivästä alkaen maksettavaksi erääntyvät erät ulkomaille, jos eläkkeen maksamista koskeva uusi hakemus saapuu eläkelaitokselle tai eläketurvakeskukselle kahden vuoden kuluessa lain voimaantulosta. Jos tällainen uusi hakemus saapuu eläkelaitokselle tai eläketurvakeskukselle edellä mainitun kahden vuoden määräajan

jälkeen, eläkkeestä maksettaisiin ulkomaille hakemuksen saapumisen jälkeen erääntyvät eläke-erät.

Voimaantulosäännökseen ehdotettu kahden vuoden takautuvaa maksamista koskeva siirtymäsäännös on katsottu tarpeelliseksi, jotta ulkomailla asuville voitaisiin riittävästi tiedottaa ehdotetusta muutoksesta ja heillä olisi myös riittävästi aikaa saada muutoksesta tieto ja reagoida siihen siten, että heille voitaisiin maksaa eläkettä lain voimaantulosta alkaen. Kyseinen kahden vuoden aika noudattaa esimerkiksi EU:n lainsäädännössä vastaavankaltaisissa tilanteissa noudattamaa määräaikaa.

6. Säätämisyjärjestys

Esityksessä ehdotettu muutos mahdollistaisi jo ansaitun eläketurvan maksamisen ulkomaille. Erityislupamenettelystä luopuminen poistaisi kansalaisuuteen perustuvan eriarvoisuuden Suomessa karttuneen yksityisten alojen työeläkkeen maksamisesta ulkomaille. Näin ollen ehdotettu muutos voitaisiin säätää tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnalle hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Lakiehdotukset

1.

Laki

työntekijäin eläkelain 9 a §:n kumoamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §
Tällä lailla kumotaan 8 päivänä heinäkuuta 1961 annetun työntekijäin eläkelain (395/1961) 9 a §, sellaisena kuin se on laissa 257/1981.

2 §
Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2003.
Työntekijälle tai hänen edunsaajalleen, jonka hakemus eläkkeen maksamisesta ulkomaille on hylätty tämän lain voimaan tullessa

voimassa olleen työntekijäin eläkelain 9 a §:n nojalla, eläkkeestä maksetaan ulkomaille eläkkeen maksamista koskevan uuden hakemuksen perusteella tämän lain voimaantulopäivästä alkaen erääntyvät eläke-erät, jos uusi hakemus saapuu eläkelaitokselle tai eläketurvakeskukselle kahden vuoden kuluessa lain voimaantulosta. Jos uusi hakemus saapuu eläkelaitokselle tai eläketurvakeskukselle edellä mainitun kahden vuoden määräajan jälkeen, eläkkeestä maksetaan ulkomaille hakemuksen saapumisen jälkeen erääntyvät eläke-erät.

Helsingissä 11 päivänä lokakuuta 2002

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Peruspalveluministeri *Eva Biaudet*

*Liite
Rinnakkaistekstit*

Laki

työntekijäin eläkelain 9 a §:n kumoamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 §

Tällä lailla kumotaan 8 päivänä heinäkuuta 1961 annetun työntekijäin eläkelain (395/1961) 9 a §, sellaisena kuin se on laissa 257/1981.

2 §

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2003.

Työntekijälle tai hänen edunsaajalleen, jonka hakemus eläkkeen maksamisesta ulkomaille on hylätty tämän lain voimaan tulleessa voimassa olleen työntekijäin eläkelain 9 a §:n nojalla, eläkkeestä maksetaan ulkomaille eläkkeen maksamista koskevan uuden hakemuksen perusteella tämän lain voimaantulopäivästä alkaen erääntyvät eläke-erät, jos uusi hakemus saapuu eläkelaitokselle tai eläketurvakeskukselle kahden vuoden kuluessa lain voimaantulosta. Jos uusi hakemus saapuu eläkelaitokselle tai eläketurvakeskukselle edellä mainitun kahden vuoden määräajan jälkeen, eläkkeestä maksetaan ulkomaille hakemuksen saapumisen jälkeen erääntyvät eläke-erät.

9 a §

Tämän lain mukainen eläke maksetaan myös ulkomaille asuvalle Suomen kansalaiselle. Erityisistä syistä eläketurvakeskus voi päättää, että eläke saadaan ulkomaille

9 a §

(kumotaan)

Voimassa oleva laki

Ehdotus

asumisesta huolimatta maksaa muullekin henkilölle kuin Suomen kansalaiselle. Vieraan valtion kanssa tehdyn vastavuoroisen sopimuksen perusteella voidaan asetuksella säätää poikkeuksia 1 momentin säännöksistä. Samoin edellytyksin voidaan asetuksella säätää muitakin poikkeuksia tämän lain säännöksistä.
