

Pohjola-Norden kiittää lausuntopyynnöstä ja kutsusta kuulemistilaisuuteen 18.11.2024. Annoimme 5.7.2024 lausunnon, jossa otimme kielteisen kannan lakiehdotukseen kolmesta syystä. Hallituksen esitystä on ansiokkaasti tämän jälkeen täydennetty lausuntojen perusteella, mutta aloitteen perimmäinen tavoite on edelleen säilynyt samana. Tämän vuoksi tässä toisessa kirjallisessa lausunnossa tuomme esiin samoja näkökulmia kuin ensimmäisessä lausunnossamme, tietyillä lisäyksillä.

1. Esitys sotii Euroopan unionin ja pohjoismaisen yhteistyön visiota vastaan

EU-asetuksen 883/2004 tarkoituksena on varmistaa kansalaisten yhdenvertainen kohtelu ja etuuksien maksaminen toiseen EU-maahan eli se, että henkilöt, jotka liikkuvat EU sisällä, eivät menetä sosiaaliturvaoikeuksiaan siirtyessään maasta toiseen.

Asetuksen 883/2004 säätämisen taustalla oleva keskeinen syy oli EU-kansalaisten liikkuvuuden edistäminen ja suojaaminen eli sen varmistaminen, että EU-kansalaiset säilyttävät oikeutensa sosiaaliturvaan riippumatta siitä, missä EU-maassa he oleskelevat tai työskentelevät. Asetuksen keskeinen pääpiirre oli se, että sosiaaliturvaoikeudet ja -etuedet voidaan siirtää EU-maasta toiseen, jolloin kansalaisen oikeudet säilyvät muuton yhteydessä.

Suomen kansaneläke nykyisellään on EU-asetuksen 883/2004 alainen etuus. Hallituksen esityksessä HE 128/2024 vp kansaneläkelakia muutetaan niin, että se tulkittaisiin EU:n sosiaaliturva-asetuksen mukaiseksi vähimmäisetuudeksi ja kansaneläkkeiden maksu sosiaaliturva-asetusta soveltaviin maihin lopetettaisiin. Tämä on vastoin EU-asetuksen 883/2004 henkeä eikä tue Euroopan unionin visiota. Esitys jättää huomiotta EU-tuomioistuimen oikeuskäytännön, joka on toistuvasti korostanut jäsenvaltioiden velvollisuutta kunnioittaa EU-kansalaisten oikeuksia liikkumisvapauteen ja sosiaaliturvaan.

Lisäksi esitys on ristiriidassa Pohjoismaiden yhteistyön vision kanssa, joka painottaa tiivistä yhteistyötä ja kansalaisten liikkumisen tukemista alueella. Suomen hallitus on kirjannut hallitusohjelmaan syventävänsä pohjoismaista integraatiota ja pyrkivänsä purkamaan maiden välisiä rajaesteitä. Esitys on tältä osin hallituksen omien tavoitteiden vastainen.

Kansaneläkettä maksetaan ulkomailla noin 24 000 henkilölle, joista valtaosa eli 18 000 asuu Ruotsissa. Ruotsissa pitkään asuneet voivat hakea tilalle Ruotsin takuueläkettä, joten heille muutoksesta ei aiheudu isoja haasteita. Myös Norjassa pitkään asuneet voivat hakea norjalaista minimieläkettä. Sen sijaan suomalaisen kansaneläkkeen saajat, jotka asuvat Tanskassa tai ovat asuneet Ruotsissa tai Norjassa vasta vähän aikaa, ovat uudistuksen häviäjiä. Käytännössä heiltä viedään oikeus vapaaseen liikkumiseen, koska heillä ei ole mahdollista saada korvaavaa vähimmäisetuutta asuinmaassa. Tämä myönnetään lakialoitteessa, kun siinä arvioidaan takaisin Suomeen mahdollisesti muuttavien osuutta. Tämä ei rakenna meille rajatonta ja maailman integroituneinta Pohjolaa, vaan päinvastoin luo uusia rajoja Suomen ja muiden Pohjoismaiden välille.

Ristiriitaista on myös se, että kansaneläkkeen maksu jatkuisi Australiaan, Chileen, Israeliin, Kanadaan ja Yhdysvaltoihin. Esityksen kohdassa 12.2 (yhdenvertainen kohtelu) on todettu, että perustuslain näkökulmasta on hyväksyttävä kohdella henkilöä Suomesta maksettavien sosiaaliturvaetuuksien kannalta toisin kuin Suomessa asuvia henkilöitä. Arvio ei ota huomioon sitä, että ulkomailla asuvat henkilöt asetetaan uudistuksessa keskenään eri asemaan riippuen siitä, missä maassa ulkomailla he asuvat.

2. Suomen kansaneläke ei välttämättä täytä kaikkia vähimmäisetuudelle asetettuja kriteerejä

Pohjola-Nordenin lisäksi myös Kela heinäkuun 2024 lausunnossaan korosti sitä, että on tulkinnanvaraista, onko ehdotettu muutos riittävä kansaneläkkeen EU:n sosiaaliturva-asetuksen mukaisen luokittelun muuttamiseksi, koska etuuden luonnetta ei olla muuttamassa. Kansaneläke ei täydennä tai korvaa puuttuvia tuloja, vaan on osa yleistä eläkejärjestelmää.

Kansaneläkelaitos katsoi lausunnossaan, että sosiaaliturva-asetuksen ja kansallisen lain välille jää ristiriita, jos kansaneläkelakia muutetaan ilman, että myös sosiaaliturva-asetuksen liitteet saatetaan vastaamaan kansaneläkkeen muutettua luokittelua. Kela on velvoitettu noudattamaan sekä kansallista lainsäädäntöä että sitovaa EU-lainsäädäntöä, ja sille on haastavaa jättää EU-lainsäädäntö huomiotta silloin, kun kansallisen lain ja EU-asetuksen välillä on ristiriita.

Lisäksi Kelan mukaan on odotettavissa, että lainsäädäntömuutosta sekä Kelan eläkkeenmaksun keskeyttämispäätöksiä tultaisiin testaamaan tuomioistuimissa, mikä lisää hallinnollista työtä ja kestää kauan.

3. Esityksen tavoite on taloudelliset säästöt, ei oikeuskäytännön selkeyttämisen tarve

On hyvä huomata, että hallituksen esityksen tavoite on taloudellinen, vaikka sitä perustellaan EU-tuomioistuimen oikeuskäytäntöön perustuvana muutoksena. Viittaus EU-tuomioistuimen oikeuskäytäntöön koskee EU-tuomioistuimen päätöstä vuodelta 2017 siitä, että Ruotsin takuueläke on EU-asetuksen mukainen vähimmäisetus. Päätös ei koske Suomen kansaneläkettä, eikä Suomen kansaneläke ole täysin samanlainen etuus kuin Ruotsin takuueläke. Jos olisi selvää, että Suomen kansaneläke on Ruotsin takuueläkettä vastaava etuus, olisi muutostarve Suomessa havaittu vuonna 2017 tai viimeistään vuonna 2022, kun Ruotsi lopetti takuueläkkeen maksamisen ulkomaille.

Huomattava on myös, että Ruotsi teki takuueläkettä koskevat muutokset pakon edessä, ei omasta aloitteesta. Takuueläkkeen maksu ulkomaille lopetettiin vasta 2022, eli viisi vuotta EU-tuomioistuimen päätöksen jälkeen.

Näistä syistä Pohjola-Norden katsoo edelleen, ettei Suomen tulisi tehdä säästöjen nimissä päätöksiä, jotka vaikeuttavat Pohjoismaiden välistä vapaata liikkuvuutta ja piirtävät uusia rajoja Suomen ja muiden Pohjoismaiden sekä koko Euroopan välille.