

SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 24/1998 vp

Hallituksen esitys laiksi kansaneläkelain 59 ja 59 a §:n muuttamisesta ja eräksi siihen liitty- viksi laeiksi

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 20 päivänä lokakuuta 1998 lähettänyt sosiaali- ja terveysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi kansaneläkelain 59 ja 59 a §:n muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 179/1998 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- erikoistutkija Carin Lindqvist-Virtanen ja vanhempi hallitussihteeri Juha Rossi, sosiaali- ja terveysministeriö
- budjettisihteeri Päivi Valkama, valtiovarainministeriö
- pääjohtaja Pekka Tuomisto ja osastopäällikkö Antti Arola, Kansaneläkelaitos
- esittelijä Kristian Brotherus, Kirkkohallitus
- professori Kaarlo Tuori..

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kansaneläkelakia, sairausvakuutuslakia sekä vuodelta 1999 suoritettavista sairausvakuutusmaksuista, työnantajan kansaneläkemaksusta ja työnantajan lapsilisämaksusta annettua lakia. Lisäksi ehdotetaan säädettäväksi laki valtion vuonna 1999 Kansaneläkelaitokselle suorittaman takuusuorituksen vähentämisestä.

Kansaneläkelaitoksen kansaneläkerahastoa ja sairausvakuutusrahastoa koskevia säännöksiä ehdotetaan muutettaviksi siten, että rahaston vähimmäismäärän sijasta ainoastaan rahoitusomaisuuden vähimmäismäärä määriteltäisiin. Rahastojen varojen vähimmäismäärää laskettaessa otettaisiin varoina huomioon rahoitusomaisuus, jota verrattaisiin kansaneläkevakuutuksen ja sairausvakuutuksen vuotuisiin maksettuihin koko-

naismenoihin. Kansaneläkerahastossa edellytettäisiin olevan rahoitusomaisuutta vähintään neljä prosenttia kansaneläkevakuutuksen maksettuista vuotuisista kokonaismenoista ja sairausvakuutusrahastossa vastaavasti kahdeksan prosenttia. Valtion takuusuorituksella turvattaisiin rahoitusomaisuuden vähimmäismäärän saavuttaminen.

Valtion takuusuorituksen määrää kansaneläkerahastoon ja sairausvakuutusrahastoon ehdotetaan vuonna 1999 pienennettäväksi yhteensä 500 miljoonalla markalla rahastojen vähimmäismäärää koskevien säännösten edellyttämästä määrästä. Kansaneläkelaitos rahoittaisi omilla varoillaan ehdotetun valtion takuusuorituksen pienemisen vuoden 2001 loppuun mennessä.

Valtio vastaisi edelleen viime kädessä kansaneläkerahaston ja sairausvakuutusrahaston maksuvalmiudesta. Lisäksi valtio rahoittaisi vuodesta 1999 vanhempainpäivärahojen vähimmäispäivärahakustannukset.

Kansaneläkelaitoksen toimihenkilöiden eläkevastuun kattamistasoa ehdotetaan nostettavaksi 19 prosentista enintään 41 prosenttiin vuoden 2010 loppuun mennessä. Kansaneläke- ja sairausvakuutusrahastoissa olevaa sijoitusomaisuutta ja katekelpoista käyttöomaisuutta voitaisiin siirtää eläkevastuurahastoon toimihenkilöistä aiheutuvan eläkevastuun katteeksi.

Valtion takuusuorituksen 500 miljoonan markan säästöstä säädettäisiin määräaikaisella lailla. Muista edellä ehdotetuista muutoksista säädettäisiin pysyvästi. Vuoden 2001 loppuun saak-

ka olisi lisäksi tarvittaessa mahdollista siirtää varoja kansaneläkerahastosta sairausvakuutusrahastoon ja päinvastoin.

Lisäksi ehdotetaan alennettavaksi kirkkoyönantajilta vuonna 1999 perittävää sairausvakuutusmaksua 6,85 prosentista 1,60 prosenttiin ja kansaneläkemaksua 3,95 prosentista 3,15 prosenttiin ennakonpidätyksen alaisista palkoista.

Esitys liittyy valtion vuoden 1999 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Lait kansaneläkelain 59 ja 59 a §:n sekä sairausvakuutuslain 59 §:n muuttamisesta ovat tarkoitettut tulemaan voimaan 31 päivänä joulukuuta 1998 ja muut esityksessä ehdotetut lait 1 päivänä tammikuuta 1999.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvien lakiehdotusten hyväksymistä.

Valtiopäiväjärjestyksen 83 a §:n mukaan Kansaneläkelaitoksen hallintoa ja toimintaa valvomaan eduskunta asettaa 12 valtuutettua sekä vahvistaa heille johtosäännön. Tämän säännöksen katsotaan takaavan Kansaneläkelaitokselle tietyn itsenäisyyden valtioneuvostosta ja sen alaisesta hallinto-organisaatiosta. Kansaneläkelaitos on itsenäinen oikeussubjekti eikä kuulu valtion budjettitalouteen. Kansaneläkelaitoksen vuoden 1997 tuloslaskelman mukaan kansaneläkkeiden noin 18,5 miljardin markan kuluista valtionosuuksilla katettiin noin 7 miljardia, sairausvakuutuksen noin 12 miljardin markan kuluihin ei valtio osallistunut ja kansaneläkelaitoksen muut noin 22,3 miljardin kulut katettiin kokonaisuudessaan valtion ja kuntien suorituksilla. Sijoitusomaisuuden tuotot olivat mainittuna vuonna noin 115 miljoonaa markkaa.

Kansaneläkelaitoksen tilinpäätöksen nojalla voidaan arvioida, että Kansaneläkelaitoksen hoitamien etuuksien, joista monet ovat hallitusmuodon 15 a §:n 2 momentissa tarkoitettua perustoimeentulon turvaa, rahoituksen kannalta olennaista ovat valtion suoritukset ja näiden joukossa valtion takuusuoritukset kansaneläkerahastoon ja sairausvakuutusrahastoon. Valiokunta pitää tärkeänä, että hallitusmuodon 15 a §:ssä tarkoitettua perustoimeentulon turvan samoin kuin muunkin sosiaaliturvan rahoitus on riittävä ja järjestetty riittävän pysyvällä tavalla. Kun hallituksen esitys ei vähennä valtion velvoitteita, ei esitystä voida pitää perustoimeentulon turvaa vaarantavana siltäkään osin kuin perustoimeentulon turvaa toteutetaan kansaneläke- ja sairausvakuutusjärjestelmällä.

Kansaneläkelaitos omistaa historiallisista syistä merkittävässä määrin muun muassa niin sanottujen valtionyhtiöiden osakkeita. Hallituksen esitys saattaa johtaa näiden osittaiseen realisoimiseen vuosina 1999—2001. Kansaneläkelaitoksen osakesijoitukset liittyvät monessa tapauksessa kansantalouden kannalta ja kansallisesti tärkeisiin yrityksiin, joten mahdollisessa Kansaneläkelaitoksen sijoitusomaisuuden reali-

soimisessa tulee myös kansallisen omistuksen suojaaminen ottaa painokkaasti huomioon.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella sosiaali- ja terveystieteiden valiokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että lakiehdotukset hyväksytään muuttamattomina.

Helsingissä 12 päivänä marraskuuta 1998

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Virpa Puisto /sd
vpj. Maija Perho /kok
jäsen. Liisa Hyssälä /kesk
Kari Kantalainen /kok
Paula Kokkonen /kok
Mikko Kuoppa /va-r

Pirkko Peltomo /sd
Margareta Pietikäinen /r
Maija Rask /sd
Juha Rehula /kesk
Marja-Leena Viljamaa /sd
vjäs. Päivi Räsänen /skl.

VASTALAUSE

Perustelut

Kansaneläkelaitoksen rahoituksen perusteet on voitava turvata niin lyhyellä kuin erityisesti pitkällä aikavälillä. Kansaneläkelain 59 ja 59 a § sekä sairausvakuutuslain 59 § sekä laki valtion vuonna 1999 Kansaneläkelaitokselle suorittaman takuusuorituksen vähentämisestä ovat osaltaan uhka ja vaara Kansaneläkelaitoksen rahoituspohjalle tulevaisuudessa.

Valtio vastaa takuusuorituksillaan siitä, että Kansaneläkelaitoksen rahastojen rahoitusomaisuuden vähimmäismäärä saavutetaan. Valtio vastaa Kansaneläkelaitoksen maksuvalmiudesta. Rahoittaakseen toimintaansa Kansaneläkelaitosta ollaan velvoittamassa realisoimaan sijoitusomaisuuttaan. Periaatteelliselta kannalta ei voi pitää oikeana sitä, että omaisuutta joudutaan realisoimaan muiden kuin eläkelaitoksen rahoitettavaksi säädettyjen perusturvaetuuksien maksatuksen turvaamiseksi. Sijoitusomaisuuden realisointi nakertaa tulevien vuosien mahdollisuuksia toimia lainsäädännön edellyttämällä tavalla.

Kansaneläkelaitos vastaa yksin oman henkilöstönsä eläkkeiden maksamisesta ja eläkevas- tuun kattamisesta. Tulevina vuosina eläkevas- tuut ovat kasvussa tältäkin osin vaikuttaen osaltaan Kansaneläkelaitoksen rahoitusasemaan sitä heikentäen.

Kansaneläkerahaston ja sairausvakuutusra- haston laskentatavan muutos laissa olevista vä- himmäistasoista ei kuitenkaan riitä turvaamaan Kansaneläkelaitoksen maksuvalmiutta kaikissa olosuhteissa. Tarve valtion toimiin maksuval- miuden turvaamiseksi ko. ehdoilla on välttämä- tön edellytys sosiaaliturvaetuuksien maksatuk-

sessä jatkossa lähes jokaisena kalenterivuoden kuukautena. Kansaneläkelaitoksen riippuvuus valtion toimenpiteistä lisääntyy ja Kansaneläke- laitokselle voimassa olevan lainsäädännön puit- teissa kuuluva itsenäisyys vaarantuu oleellises- ti. Tämä kehitys on estettävä. Kansaneläkelai- toksen tulee kuulua jatkossakin eduskunnan alaiseen hallintoon. Säännöllinen kuukausittai- nen riippuvuus valtion varoista ylläpidettävään maksuvalmiuteen heikentää osaltaan myös edus- kunnan vaikutusmahdollisuuksia.

Kansaneläkelaitoksen mahdollisuudet laitok- sen maksamien etuuksien rahoitukseen tulee olla järjestetty mahdollisuuksien mukaan pysyvällä lainsäädännöllä. Rahoituksen tason tulee olla vakaa ja riittävä. Valtion takuusuoritusten ja maksuvalmiuserahoituksen tulee olla käytössä vain äkillisiä ja poikkeuksellisia tilanteita var- ten. Sosiaaliturvan rahoituksen pysyvyys ja riit- tävyys edellyttävät rahastojen vähimmäistaso- jen vakauttamista tasoille, joissa ei tarvita käy- tännössä poikkeuksiksi tarkoitettuja rahoitusjär- jestelyjä.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että neljäs lakiehdotus hyväksytään va- liokunnan mietinnön mukaisena,

että kolmas lakiehdotus hylätään ja

että ensimmäinen ja toinen lakiehdotus hyväksytään muutettuina (Vastalau- seen muutosehdotukset) .

Vastalauseen muutosehdotukset

1.

Laki

kansaneläkelain 59 ja 59 a §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan väliaikaisesti 8 päivänä kesäkuuta 1956 annetun kansaneläkelain (347/1956) 59 §:n 2 momentti sekä 59 a §:n 2 ja 3 momentti sellaisina kuin ne ovat 59 §:n 2 momentti laissa 307/1982 (poist.) sekä 59 a §:n 2 ja 3 momentti (poist.) laissa 1595/1991, seuraavasti:

59 §

(1 mom. *poist.*)

Kansaneläkevakuutuksen menot suoritetaan kansaneläkerahastosta. *Rahaston varoja käytetään tarvittaessa rahaston maksuvalmiuden sallimissa rajoissa myös sairausvakuutuksen menojen suorittamiseen. Kansaneläkerahaston varojen on oltava kalenterivuoden päättyessä vähintään kahdeksan prosenttia kansaneläkevakuutuksen vuotuisista maksetuista kokonaiskustannuksista (vähimmäismäärä). Vähimmäismäärän saavuttamiseksi siirretään tarvittaessa sairausvakuutusrahastosta sairausvakuutuslain 59 §:ssä säädetyn vähimmäismäärän ylittävästä osasta varoja kansaneläkerahastoon. Jos kansaneläkerahaston tuotot, joihin luetaan myös siirto sairausvakuutusrahastosta sekä tämän lain 62 §:n mukaiset suoritukset, eivät riitä ra-*

hoitusomaisuuden vähimmäismäärän saavuttamiseen, puuttuva osa suoritetaan valtion varoista (*takuusuoritus*). *Lisäksi valtion tulee suorittaa Kansaneläkelaitokselle sellainen määrä varoja, että kansaneläkerahaston ja sairausvakuutusrahaston yhteinen maksuvalmius on kunkin ajankohtana riittävästi turvattu.*

(3—5 mom. *poist.*)

59 a §
(Kuten StVM)

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 1999. Lain 59 §:n 2 momentti on voimassa 31 päivään joulukuuta 1999.

(2 mom. *poist.*)

(2 mom. kuten StVM 3 mom.)

2.

Laki

sairausvakuutuslain 59 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan väliaikaisesti 4 päivänä heinäkuuta 1963 annetun sairausvakuutuslain (364/1963) 59 §:n 1 momentti , sellaisena kuin se on laissa 591/1967 (poist.) seuraavasti:

59 §

Sairausvakuutuksen menot suoritetaan sai-

rausvakuutusrahastosta. *Rahaston varoja käytetään tarvittaessa rahaston maksuvalmiuden sal-*

limissa rajoissa myös kansaneläkevakuutuksen menojen suorittamiseen. Sairausvakuutusrahaston varojen on oltava kalenterivuoden päättyessä vähintään kahdeksan prosenttia sairausvakuutuksen vuotuisista kokonaiskustannuksista (vähimmäismäärä). Vähimmäismäärän saavuttamiseksi siirretään tarvittaessa kansaneläkerahastosta kansaneläkelain 59 §:ssä säädetyn vähimmäismäärän ylittävästä osasta varoja sairausvakuutusrahastoon. Jos sairausvakuutusrahaston tuotot, joihin luetaan myös siirto kansaneläkerahastosta, eivät riitä rahaston vähimmäismäärän saavuttamiseen, puuttuva osa suorite-

taan valtion varoista (takuuasuoritus). Valtion on suoritettava kuukausittain ennakkona määrä, joka vastaa 1/12 valtion sinä vuonna suoritettavaksi arvioidusta määrästä. Valtion osuuden suorittamisesta säädetään tarkemmin asetuksella.

(2—4 mom. poist.)

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 1999 ja on voimassa 31 päivään joulukuuta 1999 .

(2 mom. poist.)

Helsingissä 12 päivänä marraskuuta 1998

Liisa Hyssälä /kesk
Juha Rehula /kesk