

LAKIALOITE 98/2002 vp

Laki valtion vuonna 1999 kansaneläkelaitokselle suorittaman takuusuorituksen vähentämisestä annetun lain kumoamisesta sekä kansaneläkelain 59 §:n ja sairausvakuutuslain 59 §:n muuttamisesta

Eduskunnalle

ALOITTEEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Lakialoitteessa ehdotetaan, että Kansaneläkelaitoksen rahoitustilanteen parantamiseksi valtion vuonna 1999 kansaneläkelaitokselle suorittaman takuusuorituksen vähentämisestä annettu laki kumottaisiin. Tämän johdosta muutettaisiin kansaneläkelain 59 §:n 2 momenttia siten, että kansaneläkerahaston rahoitusomaisuuden vä-

himmäismäärää nostettaisiin nykyisestä neljästä prosentista viiteen prosenttiin. Vastaavasti muutettaisiin sairausvakuutuslain 59 §:n 1 momenttia siten, että sairausvakuutusrahaston rahoitusomaisuuden vähimmäismäärä nostettaisiin nykyisestä kahdeksasta prosentista yhdeksään prosenttiin.

PERUSTELUT

Nykytilan kuvaus

Laki valtion vuonna 1999 kansaneläkelaitokselle suorittaman takuusuorituksen vähentämisestä

Hallitus sopi maaliskuussa 1998 ministeriöiden vuoden 1999 talousarviokehityksiä koskevien neuvottelujen yhteydessä, että valtio vähentää rahoitusosuuttaan Kansaneläkelaitokselle (Kela) 500 miljoonalla markalla puuttumatta laitoksen maksamien etuuksien määriin. Samalla hallitus sopi myös siitä, että Kelan tulee rahoittaa kyseinen määrä omilla varoillaan.

Vuoden 1999 alusta voimaan tullessa valtion vuonna 1999 kansaneläkelaitokselle suorittaman takuusuorituksen vähentämistä koskevassa laissa (910/1998) säädettiin, että valtio suorittaa mainittuna vuonna takuusuoritusta kansaneläkerahastoon ja sairausvakuutusrahastoon yhteensä 500 miljoonaa markkaa vähemmän kuin rahastojen lakisääteisten rahoitusomaisuuden vähimmäismäärien saavuttamiseksi tarvittaisiin. Lisäksi säädettiin, että Kela vastaa mainittun määrän rahoittamisesta omilla varoillaan vuoden 2001 loppuun mennessä. Valtio vastaa kuitenkin edelleen laitoksen kunkinhetkisestä maksuvalmiudesta.

Samanaikaisesti säädettiin, että sairausvakuutusrahaston rahoitusomaisuuden vähimmäismäärän saavuttamiseksi siirrettäisiin vuosina 1998—2001 tarvittaessa kansaneläkerahastosta sen rahoitusomaisuuden vähimmäismäärän ylittävästä osasta varoja sairausvakuutusrahastoon. Vastaavasti kansaneläkerahastoon suuntautuva varojen siirtomahdollisuudesta säädettiin myös sairausvakuutusrahaston osalta.

Edellä mainittua lakia koskevan hallituksen esityksen (HE 179/1998 vp) mukaan 500 miljoonan markan rahoitus tapahtuisi viime kädessä eläkelaitoksen sijoitusomaisuutta realisoimalla, mikäli Kelalla ei ole riittävästi rahoitusomaisuutta rahoitusvelvollisuutensa hoitamiseksi. Rahoitus voisi tapahtua myös siten, että eläkevastuurahasto ostaisi varojensa tuotoilla sijoitus- tai käyttöomaisuutta kansaneläke- ja sairausvakuutusrahastosta.

Valtion vuonna 1999 kansaneläkelaitokselle suorittaman takuusuorituksen vähentämisestä annettua lakia muutettiin vuonna 2002 siten, että Kelalle asetettu 500 miljoonan markan maksuvelvoite muutettiin euromääräiseksi eli 84 093 963 euroksi. Samalla maksuvelvoitteelle asetettua määräaikaä jatkettiin vuoden 2001 lopusta vuoden 2003 loppuun saakka (laki valtion vuonna 1999 kansaneläkelaitokselle suorittaman takuusuorituksen vähentämisestä annetun lain (1208/2001) muuttamisesta). Myös rahastojen väliset varojen siirtomahdollisuudet säilytettiin entisellään.

Kansaneläkelain 59 §:n 2 momentti ja sairausvakuutuslain 59 §:n 1 momentti

Kansaneläkelain 59 §:n 2 momentissa säädetään kansaneläkerahaston rahoitusomaisuuden vähimmäismäärästä. Kansaneläkerahaston vieraalla pääomalla vähennetyn rahoitusomaisuuden on oltava kalenterivuoden päättyessä vähintään neljä prosenttia kansaneläkevakuutuksen vuotuisista kokonaismenoista.

Sairausvakuutuslain 59 §:n 1 momentissa säädetään puolestaan sairausvakuutusrahaston vähimmäismäärästä. Sairausvakuutusrahaston vieraalla pääomalla vähennetyn rahoitusomaisuuden

on oltava vuoden päättyessä vähintään kahdeksan prosenttia sairausvakuutuksen vuotuisista kokonaismenoista.

Nykyiset vähimmäismääräsäännökset eivät riitä turvaamaan järjestelmien maksuvalmiutta. Lisäksi on huomattava, että valtion takuusuorituksen vähentäminen edellä kerrotulla tavalla vuonna 1999 heikensi Kelan maksuvalmiutta entisestään. Erityisesti sairausvakuutuksen rahoitus on pahoin epätasapainossa. Tulot eivät riitä lähimainkaan kattamaan menoja, vaan sairausvakuutusrahastoon on vuosittain tarvittu yhä suurempi määrä valtion takuusuoritusta. Kuluvan vuoden takuusuorituksen määräksi on arvioitu 666 miljoonaa euroa. Valtion vuoden 2003 talousarvioesityksen mukaan ensi vuoden takuusuorituksen määrä olisi 629 miljoonaa euroa. Takuusuorituksen määrän lasku johtuu siitä, että Kelalle esitetään tilittäväksi ensi vuonna 300 miljoonaa euroa enemmän arvonlisäveron tuottoa kuin kuluvana vuonna.

Kansaneläkelaitoksen suorittamat toimenpiteet

Vakuutettujen ja työnantajien vakuutusmaksuperusteet on määritelty vuosina 1999—2001 sellaisiksi, että kansaneläke- ja sairausvakuutusrahastoon ei ole kertynyt Kelalle säädetyn noin 84 miljoonan euron rahoitusvelvoitteen täyttämiseen tarvittavaa rahoitusomaisuutta. Sellaista omaisuutta ei nykyisten laskelmien ja eduskunnan säätämien rahoitusperusteiden mukaan näytä myöskään kertyvän vuonna 2002. Valtion vuoden 2003 talousarvioesitys (HE 132/2002 vp) ei sisällä toimenpiteitä rahoitusvelvollisuuden kattamisesta. Näin ollen Kelan on viime kädessä täytettävä maksuvelvoitteensa realisoimalla sijoitusomaisuuttaan.

Tähän mennessä Kela on täyttänyt rahoitusvelvoitteestaan 23,2 miljoonaa euroa. Tämä on tapahtunut pääosin siten, että eläkevastuurahasto on ostanut omaisuuden tuotoillaan ja muilla varoillaan kansaneläkerahaston ja sairausvakuutusrahaston sijoitusomaisuutta. Rahoitusvelvoitteesta on siten jäljellä vielä lähes 61 miljoonaa euroa.

Edellä kerrotun lisäksi voidaan todeta, että Kelalle on kertynyt lain voimassaoloaikana (1.1.1999—30.6.2002) osinko- ja korkotuottoja noin 104,5 miljoonaa euroa. Nämä varat on käytetty rahastojen tavanomaisten menojen suorittamiseen, joten ne ovat vastaavasti vähentäneet valtion takuusuorituksen määrää.

Ehdotetut muutokset

Eduskunta ja Kansaneläkelaitoksen valtuutetut ovat useaan otteeseen ottaneet kantaa Kelan rahoitukseen. Esimerkiksi valtiovarainvaliokunta totesi vuoden 2001 talousarvioesitystä käsitellessään (VaVM 43/2002 vp), että "Kansaneläkelaitoksen rahoituksen tulee kaikissa oloissa olla turvattu siten, että laitos pystyy suoriutumaan sen hoidettavaksi annettujen tehtävien toimeenpanosta". Sosiaali- ja terveysvaliokunta totesi puolestaan vuoden 2002 talousarvioesitystä käsitellessään (StVL 10/2001 vp) "erityisesti sairausvakuutuksen rahoitusepätasapainon poistamisen vaativan kuitenkin nykyistä pysyvämpiä ratkaisuja".

Viimeksi 8.8.2002 Kansaneläkelaitoksen valtuutetut antoivat yleiskokouksessaan seuraavan lausuman: Kelan valtuutetut ovat toistuvasti edellyttäneet, että kansaneläkkeiden ja sairausvakuutuksen rahoitusperusteet tulisi määritellä kestäväälle pohjalle, siten että valtion takuusuorituksiin jouduttaisiin turvautumaan vain poikkeustapauksissa. Rahoituksen tulisi perustua itsenäisiin ja riittäviin vakuutusmaksuihin tai muihin selkeästi määritelyihin vakaisiin tuloihin, jolloin rahastojen välisistä siirroista voitaisiin luopua. Kansaneläke- ja sairausvakuutusrahaston vähimmäismäärät tulisi mitoittaa niin, että rahastot turvaisivat maksuvalmiuden tulojen ja menojen satunnaisesti vaihdellessa. Jollei tähän päästä, etenkin sairausvakuutusjärjestelmän perusta vaarantuu ja Kelan hoitaman sosiaalivakuutuksen toimeenpanoa häiritsee jatkuva epävarmuus.

Kelan rahoitusasema huomioon ottaen olisi perusteltua, että valtion kansaneläkelaitokselle suorittaman takuusuorituksen vähentämistä vuonna 1999 koskeva laki kumottaisiin. Alkuperäisestä 500 miljoonan markan eli

84 093 963 euron määräisestä rahoitusvelvoitteesta on tällä hetkellä jäljellä 60 898 256,84 euroa. Jäljellä olevan rahoitusvelvoitteen osalta asiasta säädettäisiin valtion vuoden 2003 talousarvioesityksen yhteydessä. Asia voitaisiin hoitaa siten, että kansaneläkerahaston ja sairausvakuutusrahaston rahoitusomaisuuden vähimmäismääräsäännöksiä korotettaisiin yhdellä prosentilla. Kansaneläkerahaston vähimmäismäärän tulisi olla vähintään viisi prosenttia ja sairausvakuutusrahaston vähintään yhdeksän prosenttia. Lisäksi valtion tulisi suorittaa takuusuorituksen ennakkona vuoden 2003 tammikuussa riittävän suuri osuus kyseisen vuoden takuusuorituksen kokonaismäärästä.

Muutoksen valtiontaloudelliset vaikutukset

Kansaneläkerahaston rahoitusomaisuuden vähimmäismäärän korottaminen yhdellä prosenttiyksiköllä nostaisi kansaneläkevakuutuksen rahoitusomaisuuden vähimmäistasoa noin 30 miljoonalla eurolla vuonna 2003. Kansaneläkerahaston vähimmäismäärän ylite ja sairausvakuutusrahastoon siirrettävissä oleva määrä pienensivät vastaavalla määrällä. Siirto kansaneläkerahastosta sairausvakuutusrahastoon pienensi 128 miljoonasta eurosta 98 miljoonaan euroon.

Sairausvakuutusrahaston rahoitusomaisuuden vähimmäistason korottaminen yhdellä prosenttiyksiköllä nostaisi vastaavasti sairausvakuutuksen rahoitusomaisuuden vähimmäistasoa noin 31 miljoonalla eurolla vuonna 2003. Yhdessä 30 miljoonaa euroa pienemmän siirron kanssa se merkitsisi sairausvakuutusrahastoon tarvittavan valtion takuusuorituksen lisääntymistä 61 miljoonalla eurolla noin 690 miljoonaan euroon.

Muutoksen vaikutukset Kelan talouteen

Rahoitusomaisuuden nykyiset vähimmäismäärät eivät ole riittäviä turvaamaan kansaneläke- ja sairausvakuutusrahaston jokahetkistä maksuvalmiutta. Takuusuorituksen lisäksi Kela on vuosittain tarvinnut valtiolta lyhytaikaisesti maksuvalmiussuorituksia. Vaikka Kela jo vuoden 2001 loppuun mennessä oli täyttänyt rahoitusvelvoit-

teestaan 23,20 miljoonaa euroa, se tarvitsi vuoden 2001 joulukuussa noin 54 miljoonaa euroa maksuvalmiussuoritusta. Vuoden 2002 joulukuussa maksuvalmiussuoritusta arvioidaan tarvittavan noin 65 miljoonaa euroa.

Rahoitusomaisuuden vähimmäistasojen nostaminen yhdellä prosenttiyksiköllä lisäisi vuonna 2003 Kelan tuottoja 61 miljoonalla eurolla.

Tämä lisäys yhdessä takuusuorituksen etupainotteisuuden kanssa todennäköisesti riittäisi turvaamaan vuoden 2003 maksuvalmiuden ilman maksuvalmiussuorituksia.

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että eduskunta hyväksyy seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

valtion vuonna 1999 kansaneläkelaitokselle suorittaman takuusuorituksen vähentämisestä annetun lain kumoamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Tällä lailla kumotaan valtion vuonna 1999 kansaneläkelaitokselle suorittaman takuusuorituksen vähentämisestä 4 päivänä joulukuuta 1998 annettu laki (910/1998).

2 §

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 2003.

2.

Laki

kansaneläkelain 59 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 8 päivänä kesäkuuta 1956 annetun kansaneläkelain (347/1956) 59 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 908/1998, seuraavasti:

59 §

Kansaneläkevakuutuksen menot suoritetaan kansaneläkerahastosta. Kansaneläkerahaston vieraalla pääomalla vähennetyn rahoitusomaisuuden on oltava kalenterivuoden päättyessä vähintään viisi prosenttia kansaneläkevakuutuksen vuotuisista maksetuista kokonaismenoista (*rahoitusomaisuuden vähimmäismäärä*). Jos

kansaneläkevakuutuksen tuotot, joihin luetaan myös 62 §:n mukaiset suoritukset, eivät riitä rahoitusomaisuuden vähimmäismäärän saavuttamiseen, puuttuva osa suoritetaan valtion varoista (*takuusuoritus*). Valtion on suoritettava kuukausittain takuusuorituksen ennakkoa siten kuin asetuksella tarkemmin säädetään.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-
kuuta 2003.

3.

Laki

sairausvakuutuslain 59 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 4 päivänä heinäkuuta 1963 annetun sairausvakuutuslain (364/1963) annetun 59 §:n
1 momentti, sellaisena kuin se on laissa 909/1998, seuraavasti:

59 §

Sairausvakuutuksen menot suoritetaan sairausvakuutusrahastosta. Sairausvakuutusrahaston vieraalla pääomalla ja varauksilla vähennettyn rahoitusomaisuuden on oltava kalenterivuoden päättyessä vähintään yhdeksän prosenttia sairausvakuutuksen vuotuisista maksetuista kokonaismenoista (*rahoitusomaisuuden vähimmäismäärä*). Jos sairausvakuutusrahaston tuotot

eivät riitä rahoitusomaisuuden vähimmäismäärän saavuttamiseen, puuttuva osa suoritetaan valtion varoista (*takuusuoritus*). Valtion on suoritettava kuukausittain takuusuorituksen ennakkoa siten kuin asetuksella tarkemmin säädetään.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-
kuuta 2003.

Helsingissä 19 päivänä syyskuuta 2002

Timo Ihamäki /kok
Valto Koski /sd
Juha Rehula /kesk

Anne Huotari /vas
Pehr Löf /r