

SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 13/2007 vp

Hallituksen esitys laiksi Eläketurvakeskuksesta annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 12 päivänä syyskuuta 2007 lähettänyt sosiaali- ja terveystieteiden valiokuntaan valmistelevalle sosiaali- ja terveystieteiden valiokunnalle käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi Eläketurvakeskuksesta annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 53/2007 vp).

Lausunto

Eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslakivaliokunta on antanut asiasta lausunnon (PeVL 7/2007 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitussihteeri Maritta Hirvi, sosiaali- ja terveysministeriö
- toimialajohtaja Timo Laitinen ja linjan johtaja Heikki Kammonen, Valtiokonttori
- toimitusjohtaja Jukka Rantala, Eläketurvakeskus

- lakiasianjohtaja Anne Perälehto-Virkkala, Kuntien eläkevakuutus
- johtaja Matti Leppälä, Työeläkevakuuttajat TELA ry
- lakimies Eija Korpi, Maatalousyrittäjien eläkelaitos MELA
- professori Pentti Arajärvi.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Elinkeinoelämän keskusliitto ry
- Julkisanalan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry
- Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry
- Kunta-alan unioni
- Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- Palkansaajajärjestö Pardia ry
- Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- Tekniikan ja Peruspalvelujen Neuvottelujärjestö KTN ry
- Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry
- Eläkesäätiöyhdistys — ESY ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi Eläketurvakeskuksesta annettua lakia, työntekijän eläkelakia, maatalousyrittäjän eläkelakia, kunnallista eläkelakia ja valtion eläkelakia. Eläketurvakeskuksen tehtävänä olisi edistää ja yhteensovittaa

työeläketurvan toimeenpanoa ja kehittämistä työeläkejärjestelmän yhteiselimenä. Ensisijainen vastuu julkisten alojen eläkejärjestelmien kehittämisestä säilyisi edelleen julkisten alojen eläkejärjestelmien piirissä. Eläketurvakeskuk-

sen edustajistoon ja hallitukseen tulisi myös julkisten alojen eläkejärjestelmien sekä työnantajien ja työntekijöiden edustus.

Eläketurvakeskus kattaisi kustannuksensa eläkelaitoksilta niissä vakuutettujen henkilöiden työansioiden mukaisessa suhteessa perittävällä kustannusosuudella ja tuottamistaan palveluista perittävillä toimintokohtaisilla palvelumaksuilla sekä muilla tuotoilla. Vastuu Eläketurvakeskuksen kustannusosuudesta jakautuisi

yksityisten alojen työeläkejärjestelmän ja julkisten alojen eläkejärjestelmän eläkelaitoksille sen mukaan, kuinka suuri osa Eläketurvakeskuksen tuottamista palveluista kohdistuu näille eläkelaitoksille. Julkisten alojen eläkelaitosten täysimääräinen osallistuminen Eläketurvakeskuksen rahoitukseen toteutettaisiin kuitenkin vaiheittain.

Lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan vuoden 2008 alusta.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Eläketurvakeskuksen toiminnan laajentaminen

Esityksen tarkoituksena on tiivistää yksityisen sektorin ja julkisen sektorin eläkelaitosten Eläketurvakeskuksessa tekemää yhteistyötä. Julkisen sektorin eläketurvan yhdenmukaistamista asteittain yksityissektorin työeläketurvan kanssa, ovat eläkelainsäädännön sisällölliset uudistukset ja yhteiset tietoliikennetarkistukset aiheuttaneet tarpeen yhä tiiviimpään yhteistyöhön. Erittäin vuoden 2004 alusta voimaan tullut uudistus, joka mahdollistaa sen, että eläkkeenhakija voi hakea koko työeläkettään hänet viimeksi vakuuttaneelta eläkelaitokselta, on lisännyt tietoliikennettä yksityisten ja julkisten alojen eläkelaitosten välillä. Viimeisen eläkelaitoksen määrittely, eläkepäätökseen tarvittavien tietojen välittäminen ja eri järjestelmään kuuluvista eläkkeistä aiheutuva kustannusten jako eläkejärjestelmien välillä tehdään Eläketurvakeskuksessa. Työeläketurvan kokonaisvaltaisen kehittämisen ja siihen liittyvän tietojen keruun sekä tietojen vaihdon samoin kuin tutkimustoiminnan kannalta on valiokunnan näkemyksen mukaan tarkoituksenmukaista laajentaa Eläketurvakeskuksen toimintaa koko työeläkejärjestelmän yhteistoimintaelimeksi esitetyllä tavalla.

Eläketurvakeskuksen hallintoon tulisi myös julkisten alojen eläkejärjestelmien työnantajien ja työntekijöiden edustus. Julkisten alojen eläkelaitosten osallistuminen nykyistä kiinteämmin

Eläketurvakeskuksen toimintaan ei muuttaisi Eläketurvakeskuksen asemaa osana välillistä julkista hallintoa. Eläketurvakeskukselle ehdotettava koko työeläkejärjestelmää koskeva toiminta ja siihen kuuluvat julkiset hallintotehtävät ja muut tehtävät, mukaan lukien julkisen vallan käyttö, olisivat edelleen eläkelainsäädännön yhteistoimintaa palvelevia tehtäviä.

Valiokunta toteaa, ettei ehdotetuilla Eläketurvakeskuksen hallinnon ja rahoituksen muutoksilla olisi vaikutusta siihen, miten julkisten alojen eläkelaitokset osallistuvat niitä koskevan lainsäädännön kehittämiseen. Julkisten alojen eläkejärjestelmien kehittäminen ja lainsäädännön muutosten valmistelu tapahtuisi asianomaisen ministeriön ohjauksessa julkisten alojen eläkejärjestelmien yhteydessä toimivissa neuvottelukunnissa, joiden tehtäviin kuuluu esitysten tekeminen julkisten alojen eläkkeiden osalta. Valiokunta pitääkin tärkeänä, että eläketurvaa kehitetään tulevaisuudessa kaikkien sektoreiden myötävaikutuksella.

Perustuslakivaliokunta on jälleen kiinnittänyt huomiota Eläketurvakeskuksen aseman selvittämiseen. Perustuslakivaliokunta katsoi vuonna 2005 lausunnossaan (PeVL 30/2005 vp), että Eläketurvakeskus ei ole viranomainen ja että sitä koskeva sääntely täyttää perustuslain 124 §:ssä säädetyt perusoikeuksien, oikeusturvan ja hyvän hallinnon muodolliset vaatimukset. Perustuslakivaliokunta piti kuitenkin tarpeellisena selvittää valtioneuvoston piirissä Eläketurvakeskuksen rahoituksen muuttamis-

mahdollisuuksia taikka mahdollisuuksia siirtää Eläketurvakeskuksen hallintotehtäviä valtion viranomaisille tai järjestää Eläketurvakeskus osaksi valtion viranomaiskoneistoa. Sosiaali- ja terveysministeriö on perustuslakivaliokunnan lausunnon johdosta teettänyt selvityksen Eläketurvakeskuksen hallinnollisesta asemasta. Selvityksen mukaan Eläketurvakeskuksen kaikki tehtävät ovat eläkelaitosten yhteistoimintaa palvelevia tehtäviä, minkä vuoksi ei olisi tarkoituksenmukaista muuttaa sen rahoitusta tai hallinnollista asemaa. Nyt antamassaan lausunnossa (PeVL 7/2007 vp) perustuslakivaliokunta pitää edelleen tarpeellisena selvittää mahdollisuuksia siirtää Eläketurvakeskuksen hallintotehtäviä valtion viranomaisille tai järjestää Eläketurvakeskus osaksi valtion viranomaiskoneistoa. Sosiaali- ja terveysvaliokunta viittaa tältä osin hallituksen esityksen perusteluihin, joiden mukaan tarkoituksena on, että Eläketurvakeskuksen asemaa selvitetään myöhemmin erikseen.

Eläketurvakeskuksen toiminnan rahoitus

Julkisten alojen eläkelaitosten tullessa tiiviimmin mukaan Eläketurvakeskuksen toimintaan ehdotetaan myös sen rahoitusta koskevia säännöksiä uudistettavaksi. Eläketurvakeskuksen kustannukset katettaisiin paitsi sen tuottamista palveluista perittävillä toimintokohtaisilla palvelumaksuilla ja muilla tuotoilla eläkelaitoksilta niissä vakuutettujen henkilöiden työansioiden mukaisessa suhteessa perittävällä kustannusosuudella. Julkisten alojen eläkelaitosten täysimääräinen osallistuminen Eläketurvakeskuksen rahoitukseen toteutettaisiin kuitenkin vaiheittain. Kustannusosuutta määriteltäessä vuosina 2008 ja 2009 julkisten alojen eläkelaitoksissa vakuutettujen palkkasummaa ei otettaisi täysimääräisesti huomioon. On perusteltua, että tarkempi rahoitusosuuksien jakautuminen selvitetäisiin vuonna 2009, kun on paremmin tiedossa Eläketurvakeskuksen uudistettua toimintaa vastaava kustannusrakenne. Tarkennettua kustannusosuutta sovellettaisiin vuoden 2010 alusta alkaen. Valiokunta pitää tärkeänä, että kustannukset kohdistuisivat tasapuolisesti ja oikeuden-

mukaisesti niihin työeläkejärjestelmän tahoihin, jotka käyttävät Eläketurvakeskuksen palveluita, ja että kustannusten jakautuminen olisi avointa ja läpinäkyvää.

Perustuslakivaliokunta katsoo lausunnsaan, ettei Eläketurvakeskuksen menojen kattamisessa toimintokohtaisilla palvelumaksuilla ja muilla tuotoilla ole ongelmia. Sen sijaan valiokunta pitää ongelmallisena eläkelaitosten kustannusosuuden määräytymistä ehdotetulla tavalla, koska laista ei täsmällisesti ja yksiselitteisesti ilmene näiden rahasuoritusten määräytymisen perusteet eikä se, kenelle päätösvalta kuuluu. Kustannusosuuden määräytyminen viime kädessä sosiaali- ja terveysministeriön vahvistamien vastuunjakoperusteiden mukaan ei täytä lakisääteisyysvaatimusta. Koska kustannusosuuden määräytymisellä on verovelvollisuudelle ominaisia piirteitä, pitää perustuslakivaliokunta asianmukaisimpana, että sääntelyä täsmennetään siten, että se täyttää verolaille perustuslaista johtuvat vaatimukset. Perustuslakivaliokunnan mielestä lakiehdotukset voidaan kuitenkin käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Sosiaali- ja terveysvaliokunta ehdottaa perustuslakivaliokunnan lausunnon johdosta Eläketurvakeskuksesta annetun lain 5 §:ää täsmennettäväksi jäljempänä esitetyllä tavalla.

Yksityiskohtaiset perustelut

1. lakiehdotus

5 §. *Vastuu Eläketurvakeskuksen kustannuksista.* Pykälässä säädetään Eläketurvakeskuksen kustannusten kattamisesta. Sosiaali- ja terveysvaliokunta ehdottaa pykälän 1 momentissa säädettäväksi, että työeläkelaitokset, lukuun ottamatta Ahvenanmaan eläkejärjestelmää toimeenpanevaa Ahvenanmaan maakunnan hallitusta, vastaavat Eläketurvakeskuksen tehtävien hoitamisesta aiheutuvista kustannuksista siltä osin kuin Eläketurvakeskuksen toimintokohtaiset palvelumaksut ja muut tuotot eivät riitä niitä kattamaan.

Pykälän 2 momentin mukaan lähtökohtana on, että eläkelaitosten kustannusosuudella katettava osa Eläketurvakeskuksen kustannuksista

jaetaan eläkelaitosten kesken eläkelaitoksissa vakuutettujen työansioden mukaisessa suhteessa. Julkisten alojen eläkelaitosten sekä Merimieseläkekassan ja Maatalousyrittäjien eläkelaitoksen ei tarvitse käyttää kaikkia Eläketurvakeskuksen tuottamia palveluja hyväkseen. Sen vuoksi niiden kustannusosuus olisi pienempi kuin muiden eläkelaitosten. Niiden kustannusosuutta laskettaessa kustannusosuudessa huomioon otettava vakuutettujen työansioden osuus määrättäisiin erikseen sen mukaan, kuinka suuri osuus Eläketurvakeskuksen tuottamista palveluista arvioidaan kohdistuvan niille. Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin tarkemmin julkisten alojen eläkelaitosten, Merimieseläkekassan ja Maatalousyrittäjien eläkelaitoksen kustannusosuudessa huomioon otettavasta vakuutettujen työansioden osuudesta ja sen tarkistamisesta.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että eläkelaitosten kustannusosuuksien laskemisesta ja täytöntöönpanosta annetaan tarkemmat määräykset sosiaali- ja terveysministeriön työntekijän eläkelain 183 §:n 2 momentin nojalla Eläketurvakeskuksen esityksestä vahvistamissa vastuunjakoperusteissa. Työntekijän eläkelain 183 §:n 2 momentin mukaan eläkelaitosten keskinäinen vastuu laissa säädettyistä eläkelaitosten yhteisesti kustannettavista menoista määrätään Eläketurvakeskuksen esityksestä sosiaali- ja terveysministeriön vahvistamien vastuunjakoperusteiden mukaan. Näissä vastuunjakoperusteissa määrätään myös ennakosta ja siitä, miten Eläketurvakeskukselle vastuunjaon toimittamisen yhteydessä mahdollisesti muodostunut ylite tai alite otetaan huomioon. Eläketurvakeskuksesta annetun lain 13 §:n mukaan Eläketurvakeskuksen taloudellinen valvonta kuuluu Vakuutusvalvontavirastolle, jolle Eläketurvakeskuksen on annettava taloudellisen valvonnan kannalta tarpeelliset toiminta- ja tilinpäätöstietonsa.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin, että Eläketurvakeskus määrää maksettavaksi eläkelaitosten kustannusosuudet. Pykälän 5 momentissa ehdotetaan säädettäväksi muutoksenhausta. Eläketurvakeskuksen määräämästä kusan-

nosuuden maksuunpanosta voi hakea muutosta siten kuin työntekijän eläkelain 131 §:ssä säädetään. Ehdotetun pykälän 6 momenttiin sisällytettäisiin säännökset kustannusosuuden perinnästä sekä viivästyneen maksun viivästyskorosta ja -maksusta.

Voimaantulosäännös. Voimaantulosäännöksen 2 momentissa oleva viittaussäännös tarkistetaan 5 §:n muuttumisen johdosta.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella sosiaali- ja terveysvaliokunta ehdottaa,

että 2.—5. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomina ja

että 1. lakiehdotuksen 5 § ja voimaantulosäännös hyväksytään muutettuina seuraavasti:

Valiokunnan muutosehdotukset

1. lakiehdotus

5 §

Vastuu Eläketurvakeskuksen kustannuksista

Eläketurvakeskuksella on oikeus periä tuottamistaan palveluista toimintokohtaisia palvelumaksuja. Työntekijän eläkelain 3 §:n 1 momentissa ja 2 momentin 1—6 kohdassa mainittujen työeläkelakien mukaista eläketurvaa hoitavat eläkelaitokset vastaavat Eläketurvakeskuksen tämän lain mukaisten tehtävien hoitamisesta aiheutuvista kustannuksista siltä osin kuin Eläketurvakeskuksen saamat toimintokohtaiset palvelumaksut ja muut tuotot eivät riitä niitä kattamaan.

Eläkelaitosten katettava osuus Eläketurvakeskuksen kustannuksista jaetaan eläkelaitosten kesken kussakin eläkelaitoksessa vakuutettujen työansioden mukaisessa suhteessa. Eläkelaitoksen kustannusosuutta laskettaessa huomioon otettava vakuutettujen työansioden osuus mää-

rätään kuitenkin erikseen julkisten alojen eläkelaitoksille, Merimieseläkekassalle ja Maatalousyrittäjien eläkelaitokselle sen mukaan, kuinka suuri osuus Eläketurvakeskuksen tuottamista palveluista arvioidaan kohdistuvan näille eläkelaitoksille. Tällöin lasketaan ensin julkisten alojen eläkelaitosten, Merimieseläkekassan ja Maatalousyrittäjien eläkelaitoksen kustannusosuudet. Sen jälkeen kattamatta jäävä osuus Eläketurvakeskuksen kustannuksista jaetaan muiden yksityisten alojen eläkelaitosten kesken kussakin eläkelaitoksessa vakuutettujen työansioiden mukaisessa suhteessa. Julkisten alojen eläkelaitosten, Merimieseläkekassan ja Maatalousyrittäjien eläkelaitoksen kustannusosuudessa huomioon otettavasta vakuutettujen työansioiden osuudesta ja tämän osuuden tarkistamisesta säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Eläkelaitosten kustannusosuuksien laskemisesta ja täytäntöönpanosta annetaan tarkemmat määräykset sosiaali- ja terveysministeriön työntekijän eläkelain 183 §:n 2 momentin nojalla Eläketurvakeskuksen esityksestä vahvistamissa vastuunjakoperusteissa. Eläkelaitosten kustannusosuuksia vahvistettaessa on huolehdittava siitä, että Eläketurvakeskuksen varat riittävät kattamaan Eläketurvakeskuksen tehtävistä ja toiminnasta aiheutuvat menot ja ylläpitämään riittävän maksuvalmiuden.

Eläketurvakeskus määrää maksettavaksi eläkelaitosten kustannusosuudet. Eläketurvakeskuksella on oikeus periä eläkelaitosten kus-

tannusosuuksista ennakkoa siten kuin 3 momentissa tarkoitetuissa vastuunjakoperusteissa määrätään. (Uusi)

Eläkelaitos voi hakea muutosta Eläketurvakeskuksen tämän lain nojalla määrittämästä kustannusosuuden maksuunpanosta siten kuin työntekijän eläkelain 131 §:ssä säädetään. (Uusi)

Kustannusosuus saadaan periä ilman tuomioita ja päätöstä siinä järjestyksessä kuin verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetussa laissa (706/2007) säädetään. Jollei maksua suoriteta viimeistään eräpäivänä, maksamattomalle pääomalle peritään vuotuista viivästyskorkoa korkolain (633/1982) 4 §:ssä tarkoitetun korkokannan mukaan. Viivästyskoron sijasta Eläketurvakeskus voi periä viiden euron suuruisen viivästysmaksun, jos viivästyskoron määrä jää tätä pienemmäksi. (Uusi)

Voimaantulosäännös

(1 mom. kuten HE)

Sen estämättä, mitä tämän lain 5 §:n 2 momentissa säädetään, vuosina 2008 ja 2009 julkisten alojen eläkelaitosten kustannusosuudessa huomioon otettavan osuuden suuruus eläkelaitoksessa vakuutetuista työansioista on yksi kolmasosa sekä Merimieseläkekassan ja Maatalousyrittäjien eläkelaitoksen vastaavan osuuden suuruus kaksi kolmasosaa.

(3 ja 4 mom. kuten HE)

StVM 13/2007 vp — HE 53/2007 vp

Helsingissä 6 päivänä marraskuuta 2007

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

| | | |
|------|----------------------------|---------------------------|
| pj. | Juha Rehula /kesk | Pertti Salovaara /kesk |
| vpj. | Sirpa Asko-Seljavaara /kok | Paula Sihto /kesk |
| jäs. | Hannakaisa Heikkinen /kesk | Lenita Toivakka /kok |
| | Anneli Kiljunen /sd | Erkki Virtanen /vas |
| | Jukka Mäkelä /kok | vjäs. Merja Kyllönen /vas |
| | Håkan Nordman /r | Tapani Tölli /kesk. |

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Eila Mäkipää.