

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi työntekijäin eläkelain 9 §:n poikkeuksellisesta soveltamisesta vuonna 1993 sekä laiksi työntekijäin työeläkemaksun huomioon ottamisesta eräissä päivärahoissa

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan, että sovellettaessa vuoden 1993 työeläkeindeksiä otetaan indeksitarkistuksia vähentävänä huomioon työntekijäin työeläkemaksusta aiheutuva 1,5 prosentin alenema, jolloin työntekijäin eläkelain 9 §:n mukaisesti tarkistettaviin etuuksiin tehdään noin 0,4 prosentin korotus vuonna 1993. Vastaavasti niissä päivärahaperusteisissa etuuksissa, jotka lasketaan henkilön palkan perusteella, otetaan vuoden 1993 osalta huomioon työntekijäin työeläkemaksun 1,5 prosentin ansiotasoa alentava vaikutus.

Ehdotetut lainmuutokset, jotka on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 1993, liittyvät valtion vuoden 1993 talousarvioesitykseen ja ovat tarkoitettut käsiteltäviksi sen yhteydessä. Uudistuksesta aiheutuu kaikkiaan säästöä noin 725 miljoonaa markkaa työntekijäin eläkelain indeksin määrän alenemisesta johtuen ja päivärahojen osalta noin 340 miljoonaa markkaa.

PERUSTELUT

1. Nykyinen tilanne ja ehdotetut muutokset

Indeksijärjestelmillä turvataan eläkkeiden ja eräiden muiden etuuksien arvon säilyminen. Työeläkelakien (työntekijäin eläkelaki 395/61, lyhytaikaisissa työsuhteissa olevien työntekijäin eläkelaki 134/62, maatalousyrittäjien eläkelaki 467/69, yrittäjien eläkelaki 468/69, merimieseläkelaki 72/56, eräiden työsuhteissa olevien taiteilijoiden ja toimittajien eläkelaki 662/85, valtion eläkelaki 280/66, valtion perhe-eläkelaki 774/68, laki maatalousyrittäjien sukupolvenvaihdoseläkkeestä 1317/90, luopumiseläkelaki 16/74, kunnallisten viranhaltijain ja työntekijäin eläkelaki 202/64 ja evankelis-luterilaisen kirkon eläkelaki 298/66) mukainen indeksiturva on toteutettu sitomalla maksettavat eläkkeet ja ansaitut eläkeoikeudet työntekijäin eläkelain mukaisen TEL-indeksin kehitykseen.

Työntekijäin eläkelain 9 §:n mukaan eläketurva sidotaan maan palkkatasoon. Tätä varten sosiaali- ja terveysministeriö vahvistaa joka kalenterivuodeksi palkkaindeksiluvun ottaen huomioon yleisten palkkatasossa ja hintatasossa tapahtuneiden muutosten keskiarvon.

Työntekijäin eläkelain 9 §:n mukaan maksussa olevan eläkkeen määrä tarkistetaan TEL-indeksin muutosta vastaavasti. Muutos tehdään eläkkeeseen kunkin kalenterivuoden alusta. Työntekijäin eläkelain 9 §:n mukaan palkkaindeksiluvun muutoksen edellyttämällä tavalla tarkistetaan myös eläkettä myönnettäessä ja eläkettä uudelleen yhteensovitettaessa eläkkeen perusteena oleva palkka.

TEL-indeksiä käytetään varsinaisten työeläkkeiden lisäksi myös rintamaveteraanien varhaiseläkkeestä annetun lain (13/82), sotilasvammalain (404/48), liikennevakuutuslain (279/59), tapaturmavakuutuslain (608/48) ja so-

tilastapaturmalain (1211/90) mukaisissa etuuksissa sekä sairausvakuutuslain (364/63) mukaisen päivä-, äitiys-, isyys- ja vanhempainrahojen sekä lasten kotihoidontuen indeksitarkistuksessa. Kuntoutusraha määräytyy yleensä samoin perustein kuin sairauspäiväraha, joten sekin on käytännössä sidoksissa TEL-indeksiin. Myös potilasvahinkolain (585/86) mukaiset korvaukset henkilövahingoista on sidottu TEL-indeksiin kehitykseen.

TEL-indeksi on vuodesta 1977 alkaen määritynyt ansiotasossa ja kuluttajahinnoissa tapahtuneiden muutosten keskiarvon perusteella. Tavoitteena on, että TEL-indeksitarkistusten avulla eläkkeensaajille turvataan kohtuullinen eläkkeitten ostovoiman lisäys, mikäli työssä käyvän väestön työtuloissa tapahtuu reaali kasvua.

Eduskunta on 20 päivänä lokakuuta 1992 hyväksynyt hallituksen esityksen laiksi työntekijäin eläkemaksua koskevaksi lainsäädännöksi (HE 230/1991 vp). Sen mukaan jokainen palkansaaja osallistuu vuonna 1993 ansioeläketurvan kustantamiseen 3 %:n suuruisella työntekijäin työeläkemaksulla. Maksu on verotuksessa vähennyskelpoinen. Työntekijäin työeläkemaksu liittyy osana 29 päivänä marraskuuta 1991 tehtyyn tulopoliittiseen sopimukseen vuosille 1992—1993.

Työntekijäin eläkemaksua koskevan hallituksen esityksen perustelujen mukaan työntekijän maksuosuudella ei ole tarkoitus muuttaa eläkeaikaisen toimeentulon ja aktiivikäisen palkan antaman toimeentulon suhdetta. Työntekijäin maksuun käytettävä palkanosa pienentää työssä käyvän väestön toimeentulomahdollisuuksia. Toimeentulojen suhde pysyy ennallaan muun muassa sillä tavoin, että vastaava vähennys TEL-indeksiin kautta heijastuu eläkkeensaajien toimeentuloon.

Työntekijäin eläkemaksu peritään ensimmäisen kerran vuoden 1993 palkoista. Teknisistä syistä TEL-indeksi määräytyy noin vuoden viipeellä. Vuoden 1993 indeksipisteluku lasketaan vuoden 1991 kolmannesta neljänneksestä vuoden 1992 kolmanteen neljännekseen tapahtuneiden palkka- ja kuluttajahintamuutosten perusteella, joten vuoden 1993 palkkakehitys vaikuttaa vasta vuoden 1994 TEL-indeksipisteluun. Kun vuoden 1993 työntekijäin eläkemaksu on kuitenkin jo nyt tiedossa, palkansaajien tulotasoon merkittävästi vaikuttava eläkemaksu voidaan vähentää jo vuoden 1993 TEL-indeksitarkistusta määrättäessä. Näin saadaan

eläkkeensaajien tulokehitys ajallisesti tarkemmin vastaamaan palkansaajien tulokehitystä.

Kun vähennys tehdään ainoastaan TEL-indeksiin ansiotasoon, työntekijäin maksun muutos vaikuttaa vain puolella painollaan TEL-indeksiin. Kolmen prosentin eläkemaksu pienentää siten TEL-indeksiin mukaisia korkotuksia 1,5 prosenttia.

Sairausvakuutuslain mukainen päiväraha määräytyy sairausvakuutusasetuksen 10 §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa kuuden kuukauden työtulojen perusteella. Vastaavanlainen arvioituihin työtuloihin perustuva laskentamalli on myös työttömyyspäivärahoissa. Myös tapaturmavakuutuslain mukainen vuosityöansio määräytyy yleensä arvioitujen työtulojen perusteella. Näissä ja kaikissa muissa sellaisissa tapauksissa, joissa päivärahaetus määräytyy todellisen työansion perusteella, työntekijäin työeläkemaksun vaikutus on otettava huomioon vuoden 1993 osalta. Sen vuoksi ehdotetaan, että tällaisten päivärahaetuuksien kohdalla niihin vaikuttavista työtuloista on vähennettävä 1,5 prosenttia ennen etuuden vahvistamista. Sosiaali- ja terveysministeriö antaa tarkemmat määräykset kunkin etuoslajin osalta.

2. Taloudelliset vaikutukset

Eduskunnan hyväksymä 3 prosentin suuruisen työntekijäin työeläkemaksun vaikutus indeksijärjestelmään merkitsee sitä, että pisteluvulla 1714 tarkistettuna (STMp 955/92) työeläke ja työntekijäin eläkelain 9 §:n mukaan tarkistettavat muut etuudet olisivat nousseet noin 1,9 prosenttia. Nyt ehdotettava pisteluku 1688 antaa näihin etuuksiin 0,4 prosentin suuruisen korotuksen. Uudistuksesta aiheutuu kaikkiaan säästöä noin 725 miljoonaa markkaa työntekijäin eläkelain indeksin määrän alenemisen johdosta. Päivärahojen osalta vastaava alenema on noin 340 miljoonaa markkaa.

3. Voimaantulo

Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 1993.

4. Sääntämisjärjestys

Esityksessä ehdotetaan, että laissa säädettyä

indeksitasoa aiennetaan yhdellä vuodella siten, että työntekijöiden palkkakehityksen vaikutus toteutetaan samanaikaisesti eläkkeensaajaväestön ja heihin rinnastettavien päivärahansaajien tulotasossa.

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on tutkinut työeläkeindeksiin liittyvien lainmuutosten säätämistäjärjestystä muutaman kerran. Vuonna 1975 perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan (n:o 1/27.11.1975), että työntekijäin eläkelain muutos, jolla TEL-indeksi sidottiin palkka- ja hintatason muutoksiin aikaisemman pelkän palkkatason sijasta ja jolla samalla nostettiin vähimmäiseläketasoa, ei vaatinut perustuslain säätämistäjärjestystä. Valiokunta kiinnitti huomiota siihen, ettei muutos alentanut maksussa olevien eläkkeiden markkamäärää eikä koskenut ennen lainmuutosta erääntyneitä eläke-eriä. Valiokunta totesi, että koska lakiehdotuksissa ei myöskään eläkkeen markkamääräinen määrä pienentynyt siitä, mitä eläke oli ennen silloin käsiteltävänä olevien lainmuutosten voimaantuloa, ei tämäkään edellyttänyt perustuslain säätämistäjärjestystä.

Vuonna 1977 niin sanotun TEL-eläkepalkan laskusääntö muutettiin määräytymään kahden keskimmaisen vuoden eläkepalkan perusteella kahden parhaimman sijasta. Esityksestä antamassaan lausunnossa (n:o 6/12.11.1977) perustuslakivaliokunta totesi, että koska kysymyksessä oleva eläkelain muutos ei koske sellaisia eläke-eriä, jotka ovat erääntyneet maksettaviksi

ennen lain voimaantuloa eikä myöskään sitä ennen myönnettyjä eläkkeitä ja kun lainmuutosta ei sovelleta myöskään määrättäessä eläkkeen perusteena olevaa palkkaa ennen lain voimaantuloa päättäneestä työsuhteesta, sitä ei tarvitse säätää perustuslain säätämistäjärjestyksessä. Valiokunta totesi myös, ettei esityksessä ole puututtu lainkaan eläkeoikeuden perusteisiin eikä eläkkeen perusteena olevan palkan laissa määriteltävään tavoitetasoon. Vaikka eläkepalkan teknisen laskentasäännön muutos vaikutti eläketasoa alentavasti, niin tason alenemista ei voitu kuitenkaan valiokunnan mielestä pitää oleellisena ja tähän perustuen valiokunta katsoi, ettei lainmuutos edellyttänyt perustuslain säätämistäjärjestystä.

Edellä olevan perusteella on päädytty siihen, että indeksitason vähäinen aleneminen ei edellytä lain käsittelemistä valtiopäiväjärjestyksen 67 §:n säätämässä perustuslain säätämistäjärjestyksessä. Koska ehdotettu indeksitarkistus ja päivärahojen tason alentaminen työntekijäin työeläkemaksun nettomäärällä ei myöskään heikennä kenenkään toimeentulon lakisääteistä perusturvaa, lakeja ei voida myöskään jättää lepäämään valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n tarkoittamalla tavalla.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

työntekijäin eläkelain 9 §:n poikkeuksellisesta soveltamisesta vuonna 1993

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Sen estämättä, mitä työntekijäin eläkelain (395/61) 9 §:ssä säädetään, vuodelle 1993 vahvistetun palkkaindeksiluvun 1714 asemesta käytetään pistelukua 1688.

Vahvistettaessa vuoden 1994 palkkaindeksilukua käytetään vuoden 1993 pistelukuna 1714.

2 §

Jos muualla kuin eläkkeitä koskevassa lainsäädännössä ja eläkettä koskevissa järjestelyissä säädetään lailla, asetuksella tai määrätään valtioneuvoston tai ministeriön päätöksellä siitä, että etuuksien määrää, niiden perusteena olevaa tuloa tai muuta markkamäärää tarkis-

tetaan kalenterivuositain maan yleisessä palkkatasossa tapahtuneiden muutosten johdosta sen palkkaindeksiluvun mukaan, joka vuosittain vahvistetaan työntekijäin eläkelain 9 §:n soveltamista varten, käytetään vuodelle 1993 vahvistetun palkkaindeksiluvun 1714 asemesta pistelukua 1688.

3 §

Tarkemmat määräykset tämän lain soveltamisesta antaa sosiaali- ja terveysministeriö.

4 §

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 1993.

2.

Laki

työntekijäin työeläkemaksun huomioon ottamisesta päivärahoissa

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Jos laissa tai asetuksessa tai valtioneuvoston päätöksellä säädetään tai määrätään, että päivärahan tai sitä vastaavan etuuden määrässä on otettava huomioon henkilön työ- tai virkasuhteessa saadut työtulot, on näistä työtuloista siltä osin kuin oikeus päivärahaan tai vastaavaan muuhun etuuteen alkaa vuonna 1993 vähennettävä 1,5 prosenttia.

2 §

Tarkemmat määräykset tämän lain soveltamisesta antaa sosiaali- ja terveysministeriö.

3 §

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 1993.

Helsingissä 13 päivänä marraskuuta 1992

Tasavallan Presidentti

MAUNO KOIVISTO

Sosiaali- ja terveysministeri Jorma Huuhtanen