

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi työntekijäin eläkelain väliaikaisesta muuttamisesta sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksen tarkoituksena on turvata eläketurvakeskuksen harjoittaman luottovakuutuksen pääomien riittävyys.

Eläketurvakeskuksella ei ole omaa pääomaa, ja kertyneisiin vakuutusmaksuihin perustuva maksuvalmius vaarantuu lamasta johtuvan vakuutuskorvausten voimakkaan kasvun takia vuoden 1992 aikana. Tämän vuoksi esityksessä ehdotetaan työntekijäin eläkelakia muutettavaksi väliaikaisesti siten, että eläketurvakeskuksen varsinaisen toiminnan kustannusten peittämistä varten perittävää työeläkevakuutus-

maksun osaa voitaisiin käyttää luottovakuutuksen maksukyvyn turvaamiseen. Samalla ehdotetaan, että niin ikään väliaikaisesti tehtäisiin tästä johtuva tekninen muutos lyhytaikaisissa työsuhteissa olevien työntekijäin eläkelakiin. Lisäksi maatalousyrittäjien eläkelakia ja yrittäjien eläkelakia ehdotetaan muutettavaksi väliaikaisesti siten, ettei esitys vaikuttaisi näiden lakien mukaiseen vakuutusmaksuun.

Lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan vuoden 1992 alkupuoliskolla ja olemaan voimassa vuoden 1993 loppuun.

PERUSTELUT

1. Nykyinen tilanne ja ehdotetut muutokset

1.1. Tausta

Työntekijäin eläkelaisissa (395/61) tarkoitettua eläketurvaa 1960-luvun alussa säädettyä pidettiin tarpeellisenä, että eläketurvan järjestäminen olisi mahdollista riittävän monen tyyppisessä eläkelaitoksessa. Eläkelaitoksina tulevat kysymykseen työntekijäin eläkelain mukaisen erityisen toimiluvan saaneet vakuutusyhtiöt, avustuskassalaissa (471/42) tarkoitettut eläkekassat ja yksittäisten työnantajien perustamat eläkesäätiölain (469/55) alaiset eläkesäätiöt.

Eräänä oleellisena osana lakisääteistä eläketurvaa on, ettei eläkkeensaaja saa menettää eläkettään, vaikka työnantaja asetetaan konkurssiin. Työeläkelaitoksen vastuunkantokyvyn varmistamisen yksi osa on eläketurvakeskuksesta otettava luottovakuutus. Eläkekassoille ja

eläkesäätiöille luottovakuutus on säädetty pakolliseksi. Luottovakuutusta voidaan lisäksi käyttää eläkevakuutusyhtiöiden antamien lainojen vakuutena.

1.2. Nykyinen tilanne

Eläketurvakeskuksen luottovakuutuksesta on tullut työeläkelaitosten myöntämien lainojen merkittävä vakuus. Luottovakuutuksella turvattu lainasaatava- ja sijoituskanta on 1980-luvun alusta kasvanut 9 miljardista markasta 38 miljardiin markkaan. Työntekijäin eläkelain 13 §:n 3 momentin mukainen suurin ilman vastavakuutta luottovakuutuksen vastuulle otettava määrä on 220 miljoonaa markkaa yhden tai useamman vakuutuksenottajan muodostamaa riskiyksikköä kohden. Eläketurvakeskuksen luottovakuutukseen liittyi alunperin jalkikäteisen lisämaksun perimismahdollisuus.

Käynnistymisvaiheen jälkeen siitä voitiin luopua, kun vakuutuksenottajille velaksi kirjautuva riittävä pääomavaranto oli kertynyt. Liiketulosta tasoitettavaa muuta merkittävää varantoa tai omaa pääomaa eläketurvakeskuksella ei ole toimintansa aikana ollut.

Luottovakuutuksen maksutulo oli 150 miljoonaa markkaa vuonna 1991 ja korvaukset lähes 300 miljoonaa markkaa. Vuoden 1992 maksutulo muodostuneen 250 miljoonaksi markaksi. Korvauksia arvioidaan maksettavan 450 miljoonaa markkaa.

Luottovakuutuksen korvausmenon alettua kasvaa vuonna 1989 luottovakuutusmaksun tasoa on korotettu kolme kertaa. Ensimmäinen tasokorotus merkitsi 16 prosentin nousua vakuutusmaksuihin. Toinen korotus tuli voimaan heinäkuun alusta 1991 ja merkitsi 50 prosentin nousua luottovakuutuksen vakuutusmaksuihin. Eläkesäätiöiden osalta korotus oli kuitenkin 20 prosenttia, sillä luottovakuutuskorvauksia ei ole juuri ollenkaan tullut säätiöiden osalta maksettaviksi. Kolmas korotus tehtiin vuoden 1992 alusta ja se merkitsee vakuutusmaksutasoon lähes 100 prosentin nousua. Kokonaisuudessaan maksutaso on näiden korotusten johdosta noussut yli kolminkertaiseksi. Laman lisäämä korvausmeno on aiheuttanut vakava-raisuutta vaarantavan tilanteen, jota ei pystytä maksunkorotuksin välittömästi korjaamaan.

1.3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Esityksellä pyritään turvaamaan eläketurvakeskuksen luottovakuutuksen maksukyky käyttämällä siihen eläketurvakeskuksen toiminnan kulujen peittämiseen kerättäviä varoja. Tästä eläkelaitoksille aiheutuva kulu otettaisiin sosiaali- ja terveysministeriön vahvistamien perusteiden mukaisesti huomioon työeläkevakuutusmaksun suuruutta määrittäessä.

Luottovakuutuksen maksukyvyn turvaaminen edellä selostetulla tavalla on tarkoitettu väliaikaiseksi ratkaisuksi. Ehdotettu sääntely olisi nimittäin voimassa vuoden 1993 loppuun. Varsinaisena tavoitteena on palauttaa luottovakuutustoiminta pelkästään vakuutusliikkeen tuottoihin perustuvaksi vakuutustoiminnaksi. Eläketurvakeskuksessa on käynnistetty selvitys siitä, voitaisiinko eläketurvakeskuksen luottovakuutustoiminta siirtää esimerkiksi tavallisen vakuutusyhtiön hoidettavaksi. Tällainen muu-

tos edellyttänee kuitenkin muun muassa, että eläkekassojen ja eläkesäätiöiden nykyinen luottovakuutuksen ottamispakko korvataan muilla järjestelyillä ja että eläketurvakeskuksella nyt oleva luottovakuutuksen antamispakko poistuu. Selvitys pyritään saamaan valmiiksi siten, että sen perusteella olisi mahdollista antaa hallituksen esitys eduskunnalle vuoden 1992 aikana.

1.4. Lakiehdotusten perustelut

Työntekijäin eläkelain 12 §:n 1 momentin 5 kohdassa säädetään, miten eläkelaitokset vastaavat eläketurvakeskuksen kustannuksista. Lainkohdan mukaan eläkelaitokset eivät ole vastuussa luottovakuutustoiminnasta aiheutuvista kustannuksista. Kuitenkin nykyisin voimassa olevan lain mukaan eläkelaitokset vastaavat yhteisesti niistä eläkkeistä, jotka eläketurvakeskuksen maksukyvyttömyyden vuoksi jäisivät eläkekassan tai eläkesäätiön konkurssin yhteydessä turvaamatta. Alussa sanottua lainkohtaa ehdotetaan muutettavaksi lisäämällä työntekijäin eläkelakiin väliaikaisesti uusi 13 b §. Sen mukaan työntekijäin eläkelain, lyhytaikaisissa työsuhteissa olevien työntekijäin eläkelain (134/62) sekä eräiden työsuhteissa olevien taiteilijoiden ja toimittajien eläkelain (662/85) mukaista toimintaa harjoittavat eläkelaitokset olisivat vuosina 1992 ja 1993 vastuussa myös luottovakuutuksen kuluista.

Lisäksi lyhytaikaisissa työsuhteissa olevien työntekijäin eläkelain 1 §:n 1 momentin viittaussäännökseen ehdotetaan tehtäväksi edellä esitetystä johtuva tekninen muutos.

Eläkelaitosten vastuu koskisi luottovakuutustoiminnan vastuiden kattamisesta johtuvia eläketurvakeskuksen kuluja siltä osin kuin luottovakuutusliikkeen varat eivät siihen riitä. Eläketurvakeskuksen tarvitsemat varat kerättäisiin vuosina 1992 ja 1993. Työntekijäin eläkelain, lyhytaikaisissa työsuhteissa olevien työntekijäin eläkelain ja eräiden työsuhteissa olevien taiteilijoiden ja toimittajien eläkelain mukaiseen vakuutusmaksuun tämä vaikuttaisi vuonna 1993. Ehdotetut muutokset eivät koske merimieseläkelaisissa (72/56), yrittäjien eläkelaisissa (468/69) eivätkä maatalousyrittäjien eläkelaisissa (467/69) tarkoitettuja eläkelaitoksia.

Maatalousyrittäjien eläkelaisissa tarkoitettu vakuutusmaksu määräytyy lain 10 §:ssä

(1599/91) säädetyllä tavalla työntekijäin eläkelain vähimmäisehtojen mukaisen vakuutuksen keskimääräisen vakuutusmaksuprosentin perusteella. Sama koskee yrittäjien eläkelain 9 §:ssä (1436/91) tarkoitettun vakuutusmaksun määräytymistä, mutta ei sen sijaan merimieseläkelain mukaista vakuutusmaksua. Jotta työntekijäin eläkelain uudessa 13 b §:ssä tarkoitettujen kulujen huomioon ottaminen sanotun lain mukaisessa vakuutusmaksussa ei vaikuttaisi maatalousyrittäjien eläkelain eikä yrittäjien eläkelain mukaiseen vakuutusmaksuun vuonna 1993, viimeksi mainittuihin lakeihin ehdotetaan tehtäväksi tätä koskeva väliaikainen muutos.

2. Valmistelu

Esitys perustuu eläketurvakeskuksen ehdotukseen. Tämän ehdotuksen johdosta keskeisille työmarkkinajärjestöille sekä Avustuskassojen Yhdistykselle, Eläkesäätiöyhdistys-ESY:lle ja Työeläkelaitosten Liitolle varattiin mahdollisuus tulla kuulluksi. Asianomaiset tahot eivät ole vastustaneet ehdotettuja muutoksia. Esitys on laadittu virkatyönä sosiaali- ja terveysministeriössä.

3. Taloudelliset vaikutukset

Esityksen taloudelliset vaikutukset riippuvat olennaisesti siitä, kuinka pitkäaikaiseksi ja syväksi nykyinen taloudellinen lama muodostuu.

Jos luottovakuutuksen korvausmeno vuonna 1992 tulee olemaan arvioidut 450 miljoonaa markkaa, eläketurvakeskuksen vakavaraisuuden täyttämiseksi tarvitsema lisärahoitus on noin 200 miljoonaa markkaa. Jos lisärahoituksen tarve seuraavanakin vuonna on yhtä suuri, esitys merkitsee noin 0,3 prosenttiyksikön väliaikaista korotusta työntekijäin eläkelain, lyhytaikaisissa työsuhteissa olevien työntekijäin eläkelain ja eräiden työsuhteessa olevien taiteilijoiden ja toimittajien eläkelain mukaisiin vakuutusmaksuihin vuonna 1993.

Esityksellä ei ole valtiontaloudellisia vaikutuksia.

4. Voimaantulo

Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki**työntekijäin eläkelain väliaikaisesta muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

lisätään väliaikaisesti 8 päivänä heinäkuuta 1961 annettuun työntekijäin eläkelakiin (395/61) uusi 13 b § seuraavasti:

13 b §

Sen estämättä, mitä 12 §:n 1 momentin 5 kohdassa säädetään, voidaan mainitussa lainkohdassa tarkoitettuihin eläketurvakeskuksen kustannuksiin vuosina 1992 ja 1993 lukea luottovakuutustoiminnasta aiheutuvien kulujen peittämiseen tarvittava määrä siltä osin kuin luottovakuutusliikkeen varat eivät siihen riitä.

Edellä 1 momentissa tarkoitetuista kuluista vastaavat työntekijäin eläkelain, lyhytaikaisissa työsuhteissa olevien työntekijäin eläkelain sekä eräiden työsuhteissa olevien taiteilijoiden ja toimittajien eläkelain mukaista toimintaa harjoittavat eläkelaitokset yhteisesti mainittujen lakien mukaisen toimintansa laajuuden mukai-

nessa suhteessa niiden perusteiden mukaisesti, jotka sosiaali- ja terveysministeriö vahvistaa eläketurvakeskuksen esityksestä.

Edellä tarkoitettuja kuluja varten voidaan 2 momentissa tarkoitetuilta eläkelaitoksilta periä ennakkoa vuonna 1992. Vuodelle 1993 vahvistettava, 2 momentissa tarkoitettujen lakien mukaista työeläkevakuutusmaksun suuruutta määrättäessä otetaan tässä pykälässä tarkoitettujen eläkelaitosten kulut huomioon siten kuin 12 §:n 5 momentissa säädetään.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 199 ja on voimassa 31 päivään joulukuuta 1993.

2.

Laki**lyhytaikaisissa työsuhteissa olevien työntekijäin eläkelain 1 §:n väliaikaisesta muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan väliaikaisesti 9 päivänä helmikuuta 1962 annetun lyhytaikaisissa työsuhteissa olevien työntekijäin eläkelain (134/62) 1 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on 27 päivänä maaliskuuta 1991 annetussa laissa (613/91), seuraavasti:

1 §

Työntekijälle, joka sen vuoden jälkeen, jona hän on täyttänyt 13 vuotta, työskentelee metsätyössä, uittotyössä, maatala- ja puutarhatalouden eri töissä, maa-, vesi- ja talonrakennustyössä, maanparannustyössä, turveteollisuustyössä, satamatyössä tai kotimaanliikenteen aluksessa taikka sikäli kuin asetuksella säädetään, muulla sellaisella alalla, jolle lyhytaikaiset työsuhteet ovat luonteeltaan sellaisia, on työnantajan kustannettava eläketurva vanhuuden ja työkyvyttömyyden varalta sekä tällaisen työntekijän omaisille perhe-eläketurva tämän lain mukaan. Mikäli tässä laissa ei toisin säädetä,

on soveltuvin osin muutoin voimassa, mitä työntekijäin eläkelain 3 §:n 2—4 momentissa, 4 §:n 1, 3 ja 5 momentissa, 4 a—4 d ja 4 f—4 n §:ssä, 5 b §:n 3 ja 4 momentissa, 5 c, 7 a—7 c, 8, 8 a—8 f, 9, 9 a, 10, 10 a ja 12 §:ssä, 13 §:n 3 ja 4 momentissa sekä 13 b, 14, 15 a, 15 b, 16, 17, 17 a, 18, 19 a—19 d, 20, 21, 21 a, 21 b, 22 ja 23 §:ssä säädetään.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 199 ja on voimassa 31 päivään joulukuuta 1993.

3.

Laki**maatalousyrittäjien eläkelain 10 §:n väliaikaisesta muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

lisätään väliaikaisesti 14 päivänä heinäkuuta 1969 annetun maatalousyrittäjien eläkelain (467/69) 10 §:ään, sellaisena kuin se on 20 päivänä joulukuuta 1991 annetussa laissa (1599/91), uusi 5 momentti seuraavasti:

10 §

b §:ssä tarkoitettujen kulujen osuutta, kun perusprosentti vahvistetaan vuodelle 1993.

Sen estämättä, mitä 2 momentissa säädetään, työntekijäin eläkelain vähimmäisehtojen mukaisen vakuutuksen keskimääräisessä vakuutusmaksussa ei oteta huomioon sanotun lain 13

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 199 ja on voimassa 31 päivään joulukuuta 1993.

4.

Laki**yrittäjien eläkelain 9 §:n väliaikaisesta muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

lisätään väliaikaisesti 14 päivänä heinäkuuta 1969 annetun yrittäjien eläkelain (468/69) 9 §:ään, sellaisena kuin se on 13 päivänä joulukuuta 1991 annetussa laissa (1436/91), uusi 5 momentti seuraavasti:

9 §

b §:ssä tarkoitettujen kulujen osuutta, kun maksuprosentti vahvistetaan vuodelle 1993.

Sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, työntekijäin eläkelain vähimmäisehtojen mukaisen vakuutuksen keskimääräisessä vakuutusmaksussa ei oteta huomioon sanotun lain 13

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 199 ja on voimassa 31 päivään joulukuuta 1993.

Helsingissä 30 päivänä huhtikuuta 1992

Tasavallan Presidentti

MAUNO KOIVISTO

Sosiaali- ja terveysministeri *Jorma Huuhtanen*

2.

Laki

lyhytaikaisissa työsuhteissa olevien työntekijäin eläkelain 1 §:n väliaikaisesta muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan väliaikaisesti 9 päivänä helmikuuta 1962 annetun lyhytaikaisissa työsuhteissa olevien työntekijäin eläkelain (134/62) 1 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on 27 päivänä maaliskuuta 1991 annetussa laissa (613/91), seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 §

Työntekijälle, joka sen vuoden jälkeen, jona hän on täyttänyt 13 vuotta, työskentelee metsätyössä, uittotyössä, maatala- ja puutarhatalouden eri töissä, maa-, vesi- ja talonrakennustyössä, maanparannustyössä, turveteollisuustyössä, satamatyössä tai kotimaanliikenteen aluksessa taikka, sikäli kuin asetuksella säädetään, muualla sellaisella alalla, jolle lyhytaikaiset työsuhteet ovat luonteellomaisia, on työnantajan kustannettava eläketurva vanhuuden ja työkyvyttömyyden varalta sekä tällaisen työntekijän omaisille perhe-eläketurva tämän lain mukaan. Mikäli tässä laissa ei toisin säädetä, on soveltuvin osin muutoin voimassa, mitä työntekijäin eläkelain (395/61) 3 §:n 2—4 momentissa, 4 §:n 1, 3 ja 5 momentissa, 4 a—4 d, 4 f—4 n §:ssä, 5 b §:n 3 ja 4 momentissa, 5 c, 7 a—7 c, 8, 8 a—8 f, 9, 9 a, 10, 10 a ja 12 §:ssä, 13 §:n 3 ja 4 momentissa sekä 14, 15 a, 15 b, 16, 17, 17 a, 18, 19 a—19 d, 20, 21, 21 a, 21 b, 22 ja 23 §:ssä säädetään.

Työntekijälle, joka sen vuoden jälkeen, jona hän on täyttänyt 13 vuotta, työskentelee metsätyössä, uittotyössä, maatala- ja puutarhatalouden eri töissä, maa-, vesi- ja talonrakennustyössä, maanparannustyössä, turveteollisuustyössä, satamatyössä tai kotimaanliikenteen aluksessa taikka, sikäli kuin asetuksella säädetään, muualla sellaisella alalla, jolle lyhytaikaiset työsuhteet ovat luonteellomaisia, on työnantajan kustannettava eläketurva vanhuuden ja työkyvyttömyyden varalta sekä tällaisen työntekijän omaisille perhe-eläketurva tämän lain mukaan. Mikäli tässä laissa ei toisin säädetä, on soveltuvin osin muutoin voimassa, mitä työntekijäin eläkelain 3 §:n 2-4 momentissa, 4 §:n 1, 3 ja 5 momentissa, 4 a—4 d ja 4 f—4 n §:ssä, 5 b §:n 3 ja 4 momentissa, 5 c, 7 a—7 c, 8, 8 a—8 f, 9, 9 a, 10, 10 a ja 12 §:ssä, 13 §:n 3 ja 4 momentissa sekä 13 b, 14, 15 a, 15 b, 16, 17, 17 a, 18, 19 a—19 d, 20, 21, 21 a, 21 b, 22 ja 23 §:ssä säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä
kuuta 199 ja on voimassa 31 päivään joulukuuta 1993.