

SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 22/1999 vp

Hallituksen esitys laiksi kansaneläkelain muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 29 päivänä syyskuuta 1999 lähettänyt sosiaali- ja terveysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi kansaneläkelain muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta (HE 78/1999 vp).

Eduskunta-aloitteet

Valiokunta on käsitellyt esityksen yhteydessä seuraavat aloitteet:

- lakialoitteen (LA 51/1999 vp — Mauri Pekkarinen /kesk ym.) laiksi kansaneläkelain muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta, joka on lähetetty valiokuntaan 25 päivänä toukokuuta 1999,
- toivomusaloitteen (TA 387/1999 vp — Ulla Juurola /sd) yhteensovitettujen eläkkeiden kansaneläkkeen pohjaosan kaksoisvähennyksen poistamisesta, joka on lähetetty valiokuntaan 2 päivänä kesäkuuta 1999,
- toivomusaloitteen (TA 426/1999 vp — Esa Lahtela /sd) kansaneläkkeen pohjaosan leikkauksesta luopumisesta, joka on lähetetty valiokuntaan 2 päivänä kesäkuuta 1999,
- toivomusaloitteen (TA 453/1999 vp — Kari Myllyniemi /kesk) kansaneläkkeen pohjaosan

leikkauksesta luopumisesta, joka on lähetetty valiokuntaan 2 päivänä kesäkuuta 1999,

- toivomusaloitteen (TA 464/1999 vp — Tuija Nurmi /kok) kansaneläkkeen pohjaosan palauttaminen, joka on lähetetty valiokuntaan 2 päivänä kesäkuuta 1999,

— toivomusaloitteen (TA 472/1999 vp — Pirkko Peltomo /sd ym.) kansaneläkkeen pohjaosan kaksinkertaisen leikkauksen poistamisesta, joka on lähetetty valiokuntaan 2 päivänä kesäkuuta 1999,

- toivomusaloitteen (TA 488/1999 vp — Päivi Räsänen /skl ym.) kansaneläkkeen pohjaosan leikkauksesta luopumisesta, joka on lähetetty valiokuntaan 2 päivänä kesäkuuta 1999 ja

— toivomusaloitteen (TA 502/1999 vp — Pentti Tiusanen /vas) kansaneläkkeen pohjaosan leikkauksen poistamisesta, joka on lähetetty valiokuntaan 2 päivänä kesäkuuta 1999.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- vanhempi hallitussihteeri Juha Rossi, sosiaali- ja terveysministeriö
- lakimies Marja Laanterä, Kansaneläkelaitos
- toiminnanjohtaja Ismo Suksi, Kansallinen Senioriliitto edustaen Eläkeläisjärjestöjen neuvottelukuntaa.

HALLITUKSEN ESITYS JA EDUSKUNTA-ALOITTEET

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kansaneläkelain muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöstä. Kansaneläkkeen entisen pohjaosan pienentämistä 20 prosentilla ehdotetaan myöhennettäväksi vuonna 2000 tammikuun alusta maaliskuun alkuun. Muutoksella pyritään siihen, että kansaneläkkeen entistä pohjaosaa pienennettäisiin vuonna 2000 samanaikaisesti uusien veroennakon pidätysperusteiden voimaantulon kanssa.

Esitys liittyy valtion vuoden 2000 talousarvioesitykseen.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2000 alusta.

Lakialoite

Lakialoitteessa LA 51/1999 vp ehdotetaan kansaneläkkeiden pohjaosa jäädettäväksi vuoden 1999 tasoon.

Toivomusaloitteet

Toivomusaloitteessa TA 387/1999 vp ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hallitus poistaa yhteensovitettujen eläkkeiden kansaneläkkeen pohjaosan kaksoisvähennyksen.

Toivomusaloitteessa TA 426/1999 vp ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hallitus ryhtyy toimiin, joilla kansaneläkkeen

pohjaosan leikkaus pysäytetään ja epäoikeudenmukainen pohjaosan ns. kaksoisleikkaus korjataan.

Toivomusaloitteessa TA 453/1999 vp ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin, joilla pysäytettäisiin kansaneläkkeen pohjaosan leikkaus.

Toivomusaloitteessa TA 464/1999 vp ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin, jotta kansaneläkkeen pohjaosan leikkaus lopetettaisiin välittömästi.

Toivomusaloitteessa TA 472/1999 vp ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin muuttaakseen kansaneläkkeen pohjaosan poistamisen yhteydessä muutettuja eläkkeiden yhteensovittussäännöksiä siten, että täyttä eläkettä saavien eläkkeensaajien kokonaiseläke pysyy entisellään eikä jatkossakaan vähene kansaneläkkeen pohjaosan poistamisen myötä.

Toivomusaloitteessa TA 488/1999 vp ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin kansaneläkkeen pohjaosan leikkauksen keskeyttämiseksi välittömästi.

Toivomusaloitteessa TA 502/1999 vp ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin kansaneläkkeen pohjaosan leikkauksen poistamiseksi.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen hyväksymistä.

Eduskunta on käsitellessään hallituksen esitystä HE 141/1998 vp hyväksynyt lausuman, jonka nojalla hallituksen tulee valtion taloudellisen tilanteen sen salliessa esittää lainmuutos,

jolla kansaneläkkeen pohjaosan leikkaaminen pysäytetään.

Eduskunta on myös käsitellessään hallituksen esitystä HE 141/1998 vp hyväksynyt lausuman, jonka nojalla hallituksen tulee huolehtia siitä, että pikaisesti selvitetään niiden henkilöiden määrä, joiden työeläkettä on vähennetty pohjaosan määrällä. Valiokunta on saanut asiasta selvityksen.

Mainitun selvityksen mukaan henkilöitä, joiden eläkkeeseen kansaneläkkeen pohjaosan huo-

mioon ottaminen vaikutti, oli vuonna 1998 kaikkiaan lähes 123 000. Pääosin kyseiset henkilöt olivat julkisen sektorin ansioeläkejärjestelmien piirissä. Vähennys vaikutti koko pohjaosan suuruisena noin kolmannekseen henkilöistä. Keskimääräinen markkamäärä oli 330 markkaa kuukaudessa siten, että keskimäärä vaihteli eläkelajeittain 175 markasta 388 markkaan kuukaudessa. Suurimmat ammattiryhmät olivat opettajat, terveydenhuollon henkilöstö, siivoustyötä tekevät henkilöt, liikennevälineiden kuljettajat sekä eräät sotilas- ja toimistotyötä tekevät ryhmät.

Valtion eläkejärjestelmässä eläkkeensaajalle maksettiin kansaneläkkeen vähennyksen vuoksi tehtyä vähennystä vastaava määrä täydennysosana 65 vuoden ikään saakka tai siihen asti, kun eläkkeensaajalle syntyy oikeus kansaneläkkeeseen. Kunnallisen eläkesäännön mukainen järjestelmä oli samantapainen. Valtion järjestelmän täydennysosan saajien lukumäärä oli vuoden 1998 lopussa hieman runsaat 9 000 henkeä ja kunnallisen eläkejärjestelmän täydennysosan saajien lukumäärä noin 5 400 henkeä. Kansaneläkkeen pohjaosan vähentämiseen liittyvässä lainsäädännössä on vähennetty kansaneläkkeen pohjaosaa tai julkisen sektorin täydennysosaa keskenään yhdenmukaisin perustein.

Täysi työeläke yhteensovitettiin vuoden 1995 loppuun saakka kansaneläkkeen pohjaosan kanssa siten, että ne yhteensä saavuttivat eläkkeen tavoitetaso. Kun vuoden 1996 alusta säästösyistä aloitettiin pohjaosan leikkaaminen, on eläkkeen taso alentunut siten, että lopputuloksena on enintään pohjaosan verran tavoitetasoa alempi työeläke. Tämä niin sanottu kaksinkertainen pohjaosan leikkaus ei ole valiokunnan mielestä hyväksyttävä, joten valiokunta ehdottaa asian johdosta jatkettavaksi selvitystyötä ja ryhdyttäväksi tarvittaviin toimenpiteisiin.

Kansaneläkkeen pohjaosaa leikattaessa tavoitteena on ollut, ettei kenenkään eläkkeen nettomäärä alene. Tähän vaikuttavat paitsi eläkkeen indeksikorotukset myös verotus ja veron-

luonteiset maksut, kuten sairausvakuutusmaksu. Suuri merkitys tulojen tosiasialliseen nettomäärään on ollut myös kuntien veroprocentin muutoksilla.

Eläkkeensaajien toimeentuloon vaikuttaa varsin merkittävästi sairastamisen omavastuun taso, jolla on suora yhteys eläkeläisen elämisen kustannuksiin. Maksuilla ja omavastuuosuuksilla voidaan vaikuttaa eläkettä saavien asemaan, joten näihin on kiinnitettävä erityistä huomiota.

Pääministeri Paavo Lipposen II hallituksen ohjelman mukaan täyttää kansaneläkettä korotetaan 50 markkaa kuukaudessa vuoden 2002 alusta normaalin indeksitarkistuksen lisäksi. Tämä toimenpide tulee suorittaa mahdollisimman nopeasti, koska se parantaa kaikkein pienituloisimpien eläkkeensaajien asemaa. Valiokunnan mielestä on ryhdyttävä toimenpiteisiin mainitun korotuksen aikaistamiseksi vuodelle 2001.

Kun lakialoite LA 51/1999 vp ja osa toivomusaloitteista ei toteudu hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen mukaan, valiokunta ehdottaa ne hylättäviksi. Toivomusaloitteista osan sisältö vastaa valiokunnan lausumaehdotusta, joten valiokunta ehdottaa myös ne hylättäviksi.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella sosiaali- ja terveysvaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että hallituksen esitykseen sisältyvä lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana,

että lakialoitteeseen LA 51/1999 vp sisältyvä lakiehdotus hylätään ja

että toivomusaloitteet TA 387/1999 vp, TA 426/1999 vp, TA 453/1999 vp, TA 464/1999 vp, TA 472/1999 vp, TA 488/1999 vp ja TA 502/1999 vp hylätään.

StVM 22/1999 vp — HE 78/1999 vp

Helsingissä 1 päivänä joulukuuta 1999

Asian ratkaisevaan käsittelyyn ovat ottaneet osaa

pj. Marjatta Vehkaoja /sd
vpj. Timo Ihamäki /kok
jäs. Eero Akaan-Penttilä /kok (osittain)
Merikukka Forsius /vihr
Tuula Haatainen /sd
Saara Karhu /sd (osittain)
Inkeri Kerola /kesk
Niilo Keränen /kesk
Valto Koski /sd (osittain)
Marjaana Koskinen /sd

Pehr Löf /r
Juha Rehula /kesk (osittain)
Päivi Räsänen /skl
Sari Sarkomaa /kok
Marjatta Stenius-Kaukonen /vas
Raija Vahasalo /kok (osittain)
Jaana Ylä-Mononen /kesk (osittain)
jäs. Anne Huotari /vas (osittain)
Arto Seppälä /sd.

VASTALAUSE 1

Perustelut

Suomalaisen kansaneläkejärjestelmän ytimenä on ollut, että siihen kuuluu pohjaosa, jota kaikki työkyvyttömyys- tai vanhuuseläkkeeseen oikeutetut voivat saada. Sen ohella ne, joiden työeläke on pieni, ovat voineet saada työeläkevähenteistä lisäosaa. Kaikkien oikeus edes pienen kansaneläkkeeseen on ollut tärkeä eläkejärjestelmän rahoituksen hyväksyttävyyden kannalta sekä yhdenmukaisen käytännön turvaamiseksi myös työeläkelakien mukaisen työkyvyttömyyden määrittelyssä.

Vuonna 1995 säädetyllä lailla (1491/1995) kansaneläke muutettiin työeläkevähenteiseksi, jolloin pohjaosaa alettiin vuosittain leikata. Voimassa olevan lain mukaan kansaneläkkeen pohjaosa poistuu kokonaan vuoden 2001 jälkeen. Pohjaosaa on nyt leikattu neljä kertaa vuodesta 1996 alkaen. Vuoden 1999 alusta sen suuruus on 171 markkaa kuukaudessa. Jos leikkausta jatketaan, pohjaosa on 1.3.2000 enää 92 markkaa ja vuonna 2001 vain 11 markkaa kuukaudessa.

Pohjaosan leikkaus on johtanut eläkeläisten tulojen jäädyttämiseen moneksi vuodeksi. Kansaneläkkeen pohjaosan leikkaus on suhteellisesti raskaimmin kohdistunut tavallisiin keskituloiisiin eläkeläisiin. Tilastojen mukaan tuloerot eläkeläisten keskuudessa ovat kasvaneet. Pohjaosan leikkaus on vaikuttanut osaltaan tähän.

Pohjaosan leikkaus on koettu eläkeläisten keskuudessa epäoikeudenmukaiseksi varsinkin, kun talous on koko ajan ollut kasvussa ja monien väestöryhmien tulot ovat nousseet. Monet niistä, jotka ovat maksaneet pitkäänkin kansaneläkevakuutusmaksua, eivät tule koskaan saamaan kansaneläkettä.

Erityisen epäoikeudenmukaista pohjaosan leikkaus on niille, joilta se leikataan jo toistamiseen. Täysi työeläke yhteensovitettiin vuoden 1995 loppuun saakka kansaneläkkeen pohjaosan kanssa siten, että ne yhteensä saavuttivat eläkkeen tavoitetasoon. Kun pohjaosan leikkaus vuo-

den 1996 alusta alkoi, on eläkkeen taso alentunut siten, että lopputuloksena on pohjaosan verran tavoitetasoa alempi työeläke. Tämä niin sanottu kaksinkertainen pohjaosan leikkaus ei ole hyväksyttävä, joten ehdotamme hyväksyttäväksi lausumaa kaksinkertaisen leikkauksen peruuttamisesta.

Kansaneläkkeen pohjaosan vuotuista leikkausta on perusteltu valtiontaloudellisilla syillä. Eduskunta on syksyllä 1998 yksimielisesti esittänyt toiveen pohjaosan leikkauksen pysäyttämisestä. Sosiaali- ja terveysvaliokunta on mietinnössään StVM 25/1998 vp viitannut siihen, että valtion parantunut taloudellinen tilanne tulisi ottaa huomioon eläkeläisten asemassa.

Hyväksyessään asianomaisen mietinnön eduskunta edellytti 1 päivänä joulukuuta 1998, että hallitus valtion taloudellisen tilanteen salliessa esittää lainmuutoksen, jolla kansaneläkkeen pohjaosan leikkaaminen pysäytetään. Nyt kuitenkin näyttää siltä, että hallitus aikoo viedä loppuun pohjaosan leikkauksen, vaikka valtion taloudellisessa tilanteessa on tapahtunut merkittävä muutos parempaan.

Myös vaalikampanjan aikana vaadittiin laajasti kansaneläkkeen pohjaosan leikkauksen pysäyttämistä. Jos pohjaosan leikkauksen pysäyttäminen aiotaan yleensä toteuttaa, se tulisi tehdä vuoden 2000 alusta lukien, kuten vastalauseessa esitetään.

Ehdotuksemme mukaan pohjaosan leikkaus pysäytetään vuonna 2000 vuoden 1999 tasolle. Pohjaosa säilytetään niillä eläkkeensaajilla, jotka saavat tällä hetkellä pohjaosaa, ts. ne eläkeläiset, jotka ovat siirtyneet eläkkeelle ennen vuotta 1996. Näitä leikatun pohjaosan saajia on vuonna 1999 noin 380 000. Lisäksi esitämme, että eduskunta edellyttää hallituksen ryhtyvän välittömästi toimenpiteisiin kansaneläkkeen pohjaosan niin sanottujen kaksinkertaisten leikkausten peruuttamiseksi.

Kun pohjaosan leikkaaminen lopetetaan 171 markkaan kuukaudessa ja sen taso pysy-

tään samana vuonna 2000, muutoksesta aiheutuvia eläkemenojen säästöjä jää saamatta hallituksen esitykseen verrattuna noin 300 miljoonaa markkaa.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että valiokunnan mietintöön sisältyvä lakiehdotus muutetaan seuraavasti (Vastalauseen muutosehdotus) ja

että eduskunta hyväksyisi vastalauseen mukaisen lausumaehdotuksen (Vastalauseen lausumaehdotus) .

Vastalauseen muutosehdotus

Laki

kansaneläkelain muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kansaneläkelain muuttamisesta 18 päivänä joulukuuta 1995 annetun lain (1491/1995) voimaantulosäännöksen 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 913/1998, seuraavasti:

— — — — —
Ennen tämän lain voimaantuloa alkanut pohjaosa ja lisäosa maksetaan lain voimaan tullessa voimassa olleen lain mukaisena. Jos eläkkeeseen ei kuulu lisäosaa, pohjaosan täysi määrä on 2 316 markkaa vuodessa 1 päivästä tammikuuta 1996 tai siitä ajankohdasta, josta lisäosa lakkaa. Tätä eläkkeen määrää pienennetään 20 prosenttia 1 päivästä helmikuuta 1997 ja 1 päivästä helmikuuta 1998. Eläkettä pienennetään edelleen

17,3 prosenttia 1 päivästä tammikuuta 1999 (poist.) .
— — — — —

(Kuten StVM)

Vastalauseen lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää hallituksen ryhtyvän välittömästi toimenpiteisiin kansaneläkkeiden pohjaosan niin sanottujen kaksinkertaisten leikkausten peruuttamiseksi.

Helsingissä 1 päivänä joulukuuta 1999

Juha Rehula /kesk
Niilo Keränen /kesk

Inkeri Kerola /kesk
Päivi Räsänen /skl

Yhdyn ensimmäisen vastalauseen lausumaehdotukseen ja sen perusteluihin.

Marjaana Koskinen /sd