

Sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietintö n:o 42 hallituksen esityksestä laiksi siirtymämaksusta muutettaessa valtion virastoja, laitoksia tai liikelaitoksia osakeyhtiöiksi ja laiksi työntekijäin eläkelain 12 §:n muuttamisesta

Eduskunta on 29 päivänä lokakuuta 1992 lähettänyt sosiaali- ja terveysvaliokuntaan valmistelevalle käsiteltäväksi hallituksen esityksen n:o 265 laiksi siirtymämaksusta muutettaessa valtion virastoja, laitoksia tai liikelaitoksia osakeyhtiöiksi ja laiksi työntekijäin eläkelain 12 §:n muuttamisesta.

Eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslakivaliokunta on antanut asiasta lausuntonsa. Perustuslakivaliokunnan lausunto n:o 24 on tämän mietinnön liitteenä.

Asian johdosta ovat valiokunnassa olleet kuultavina hallitusneuvos Tuulikki Haikarainen sosiaali- ja terveysministeriöstä, neuvotteleva virkamies Veikko Liuksia valtiovarainministeriöstä, osastopäällikkö Martti Hännikäinen eläketurvakeskuksesta, pääjohtaja Jukka Wuolijoki valtiokonttorista, varatoimitusjohtaja Asko Tanskanen Työeläkelaitosten Liitosta, sosiaali-sihtööri Aarne Lehtonen Virkamiesten ja Työntekijäin Yhteisjärjestöstä, tutkimussihtööri Pertti Nummi Valtion Henkilöstöjärjestöjen Keskusliitosta, sosiaaliasiainsihtööri Kai Libäck Akavasta ja sosiaaliasihtööri Seppo Väänänen Suomen Teknisten Toimihenkilöjärjestöjen Keskusliitosta.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että valtion virastojen, laitosten tai liikelaitosten muut-

tuessa osakeyhtiöiksi osakeyhtiöltä perittäisiin siirtymämaksu. Valtioon virka- tai työsuhteessa olevat henkilöt siirtyessään uuden valtionyhtiön palvelukseen siirtyisivät myös valtion eläkejärjestelmästä yksityisen eläkejärjestelmän piiriin. Tällöin uudet yhtiöt osallistuvat yksityisen työeläkejärjestelmän yhteisesti kustannettaviin eläkemenoihin suuremmalla osuudella kuin alkuvuosina aiheuttavat eläkemenoa, joten siirtymämaksulla ehdotetaan tuloutettavaksi osa siirtyvän henkilöstön valtiolle aiheuttamista kustannuksista takaisin valtiolle. Siirtymämaksu koski vain sellaisia henkilöstön siirtoja, joissa siirrettävien lukumäärä on vähintään 200. Siirtymämaksua maksettaisiin 10 vuodelta.

Siirtymämaksun suuruus olisi vuonna 1993 noin 28 miljoonaa markkaa. Esitys liittyy valtion vuoden 1993 talousarvioesitykseen. Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 1993 alusta.

Hallituksen esityksen perusteluihin viitaten sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Näin ollen valiokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että lakiehdotukset hyväksyttäisiin muuttamattomina.

Helsingissä 18 päivänä marraskuuta 1992

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Skinnari, varapuheenjohtaja Taina ja jäsenet Ala-Harja, U.

Anttila, Antvuori, Hiltunen, Hurskainen, Kauppinen, Kemppainen, Muttilainen, O. Ojala ja Stenius-Kaukonen.

EDUSKUNNAN
PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Liite

Helsingissä

18 päivänä marraskuuta 1992

Lausunto n:o 24

Sosiaali- ja terveystalokunnalle

Eduskunta on lähettäessään 29 päivänä loka-kuuta 1992 hallituksen esityksen n:o 265 laiksi siirtymämaksusta muutettaessa valtion virastoja, laitoksia tai liikelaitoksia osakeyhtiöiksi ja laiksi työntekijäin eläkelain 12 §:n muuttamisesta sosiaali- ja terveystalokuntaan valmistelevalti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että perustalokivaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa sosiaali- ja terveystalokunnalle.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina hallitusneuvos Tuulikki Haikarainen sosiaali- ja terveystministeriöstä, neuvotteleva virkamies Veikko Liuksia valtiovarainministeriöstä, professori Mikael Hidén, professori Antero Jyränki, oikeustieteen lisensiaatti Anders von Koskull, apulaisprofessori Arvo Myllymäki, professori Esko Rieppula, professori Ilkka Saraviita, oikeustieteen tohtori, kansleri Kauko Sipponen, professori Kari S. Tikka ja professori Kaarlo Tuori.

Käsiteltyään asian valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustalokivaliokunta esittää kunioittaen seuraavaa.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi siirtymämaksusta muutettaessa valtion virastoja, laitoksia ja liikelaitoksia osakeyhtiöiksi.

Yhtiöittämistä edeltävään työskentelyyn perustuva eläke määräytyy valtion eläkelain mukaan ja tämän jälkeinen eläke yksityisen työeläkejärjestelmän mukaisesti. Uudet yhtiöt osallistuvat työeläkejärjestelmän yhteisesti kustannettaviin eläkemenoihin suuremmalla osuudella kuin ne itse alkuvuosina aiheuttavat yhteisesti kustannettavia eläkkeitä. Valtiontaloudellisista syistä on siksi perusteltua poiketa normaaleista työntekijäin eläkelain mukaisen eläketurvan rahoitusperiaatteista määräämällä eläkelaitoksille valtion eläkerahastolle maksettava siirtymämaksu. Sen suuruus olisi 80 % vakuutusmaksun tasausosasta.

Esitys liittyy valtion vuoden 1993 talousarvioesitykseen.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan vuoden 1993 alusta.

Esityksen säätämisyjärjestysperustelujen mukaan esityksellä ei puututa kenenkään työntekijän palvelussuhteen ehtoihin eikä sen voida katsoa heikentävän toimeentulon lakisääteistä perusturva. Siksi lakiehdotusta ei voida jättää lepäämään valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä tarkoitettulla tavalla.

Valiokunnan kannanotot

Valiokunta on tarkastellut valtiosääntöoikeudellisena kysymyksenä yksinomaan ehdotetun siirtymämaksun valtiosääntöoikeudellista luonnetta.

Valtiolle tulevia rahasuorituksia tulee valiokunnan käytännön mukaan arvioida hallitusmuodon veroja koskevan 61 §:n ja maksuja koskevan 62 §:n perusteella, jollei suoritus nojaudu yksityisoikeudelliseen perusteeseen tai ole luonteeltaan rangaistus. Ehdotettu siirtymämaksu ei selvästikään ole vastike joistain valtion viranomaisten virkatoimista tai palveluista asianomaiselle eläkelaitokselle, mitä on pidetty hallitusmuodon 62 §:ssä tarkoitettun maksun tunnusmerkkinä.

Siirtymämaksun suorittamisvelvollisuus kytkeytyy valtion virastojen, laitosten ja liikelaitosten yhtiöittämiseen. Maksuvelvollisuus on kunkin yhtiöittämisen johdosta aiheutuva, 10 vuotta kestävä siirtymävaiheen järjestely, jonka tarkoituksena on tasoittaa kustannusrasitusta eläkejärjestelmien kesken. Tasaustarve johtuu siitä, että uudet yhtiöt rahoittavat toimintansa alkuvuosina työeläkejärjestelmää suuremmalla osuudella kuin ne itse aiheuttavat yhteisesti kustannettavia eläkkeitä tämän järjestelmän piirissä.

Siirtymämaksun säätämisen pääasiallisena tarkoituksena on siten järjestää yhtiöittämisen

jälkeiset eri eläkejärjestelmien väliset suhteet. Maksu on kiinteästi sidoksissa nyt ja myöhemminkin toteutettaviin yhtiöittämissiin. Maksun aiheena olevan tasaustarpeen valossa lainsäädäntötoimen tarkoituksen voidaan sanoa johtuvan eläkejärjestelmien erilaisuudesta ja siitä, että yhtiöittämisen johdosta henkilöstö siirtyy eläkejärjestelmästä toiseen. Siirtymämaksun säätämisellä on välitön yhteys nykyiseen eläkelainsäädäntöön, jonka järjestäminen puolestaan kuuluu lähtökohtaisesti tavallisen lain alaan.

Siirtymämaksua on edellä esitetty huomioon ottaen valiokunnan mielestä pidettävä poikkeuksellisesti sellaisena valtiolle tulevana rahasuorituksena, joka ei ole sen paremmin hallitusmuodossa tarkoitettu maksu kuin myöskään sen

61 §:ssä tarkoitettu vero. Tällaisesta rahasuorituksesta voidaan säätää sinänsä tavallisella lailla, jossa maksuvelvollisuuden ja maksun suuruuden perusteet yksilöidään riittävästi, jollei esimerkiksi hallitusmuodon turvaamista kansalaisten perusoikeuksista muuta johdu. Nyt käsiteltävänä olevassa tapauksessa valiokunta ei ole havainnut esteitä tavallisen lainsäädäntöjärjestyksen käyttämiselle.

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunta esittää kunnioittavasti,

että lakiehdotukset voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetysjärjestyksessä.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Zyskowitz, varapuheenjohtaja Alho, jäsenet Jansson, Jää-

teenmäki, Kaarilahti, J. Leppänen, Moilanen, Nikula, Vistbacka, Vähänäkki ja Väistö sekä varajäsen Saastamoinen.

