



SUKA/SVO

Lausuntoyhteenvedo: HE-luonnos laiksi kansaneläkelain muuttamisesta

Kansaneläkelain muuttamista koskeva luonnos hallituksen esitykseksi oli lausuntokierroksella 25.6.–6.8.2024 välisenä aikana. Lausuntoa pyydettiin Kansaneläkelaitokselta, työmarkkinajärjestöiltä, eläkeläisten ja ulkосуomalaisten etujärjestöiltä, eläke- ja finanssialan etujärjestöiltä, ministeriöiltä ja Eläketurvakeskukselta. Lausuntoja on tähän mennessä annettu 27 kappaletta. Esitystä kannattavat Suomen Yrittäjät ja Kansallinen senioriliitto ry pääosin. Eläkkeensaajien keskusliitto EKL ry., Pohjola-Norden rf ja Ruotsissa toimiva Suomalaisten Eläkeläisten Keskusliitto vastustavat esitystä. Näiden lisäksi esitystä vastustetaan 10:ssä yksityishenkilön antamassa lausunnossa. Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry ja Suomi-Seura ry suhtautuvat esitysluonnokseen kriittisesti. Kolmessa lausunnossa ilmoitetaan, ettei lausuttavaa ole. Lopuissa seitsemässä lausunnossa ei olla selvästi esityksen kannalla tai sitä vastaan.

Kansaneläkelaitoksen lausunto

Kansaneläkelaitoksen mukaan muutoksen voimaantulon ehdotettu aikataulu on ongelmallinen toimeenpanon näkökulmasta. Tarkoitus on, että ehdotettu laki hyväksytään normaalin budjettilain säätämisaikataulussa ja se tulisi voimaan 1.1.2025. EU:n sosiaaliturva-asetuksia soveltaviin maihin maksettavat kansaneläkkeet tulisi keskeyttää 1.1.2025 alkaen.

Kansaneläkkeen maksun keskeyttämisestä annetaan etuudensaajalle valituskelpoinen päätös. Päätösten antamisen toteuttamistavaksi on Kansaneläkelaitoksessa suunniteltu ohjelmistorobotiikan hyödyntämistä. Jos lain voimaantulo olisi 1.1.2025, päätöksiä voitaisiin antaa vasta tammikuussa 2025, joka on liian myöhäinen ajankohta tammikuun kansaneläkkeiden maksuihin nähden. Tammikuun eläkkeiden maksusta syntyisi noin 3 miljoonan euro edestä liikamaksuja, jotka olisi lähtökohtaisesti perittävä takaisin. Takaisinperintäasioiden käsittelystä syntyisi Kansaneläkelaitokselle toimintamenoja noin 674 000 euroa. Kansaneläkelaitoksen näkemyksen mukaan lainmuutoksen toimeenpano voitaisiin toteuttaa vuoden 2025 alusta lukien ainoastaan, jos laki tulisi voimaan 1.12.2024.

Kansaneläkelaitoksen lausunnon mukaan on tulkinnanvaraista, onko nyt ehdotettu muutos riittävä kansaneläkkeen EU:n sosiaaliturva-asetuksen mukaisen luokittelun muuttamiseksi, koska etuuden luonnetta ei olla muuttamassa. Kansaneläkelaitoksen mukaan esitysluonnoksessa tätä tulkinnanvaraisuutta ei ole tuotu riittävästi esiin.

Lausunnossa viitataan siihen, että EU:n sosiaaliturva-asetusten liitteissä on muun muassa tarkentavia määräyksiä kansaneläkkeen laskennasta. Sosiaaliturva-asetuksen liitteet ovat kiinteä osa asetusta ja ne ovat hierarkkisesti samantasoisia ja yhtä velvoittavia kuin asetuksen muut määräykset. Tiettyjen liitteiden muuttaminen on toteutettava samalla menettelyllä kuin EU-lainsäädäntöä muutetaan. Kansaneläkelaitoksen käsityksen mukaan kansaneläkelain muuttaminen ilman, että myös EU-asetuksen liitteet saatetaan vastamaan kansaneläkkeen muutettua luokittelua, jättää ristiriidan voimassa olevan EU-asetuksen ja kansallisen lain välille. Lausunnossa todetaan, että Kansaneläkelaitoksen on vaikea jättää noudattamatta EU-lainsäädäntöä silloin kun EU-lainsäädännön ja kansallisen lainsäädännön välillä on ristiriita.



SUKA/SVO

Lausunnon mukaan tämä tulkinnanvaraisuus vaikeuttaa uudistuksen toimeenpanoa Kansaneläkelaitoksessa ja mahdolliset valitukset lisäävät hallinnollista työtä. Lausunnon mukaan tulkinnanvaraisuus on laajasti tiedossa ja Kansaneläkelaitos arvioi, että eläkkeenmaksun keskeyttämisspäätöksiä tultaisiin mahdollisesti viemään tuomioistuimien käsiteltäviksi.

Yhteenveto muista lausunnoista

Pääosin lausuntopalautteessa otetaan kantaa ulkomaille maksettavien eläkkeiden keskeyttämiseen. STTK ry:n ja EK ry:n lausunnoissa todetaan, että esitysluonnoksen perustelut ovat asialliset.

Muutoksen voimaantulo

STTK ry huomauttaa muutoksen voimaantulon aikataulun olevan tarpeettoman tiukka. Suomi-Seura ry pitää muutoksen täytäntöönpanoaikataulua kohtuuttomana. Vanhusasiainvaltuutetun lausunnossa huomaetaan, että muutokselle tulee antaa tarpeeksi pitkä siirtymäaika. Kansallinen senioriliitto ry ehdottaa kahden vuoden siirtymäaikaa ulkomaille maksussa olevien eläkkeiden lakkauttamiselle. Ruotsissa toimiva Suomalaisen Eläkeläisten Keskusliitto (SEKL) ehdottaa, että jos lainsäädäntö toteutetaan, sen voimaantuminen toteutetaan asteittain niin, että ulkomaille maksamista rajoitettaisiin ainoastaan uusien eläkkeiden kohdalla. Myös oikeusministeriö nostaa lausunnossaan esiin, että esitysluonnoksessa on syytä arvioida toimeenpanon aikataulun riittävyttä, jotta eläkkeensaajien perusoikeuksien toteutuminen varmistuu. Myös SAK esittää, että muutokselle tarvitaan pidempi siirtymäaika.

Säästöt

Etenkin monissa yksityishenkilöiden antamissa lausunnoissa valtion taloudelle tavoiteltua 38 miljoonan euron säästöä pidetään epärealistisena, sillä eläkeläisten katsotaan muuttavan takaisin Suomeen. Tämä johtaa valtion talouden menojen nousuun, sillä eläkeläiset voivat Suomessa asuessaan olla oikeutettuja täydentäviin sosiaaliturvaetuksiin ja he tarvitsevat terveydenhuollon palveluja. Useissa lausunnoissa otetaan kantaa mahdollisesta kansaneläkkeensaajien paluumuutosta aiheutuvaan lisäresurssien tarpeeseen sosiaali- ja terveystalouden saralla.

Suomen Yrittäjät pitää esityksen mukaista säästöjen kohdentamista asianmukaisena, sillä toimeentulo on turvattava juuri Suomessa asuville.

Vaikutukset väestöryhmiin

Oikeusministeriö kiinnittää lausunnossaan huomiota sukupuolten välisen tasa-arvon toteutumiseen, sillä valtaosa ulkomilla asuvista kansaneläkettä saavista on naisia. Ulkomilla asuvien naisten eläketulot ovat myös keskimäärin miesten eläketuloja pienemmät matalammasta työeläkkeen tasosta johtuen. Sukupuolten väliset palkkaerot heijastuvat pitkällä aikavälillä eläkkeisiin ja oikeusministeriö huomauttaa, että ehdotetun sääntelyn negatiiviset vaikutukset kohdistuvat jo valmiiksi heikommassa taloudellisessa asemassa oleviin henkilöihin.

Joissain lausunnoissa mainitaan lapsiperheet ja muutoksen vaikutukset heihin. Oikeusministeriö huomauttaa, että esityksen mukainen muutos tarkoittaisi lapsikorotuksen saamisen lakkaamista henkilöiltä, jotka saavat Suomesta ainoastaan kansaneläkettä. Siten oikeusministeriö myös toivoo, että muutosten voimaantuloa voitaisiin porrastaa heidän osaltaan, joihin lapsikorotusten poistaminen kohdistuu.

SEKL:n mukaan esitys heikentäisi ihmisten yhdenvertaisuutta. Lausunnon mukaan ehdotus on ongelmallinen esimerkiksi ikääntyneiden oikeuksien, vammaisten oikeuksia ja naisten syrjinnän poistamista koske-



SUKA/SVO

vien kansainvälisten sopimusten näkökulmasta. Suomi-Seura ry katsoo, että esitetty muutos asettaa toteutuessaan kansalaiset epätasa-arvoiseen asemaan, jos yksi sosiaaliturva-asetusta soveltava maa kompensoi Suomen kansaneläketulon menetystä, mutta toinen ei.

SAK katsoo, että esityksessä ei ole riittävästi arvioitu muutoksen vaikutuksia henkilöiden toimeentuloedellytyksiin ja käyttäytymiseen. Suomi-Seura ry katsoo, että esityksessä ei ole huomioitu kaikkia lainmuutoksen vaikutuksia.

Etenkin yksityishenkilöiden antamissa lausunnoissa ulkomaille maksettavan kansaneläkkeen keskeyttämistä pidetään henkilöiden kannalta kohtuuttomana. Lähes kaikissa yksityishenkilöiden antamissa lausunnoissa katsotaan, että muutoksen johdosta ulkomailla asuvat kansaneläkkeen saajat joutuvat muuttamaan takaisin Suomeen.

EU-oikeudelliset näkökannat

Osassa lausuntoja katsotaan, ettei esitetty muutos ole EU-oikeuden tai muun kansainvälisen oikeuden mukainen. Eläkkeensaajien Keskusliitto EKL ry ja Eläkeliitto ry katsovat yhteisessä lausunnossaan, että EU:n sosiaaliturva-asetuksen maasta vietävyyden periaatteen ja kansaneläkelain tarkoituksen takia oikeutta Suomessa asumisen perusteella ansaitun kansaneläkkeen maasta viemiseen ei voida evätä.

Pohjola-Norden rf:n lausunnossa katsotaan, että kansaneläke ei välttämättä täytä kaikkia EU:n sosiaaliturva-asetuksessa vähimmäisasetuudelle asetettuja kriteerejä. Lausunnossa todetaan, että verrattuna Ruotsin takuueläkkeeseen Suomen kansaneläke ei ehkä tarjoa samaa vähimmäistoimeentuloa, koska kansaneläkkeen määrää ei ole määritelty erityisesti ylittämään ansioperusteisten etuuksien tasoa riittävässä määrin. Kansaneläke voi jäädä alle sen tason, mitä vähimmäisasetuuden katsotaan tarjoavan erityisenä takeena kohtuulliselle elintasolle.

SEKL katsoo, että EU:n oikeuskäytännöstä ei voida tehdä sitä johtopäätöstä, että Suomen kansaneläke on vähimmäiseläke. Ruotsia koskeva EU-tuomioistuimen päätös koski Ruotsin lainsäädännön mukaista takuueläkettä ja valmisteilla oleva esitys koskee kansaneläkettä, ei Suomen takuueläkettä. SAK:n mukaan on tulkinnanvaraista, mahdollistaako ehdotettu muutos kansaneläkelain EU-asetuksen mukaisen luokittelun muuttamisen.

Kansallinen senioriliitto ry pitää ehdotusta kannatettavana siitä näkökulmasta, että toteutuessaan muutos yhtenäistää käytäntöjä Suomen EU-naapurivaltioiden kanssa.

Vaikutukset muihin viranomaisiin

Eläketurvakeskuksen lausunnon mukaan riippuen Kansaneläkelaitoksen kanssa sovittavista työnjaoista Suomessa asuvien henkilöiden kansaneläkkeiden uudelleenlaskenta voi aiheuttaa Eläketurvakeskukselle lisätyötä. Tämä johtuu siitä, että Eläketurvakeskus toimii EU-eläkehakemusten käsittelyssä yhteyslaitoksena ja hoitaa Suomessa asuvien eläkkeenhakijoiden eläkkeen laskemiseksi tarvittavien tietojen pyytämisen muista EU-maista. Eläketurvakeskus myös muodostaa Suomen vakuutuskausitodistuksen. Eläketurvakeskus näkee tarpeelliseksi, että käytännön toimintatavoista sovitaan Eläketurvakeskuksen ja Kansaneläkelaitoksen välillä mahdollisimman pian.