

17.4.2019

Sosiaali- ja terveysministeriö / Inka Hassinen

Valtiovarainministeriö / Marja Isomäki

Porvoon kaupungin lausunto eläkejärjestelmien erillisyyttä selvittäneen työryhmän raportista

Sosiaali- ja terveysministeriö sekä valtiovarainministeriö ovat 25.2.2019 pyytäneet Porvoon kaupungilta lausuntoa eläkejärjestelmien erillisyyttä selvittäneen työryhmän raportista.

Porvoon kaupunki kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa, koska työryhmän toimeksianto käsittää kuntien näkökulmasta erittäin merkittäviä selvityksiä ja alustavia linjauksia. Kaupunki keskittyy lausunnossaan raportin keskeisimpiin linjauksiin ja taustaoletuksiin, koska ne ovat kaikkein merkittävimmät.

Yleisesti työryhmän raportista

Eläkejärjestelmien erillisyyttä selvittäneen työryhmän tehtävänä on ollut selvittää, onko tarkoituksenmukaista ja mahdollista luopua kunnallisen ja yksityisen eläkejärjestelmän erillisyydestä. Työryhmä on työn taustaksi selvittänyt laajamittaisesti yhdistymisen juridisia, teknisiä ja taloudellisia vaikutuksia.

Työryhmän reunaehtona on ollut muun muassa, että muutos ei saisi vaikuttaa eläketurvan tasoon tai ansaittuihin eläkeoikeuksiin eikä yhdistymisellä tavoitella muutoksia keskimääräisen eläkemaksun tasoon. Lisäksi tarkoituksena on, että yhdistymisen jälkeen kaikilla työnantajilla olisi samanlaiset mahdollisuudet järjestää työeläketurva työeläkevakuutusyhtiössä, eläkekassassa tai eläkesäätiössä. Eläkelaitosten tulisi myös voida kilpailla lakisääteisistä työeläkevakuutuksista yli sektorirajojen.

Työryhmän päätelmä ja keskeinen johtopäätös on, että eläkejärjestelmien yhdistäminen olisi mahdollista ja tarkoituksenmukaista, jos se toteutetaan erikseen listatun 15 kohdan luettelon mukaisesti. Keskeinen ehdotus on, että Keva jaettaisiin kahteen osaan: ns. TyEL-Kevaan sekä ns. Julkis-Kevaan. Näistä TyEL-Keva olisi ikään kuin uusi yksityinen eläkelaitos, ja Julkis-Keva jäisi vastaamaan työntekijän eläkelain tason ylittävistä eläketurvasta.

Eläkejärjestelmien yhdistämisen keskeisin hyöty on eläkejärjestelmää heikentävien riskien jakaminen yhdessä. Yhdistäminen poistaisi esimerkiksi sektorien välisistä työvoiman siirtymistä aiheutuvat toista eläkejärjestelmää heikentävät ja toista eläkejärjestelmää vahvistavat vaikutukset. Rahoituspohjien yhdistäminen vahvistaisi siten koko työeläkejärjestelmän kestävyyttä. Eläkejärjestelmien erillisyydestä luopuminen yhdenmukaistaisi pitkällä aikavälillä myös eri sektoreiden työn hintaan sisältyvät eläkemaksut.

Järjestelmien yhdistäminen toteutettaisiin työryhmän ehdotuksen mukaan maksuvaikutuksiltaan neutraalisti niin, ettei järjestelmien rahoituksesta vastaavien maksurasitus pitkän aikavälin tarkastelussa muuttuisi. Työryhmässä tehtyjen

17.4.2019

laskelmien perusteella järjestelmien maksuvaikutuksiltaan neutraali yhdistäminen edellyttäisi, että kunnallisesta eläkejärjestelmästä siirrettäisiin TyEL:n tasaisen vastuuvelan ja vakavaraisuuspääoman lisäksi maksuvaikutusten neutraloinnin edellyttämä määrä varoja TyEL-järjestelmälle, jotta vältettäisiin TyEL-maksun nousu yhdistymisen vuoksi. Työryhmän laskelmien mukaan tarvittavan siirron suuruus olisi tämän hetken laskelmien mukaan 10,5 miljardia euroa.

Työryhmän laskelmissa yhdistymisen on arvioitu tapahtuvat vuoden 2027 alussa.

Porvoon kaupungin keskeisimmät huomiot työryhmän raportista

Porvoon kaupunki katsoo, että työryhmän raportti on laadukas ja sisältää paljon tärkeää tietoa ja laaja-alaista analyysia erillisten eläkejärjestelmien tarpeellisuudesta tulevaisuudessa. Eläkejärjestelmien yhdistämisestä olisi joitakin hyötyjä, kuten eläkejärjestelmään sisältyvien riskien jakaminen. Työryhmän johtopäätökset ovat monelta osin kannatettavia, mutta kokonaisuudessaan kaupungin näkemys eläkejärjestelmien yhdistämisen tarpeellisuudesta on kriittisempi kuin työryhmän arvio.

Kaupunki ei voi yhtyä työryhmän näkemykseen, jonka mukaan eläkejärjestelmien neutraali yhdistäminen edellyttäisi, että kuntasektori maksaisi yhdistymisestä 10,5 miljardia euroa. Eläkejärjestelmien yhtenäistämisen tulee olla koko valtakunnan tasoinen ratkaisu, joilla päästään kokonaistaloudellisesti parempaan lopputulokseen. On oikeudenmukaista, että kuntasektori vastaa kuntasektorilla aiemmin vallinneesta korkeammasta eläketurvasta. Sen sijaan ei ole oikeudenmukaista, että kuntasektorin naisvaltaisuus tai ylipäättänsä yksityisen sektorin vakuutettuja pidempi elinikä luetaan kertaluonteisesti koko kuntasektorin kustannukseksi.

Laskelmiin ja niiden taustaoletuksiin sisältyy hyvin paljon epävarmuustekijöitä, joiden muuttuessa laskennallisen maksun suuruus muuttuu merkittävästi. Työryhmän esittämä kaksivaiheinen malli, jossa ensimmäisessä vaiheessa neutralointimaksu rahoitetaan Kevan nykyisistä varoista ja toisessa vaiheessa loppuosa jätettäisiin Julkis-Kevan vastuulle ei ratkaise laskelmiin liittyviä ongelmakohtia ja epävarmuuksia. Myöskin oletus, että samat kustannukset tulevat joka tapauksessa, mutta eri aikavälillä, on hyvin karkea ja altis monenlaisille oletuksille. Viime kädessä työryhmän ehdottama neutralointimaksu tulee kuntien kannettavaksi.

Työryhmän yksi keskeisimmistä oletuksista on, että tulevaisuudessa työtä siirtyy erityisesti kuntasektorilta yksityiselle sektorille, jonka johdosta kunnallisessa eläkejärjestelmässä vakuutettujen määrä vähenee. Työryhmän analyysi on keskeisiltä osin laadittu tilanteessa, jossa maakunta- ja sote-uudistuksen läpimeno vaikutti todennäköiseltä. Tämä näkyy muun muassa siinä, että työryhmän mukaan muutosta kunta-alalta yksityisille aloille tapahtunee erityisesti, jos sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus ja sen yhteyteen suunniteltu valinnanvapaus toteutuvat.

Uudistus ei esitetyssä muodossa kuitenkaan toteutunut, joten työryhmän arviot tältä osin on tehty toisenlaisen oletaman perusteella. Toisaalta työryhmä itsekin toteaa, että on olemassa myös sellaisia skenaarioita, joissa väestön ikääntymisestä johtuva hoitotarpeen kasvu lisääkin työntekijöiden määrää julkisella sektorilla ja työntekijöiden vähentymistä tapahtuukin yksityisellä sektorilla.

Muilta osin työryhmän raportti sisältää oikeanlaisia johtopäätöksiä liittyen esimerkiksi eläketurvaan, reunaehtoihin, aikatauluun ja tekniseen toteutukseen.

17.4.2019

Lopuksi

Työryhmä toteaa itsekkin raportissaan, että tulevaisuuden muutostrendeihin liittyy monia epävarmuuksia. Eläkejärjestelmään vaikuttavia merkittäviä muutoksia voi tapahtua esimerkiksi työllisyydessä, sijoitusmarkkinoilla, syntyvyydessä, nettomaahanmuutossa tai keskimääräisen eliniän kehityksessä.

Eläkejärjestelmien yhdistämiseen liittyykin kuntien kannalta myös riskejä, joista osa liittyy mahdollisen yhdistämisen tekniikkaan, hintaan, aikatauluihin, tietojärjestelmiin ja reunaehtoihin. Osa riskeistä liittyy yhdistämisen jälkeisen uuden eläkejärjestelmän toimivuuteen ja kunnallisesta eläkejärjestelmästä muodostettujen molempien eläkeyhtiöiden toimintakykyyn uudessa järjestelmässä.

Kunnallinen eläkejärjestelmä on toiminut hyvin, ja se on hyvin kustannustehokas ja tuottava. Tämä johtuu muun muassa siitä, että kuntatyönantajat ovat suuria ja vakavaraisia asiakkaita. Kunnallisen eläkejärjestelmän rahoittajan näkökulmasta siirtyminen uuteen yhteiseen eläkejärjestelmään merkitsee kuitenkin suurta riskiä, kun hyvin toimivasta järjestelmästä siirrytään vielä rakenteilla olevaan järjestelmään, jonka yksityiskohtia tai hintaa ei ole tässä vaiheessa selvillä. Jatkotyössä onkin selvitettävä, mitä keinoja olisi vielä hyödynnettävissä, jotta muutokseen liittyviä riskejä voitaisiin vähentää tai poistaa.

Porvoon kaupunki arvioi, että erityisesti neutralointimaksuun liittyvät laskentaoletukset, yhdistymisestä mahdollisesti koituvien hyötyjen epävarmuus sekä maakunta- ja sote-uudistuksen kaatuminen nykymuodossaan eivät mahdollista, että seuraavaan hallitusohjelmaan voidaan sitovasti kirjata eläkejärjestelmien yhdistymiseen liittyviä askelmerkkejä. Työryhmän työtä voidaan kuitenkin monelta osin hyödyntää jatkovalmisteluissa.



Jukka-Pekka Ujula

Kaupunginjohtaja



Henrik Rainio

Vs. rahoitusjohtaja

