

Lausuntoanalyysi
KAO/MI

30.9.2014

Jukka Ahtelan selvitykseen kunnallisen eläkejärjestelmän rahoituksesta saadut lausunnot

Valtiovarainministeriö asetti yhteistyössä sosiaali- ja terveysministeriön kanssa varatuomari Jukka Ahtelan selvittämään kuntaeläkkeiden rahoituksen kysymyksiä kuntatyönantajien ja palkansaaja-keskusjärjestöjen SAK:n, STTK:n ja Akavan pyynnöstä. Selvityshenkilön tehtävänä oli arvioida kuntaeläkkeiden rahoitukseen ja rahoituspohjaan vaikuttavia tekijöitä, pohtia kunta-alan eläkejärjestelmän mahdollisia maksupohjariskejä ja esittää niille vaihtoehtoisia ratkaisuja.

Selvitystyö perustuu aikaisempiin selvityksiin sekä keskusteluihin kunta-alan pääsopijajärjestöjen, kuntatyönantajien, muiden työmarkkinajärjestöjen, Kevan, kuntaliiton sekä joidenkin muiden eläkealan tai muiden asiantuntijoiden kanssa.

Johtopäätöksinään ja ehdotuksinaan Ahtela esitti, että kunnallinen eläkejärjestelmä ei ole kriisissä eikä näköpiirissä ole pikaisia toimia vaativia uhkatekijöitä. Ahtela esittää mahdollisten kilpailu- ja keudellisten näkökohtien ja TyEL:n ja KuEL:n välisten rajapintaongelmien selvittämistä. Erityisesti Ahtela esittää eläkemenoperusteisen maksun rakenteen uudistamista.

Lisäksi Ahtela esittää kunnallisen eläkejärjestelmän hallinnon uudistamista yksityisen puolen tyelmallin mukaiseksi siten, että valtuuskunnassa olisi edustettuna kunta-alan pääsopijajärjestöt ja kuntatyönantajat KT. Hallituksen kokoonpanoa tulisi myös muuttaa siten, että siellä olisi kuntatyönantajien KT:n edustus. Lisäksi kuntien eläkeneuvottelukunnassa tulisi olla selkeä kunnallisten työmarkkinaosapuolten edustus. Myös eläkemaksun määrääminen ja vahvistaminen tulisi tapahtua vastaavasti kuin TyEL-järjestelmässä tapahtuu.

Pidemmän aikavälin ratkaisuna Ahtela esittää selvitetäväksi KuEL-järjestelmän yhdistämistä yksityisen puolen TyEL-järjestelmään vuoden 1995 jälkeen alkaneiden työsuhteiden osalta.

Selvityksestä ja erityisesti siinä esitetyistä johtopäätöksistä ja ehdotuksista pyydettiin ja saatiin lausunnot : Finanssialan keskusliitolta, Julkisan koulutettujen neuvottelujärjestö Jukolta, Kevalta, Kunta-alan unionilta, Kunta-alan koulutetulta hoitohenkilöstö KoHo:lta, Kuntatyönantajilta ja Suomen kuntaliitolta

Lisäksi lausunnon antoivat: Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Opetusalan ammattijärjestö OAJ ry, Suomen Palomiesliitto SPAL ry

Kunnallisen eläkejärjestelmän rahoituspohja

Kaikki lausunnonantajat yhtyivät Ahtelan johtopäätökseen, että kunnallinen eläkejärjestelmä ei ole kriisissä eikä näköpiirissä ole pikaisia toimia vaativia uhkatekijöitä.

Kunta-alan unionin mielestä tämän hetkisten uhkien puutteesta huolimatta pitäisi perustaa eri osapuolista koostuva työryhmä seuraamaan ja valvomaan kuntaeläkkeiden rahoituksen tilaa ja pohtimaan rahoituksen turvaamisen keinoja.

Eläkemenoperusteisen maksun rakenteen selvittäminen

Lähes kaikki lausunnonantajat kannattivat eläkemenoperusteisen maksun rakenteen selvittämistä. Kuntaliitto ei lausu asiasta.

Keva toteaa lausunnossaan, että Kevassa on parhaillaan käynnissä sisäinen selvitystyö maksurakenteen uudistamiseksi erityisesti eläkemenoperusteisen maksun osalta. Työssä pyritään ottamaan huomioon Ahtelan pohdinnat. Eläkemenoperusteisen maksun kehittäminen on tehtävä harkiten, eikä asia ole erityisen kiireellinen.

Keva toteaa lisäksi, että eläkemenoperusteista maksua aiheuttaa ennen vuotta 2005 kertyneistä eläkkeistä aiheutunut eläkemeno. Työnantajan oikeudellisella muodolla ei ole merkitystä maksun määräytymiseen. Tällä hetkellä eläkemenoperusteista maksua maksaa noin kolmasosa osakeyhtiöistä.

Rajapintaongelmat

Finanssialan keskusliiton mielestä ongelmallista on, että kunnalliset yhtiöt voivat valita eläketurvan järjestämisen myös Kevan kautta. Myös elinkeinoelämän keskusliitto EK pitää tärkeänä kilpailuoikeudellisten sekä rajapintaongelmien selvittämistä ja haluaa olla mukana selvitystyössä.

Myös lähes kaikki työntekijäjärjestöt kannattavat kilpailu- ja rajapinta-ongelmien selvittämistä, mutta pitävät tärkeänä, että vanha lisäeläketurva turvataan myös muutostilanteissa. Useimmat järjestöt myös muistuttavat, että kyse on kuntasektorin työntekijöiden ja viranhaltijoiden sosiaaliturvaan kuuluvasta eläke-etuudesta, jonka turvaaminen on ensisijainen verrattuna kilpailuoikeudellisiin seikkoihin nähden.

Osa työntekijäjärjestöistä ei näe tarvetta selvittämiseen, sillä kilpailuoikeudelliset ongelmat ovat vähäiset ja nykyjärjestelmä on toimiva.

Kuntatyönantajat KT kannattaa rajapintaongelmien selvittämistä, mutta selvityksessä tulee ottaa huomioon KuEL- järjestelmän TyEL-järjestelmästä eroava rahoitus. Vakuutettujen siirtyminen KuEL:sta TyEL:iin heikentää kunnallisen eläkejärjestelmän rahoituspohjaa. Kyse ei ole pelkästään kilpailuoikeudellisesta rajapintaongelmasta, vaan on myös tärkeä rakenteellinen kysymys.

Keva esittää lausunnossaan suhtautuvansa myönteisesti kilpailuoikeudellisten ongelmien selvittämiseen, mutta sitä ennen olisi analysoitava, mitä lisäarvoa pakollisen ja lakisääteisen eläketurvan hoitoon tavoitellaan kilpailun avulla. Ahtela esittää selvityksessään, että osakeyhtiöt eivät maksa eläkemenoperusteista maksua, mutta tosiasiaa työnantajan oikeudellisella muodolla ei ole merkitystä eläkemenoperusteisen maksun määräytymisessä, vaan ennen vuotta 2005 karttuneella lisäeläketurvalla. Tällä hetkellä eläkemenoperusteista maksua maksaa noin kolmasosa osakeyhtiöistä.

Lisäksi Keva toteaa, että kunnallisen ja yksityisten alojen eläkejärjestelmän rahoitusperiaatteet ovat erilaiset. Verrattaessa lisäeläkejärjestelmän aiheuttamia kustannuksia kunnallisessa eläkejärjestelmässä ja henkivakuutusyhtiössä, merkittävimmät erot ovat kustannusten ajallisessa kohdistumisessa, kustannusten kohdistumisessa työnantajittain ja kustannusten suuruus. Kuntajärjestelmässä kustannukset tulevat vasta maksettujen eläkkeiden kautta ja kohdistuvat merkittävässä määrin eläkemenoperusteisen maksun kautta ennen vuotta 1995 kertyneiden etuuksien osalta ja maksuja kerätään todellisten kustannusten verran. Henkivakuutusyhtiö puolestaan kerää rahat etukäteen henkilön työsuhteen aikana.

Kevan hallinnon uudistaminen

Työmarkkinajärjestöt kannattavat pääsoin (SPAL ei kannata) Kevan hallintomallin uudistamista yksityisten eläkeyhtiöiden hallintomallin mukaiseksi ja muutoinkin oman aseman vahvistamiseen suhtaudutaan myönteisesti.

Kuntatyönantajat KT:n mielestä sillä on oltava paikka Kevan hallituksessa, samoin eläkeneuvottelussa. Eläkemaksutasosta päättäminen pitäisi kuulua edelleen Kevan valtuuskunnalle, mutta valtuuskunnassa oltava KT:n edustus.

Kevan näkemyksen mukaan sillä on erilainen vastuu eläkerahoituksesta verrattuna yksityisiin yhtiöihin, jotka ovat vastuussa eläketurva rahoituksesta vain vakuutuskohtaisten rahastojensa osalta. Kevan valtuuskunnalla on vastuu lisäeläketurvan rahoittamisesta ja tällä perusteella Kevalla tulee olla jatkossakin edustus eläkeneuvottelukunnassa.

Kuntaliitto edellyttää, että Kevan valtuuskunnan nimitysoikeus säilyy kuntaliitolla ja nykyinen lain-säädäntö pidetään voimassa. Samoin eläkemaksun tasosta päättäminen tulee pitää nykyäntelyn mukaisena. Päätösvalta maksutasosta tulee säilyttää jatkossakin valtuuskunnalla. Kuntatyönantajien edunvalvonta tulee olla mukana kaikissa työmarkkina-asioissa myös eläkejärjestelmään liittyvissä asioissa.

Keva työeläkeyhtiöksi

KT ei ota kantaa.

SPAL ei pidä jatkoselvityksiä tarpeellisena. Kevan toiminta ja kuntaeläkejärjestelmä on osa kuntataloutta ja tulee sellaisena myös säilyttää.

FK pitää selvitystä tärkeänä ja samoin EK, mutta vasta sen jälkeen, kun 1-kohdan asiat on selvitetty. Juko suhtautuu selvitykseen myönteisesti, mutta toteaa perusteellisen ennakkoselvittelyn tarpeen. Koho:n mukaan Kevan toiminta on kustannustehokasta ja asiantuntevaa. Kevan vahvuuksia ei ole syytä ajaa alas. Ei ilmoita kannattavan selvittämistä.

Kunta-alan unionin näkemyksen mukaan Keva on nykyisellään hyvin toimiva. Muuttaminen työeläkeyhtiöksi ei ole itsetarkoitus. Mahdollinen Kevan muuttaminen työeläkeyhtiöksi vaatii pitkän ajan ja poliittisen tahdon.

Kevan mielestä kyseessä olisi iso poliittinen päätös, vaatisi erittäin pitkiä siirtymäaikoja. Kuntaeläkkeet ovat osa kuntataloutta ja niillä on merkittävä vaikutus kunnallisverotukseen. Olisi myös kehitettävä oikeudenmukainen jakoperuste TyEL:n ja KuEL:n välille. Lisäeläkevastuuta on vielä 50 vuoden ajan.

Kaikkien selvittämistä kannattaneiden mielestä ehdotus vaatii perusteellisen ennakkoselvityksen.

Kuntaliiton painottaa kunnallista itsemääräämisoikeutta ja toteaa kuntien yhteisen tahtotilan olevan yhtenäinen kunnallinen eläkejärjestelmä, jossa kunnat vastaavat yhteisvastuullisesti kuntaeläkkeiden rahoituksesta. Kunnallinen eläkejärjestelmä on osa kuntataloutta ja tämä yhteyden säilyminen tulee turvata.

Kuntaliitto edellyttää myös, että Kevan valvonta säilyy valtiovarainministeriössä.

Jatkotyö

Ahtelan selvityksen jatkotyö etenee valtiovarainministeriön sekä sosiaali- ja terveysministeriön johtamana yhteistyönä.