

3.9.2014

Valtiovarainministeriö
Kunta- ja aluehallinto-osasto
PL 28
00023 VALTIONEUVOSTO

Viite: Lausuntopyyntönnö 1286/00.01.00.01/2014 kuntaeläkkeiden rahoitus selvityksestä

Valtiovarainministeriö on pyytänyt Kevalta lausuntoa viitteessä mainitusta selvityksestä.

Lausuntoaikataulun kireyden vuoksi Keva keskittyy lausunnossaan erityisesti selvityksessä esitettyihin johtopäätöksiin ja ehdotuksiin.

Yleistä

Jukka Ahtelan selvitys on selkeä, pääosiltaan loogisesti kirjoitettu ja siinä on hyödynnetty hyvin aiempia selvityksiä ja myös Kevasta saatuja tietoja.

Ahtela toteaa selvityksessä, että Kevan toiminta on saanut runsaasti kiittävää palautetta ja että kunnallisen eläkejärjestelmän ja Kevan ydinosaamisen jalostaminen on johtanut siihen, että Keva toimii laajamittaisesti muunkin julkisen sektorin eläketurvan toimeenpanijana.

Ahtela on kirjannut selvitykseen eri tahojen esittämiä näkökulmia kunnallisen ja yksityisen sektorin rajapintaan liittyvistä kysymyksistä ja esittää niiden selvittämistä ja pelisääntöjen luomista.

Ahtela pohtii selvityksessä kunnallisen eläkejärjestelmän ja Kevan asemaa ja niiden lähentämistä yksityisen työeläkejärjestelmän kanssa, säilyttäen kuitenkin nykyisen toimintamallin vahvuudet. Pidemmän aikavälin ratkaisuksi Ahtela ehdottaa kunnallisen eläkejärjestelmän yhdistämistä TyEL-järjestelmään.

Kevan näkemyksen mukaan kunnallinen eläkejärjestelmä on erottamaton osa kuntataloutta, mitä korostaa Kevan vastuu eläkejärjestelmän rahoituksesta. Viime kädessä kunnat vastaavat rahoituksesta yhteisvastuullisesti. KuEL-maksuista päättävä Kevan valtuuskunta koostuu koko kuntakenttää edustavan Kuntaliiton esittämistä jäsenistä palkansaajajärjestöjen edustuksella täydennettynä. Eläkejärjestelmä on alun perin rakennettu kunnallisen itsehallinnon periaatteita noudattaen kunnallisten keskusjärjestöjen vahvalla myötävaikutuksella. Kevan mielestä

3.9.2014

eläkelaitoksen aseman tai hallinnon perusteiden muuttaminen edellyttäisikin kuntakentän jakamatonta hyväksyntää. Jäljempänä esitetyt yksittäisiä ehdotuksia koskevat kannanotot perustuvat näihin lähtökohtiin.

Selvityksen johtopäätöksistä

Kunnallisen eläkejärjestelmän rahoituksen tila

Keva yhtyy selvityksessä tehtyyn johtopäätökseen, että kunnallisen eläkejärjestelmän rahoitus on nykyään kestäväällä pohjalla ja että näköpiirissä ei ole pikaisia toimia vaativia uhkatekijöitä.

Kunnallisen eläkejärjestelmän maksutaso on määritetty erittäin turvaavien oletusten pohjalle. Maksutasossa on varauduttu kunnallisen eläkejärjestelmän vakuutettujen määrän 10 prosentin vähentymiseen lähivuosina. Tämän lisäksi maksutasoa määritettäessä on muun muassa otettu huomioon sijoitusmarkkinoiden epävarmuudet käyttämällä 3 prosentin reaalityottoa (TyEL-järjestelmässä oletuksena käytetään korkeampaa 3,5 prosentin reaalityottoa). Kevan näkemys kestävästä maksutasosta on saavutettavissa noin 0,2 prosenttiyksikön korotuksella, joka on suunniteltu tehtäväksi kahden seuraavan vuoden aikana.

Kevan strategian yksi neljästä peruspilarista on kunnallisen eläkejärjestelmän kestävä rahoituksen turvaaminen. Keva on jatkuvasti kehittänyt toimintaympäristön muutosten seurantaa. Vuosina 2013 – 2014 tehdyn laajan toimintaympäristön muutoksiin liittyvän analysoinnin perusteella Kevassa on päätetty jatkaa kehityksen seurantaa vuosittain ja liittää analyysin tulokset vuotuisen maksutasoselvityksen osaksi. Maksutasoselvityksessä analysoidaan eri maksutasoon vaikuttavien tekijöiden kehitystä ja annetaan eläkemaksuista päättävälle Kevan valtuuskunnalle suosituksia maksutasoa koskeville toimenpiteille. Maksutasoselvitys toimitetaan myös Kevan toimintaa valvoville valtiovarainministeriölle ja Finanssivalvonnalle. Tämän lisäksi toimintaympäristön muutoksen seurantaa ja tulosten analysointia on tarkoitus jatkaa säännöllisesti keskeisten sidosryhmien kanssa.

Kevan näkemyksen mukaan maksutason turvaavuutta ei ole perusteltua korottaa ilman selviä merkkejä oletuksia heikommasta kehityksestä.

Keva toteaa, että kuntasektorin noin 6 prosenttiyksikköä yksityistä sektoria suurempi eläkemaksu ei johdu siitä, että Keva olisi toimijana tehoton ja kallis vaan pääosin vanhoista paremmista eläke-eduista. Kevan toiminta koko julkisen sektorin toiminnan osalta on tehokasta, uusi käsittelyjärjestelmä on nyt saatu toimimaan ja käsittelyajat ovat nopeita ja kestävät erinomaisesti vertailun eläkealan muihin toimijoihin. Kevan toiminta on myös kustannustehokasta ja eläketurvan toimeenpano on selvästi yksityisen sektorin eläkeyhtiöitä edullisempaa. Osa kustannustehokkuudesta johtuu luonnollisesti toimintaympäristöstä – pieni työnantajien määrä yhdistettynä suureen vakuutettujen määrään, työnantajat ovat valtao-

3.9.2014

sin viranomaisia, joten eläkemaksut saapuvat ajallaan ilman erityistoimia. Kevalla ei ole myöskään mainonta- ja markkinointikuluja.

Ehdotusten keskinäisestä yhteensovittamisesta

Ahtelan selvityksen ehdotukset on jaettu kahteen osaan. Ahtelan mukaan ensimmäisessä osassa on ehdotuksia, jotka ovat joko vireillä jo nyt tai joita koskeva valmistelutyö tulisi välittömästi käynnistää. Lisäksi siihen sisältyy kunnallisen eläkejärjestelmän ja Kevan hallinnon uudistamista koskeva kokonaisuus. Ehdotuksen toinen osa koskee kunnallisen eläkejärjestelmän ja Kevan integroimista yksityisen puolen TyEL-järjestelmän kanssa.

Ehdotukset muodostavat Ahtelan mukaan kokonaisuutena eräänlaisen tiekartan, joka johtaa tarvittaessa suhteellisen nopeastikin toimeenpantavista ehdotuksista pidemmän aikavälin valmistelua vaativaan järjestelmän kokonaisuudistukseen.

Kevan näkemyksen mukaan kaikki ensimmäisen osan ehdotukset eivät voi olla välittömästi toteutettavia. Varsinkin Kevan hallintoa koskeviin ehdotuksiin sisältyy kohtia, jotka ovat osa suurempaa poliittista linjanvetoa ja vaatisivat useiden asioiden muuttamista ja pitkäjänteistä valmisteluita.

Ahtelan mukaan ensimmäisen osan ehdotusten valmistelu palvelisi osaltaan myös toisen osan ehdotuksen valmistelua.

Kevan näkemyksen mukaan varsinkin kuntalähtöiset hallintoa koskevat ehdotukset eivät olisi toteuttamiskelpoisia, jos kunnat vakuuttaisivat eläkkeensä TyEL-järjestelmässä.

Edelleen Ahtela toteaa, että kaikki selvityksen ehdotukset tähtäävät kunnallisen eläkejärjestelmän toimintamahdollisuuksien ja –kyvyn vahvistamiseen eläkepolitiikassa ja sitä kautta turvaamaan myös eläkkeiden rahoituksen tulevaisuudessa.

Kevan näkemyksen mukaan ehdotus 2 johtaisi kunnallisen eläkejärjestelmän lakkauttamiseen pitkällä siirtymäajalla, joten kunnallisen eläkejärjestelmän toimintamahdollisuudet ja –kyvyt eivät varmastikaan paranisi. Edelleen ehdotukseen 2 liittyisi erittäin suuria eläkejärjestelmän välisiä kustannusvaikutuksia. Jos niitä ei ratkaistaisi, johtaisi tämä kuntien eläkekustannusten todella merkittävään lisääntymiseen. Tähän palataan myöhemmin lausunnossa.

Kunnallinen eläkejärjestelmä – osa kuntataloutta vai eläkepolitiikkaa

Ahtela toteaa, että kuntien on viime kädessä päätettävä, onko kunnallinen eläkejärjestelmä osa kuntataloutta ja –politiikkaa vai osa työmarkkinoita ja eläkepolitiikkaa.

3.9.2014

Kevan näkemyksen mukaan on erittäin hyvä, että Ahtela toteaa johtopäätöksissä myös nykytilan säilyttämisenkin olevan vaihtoehto.

Ahtelan mukaan nykytilan säilyttämiseen päätyminen olisi syytä tehdä harkitusti, edut ja haitat punniten.

Kevan näkemyksen mukaan kaikki Ahtelan selvityksen ehdotukset vaativat samanlaista harkintaa.

Ehdotus 1

Selvitys kilpailuoikeudellisista ongelmista

Keva suhtautuu myönteisesti selvityksen tekemiseen, mutta selvitystä olisi rajattava ja muotoiltava ainakin alla olevien seikkojen osalta.

Kevan näkemyksen mukaan ennen Ahtelan ehdottamaa selvitystä olisi analysoitava, mitä lisäarvoa lakisääteisen ja pakollisen eläketurvan hoitoon tavoitellaan kilpailun avulla. Kevan näkemyksen mukaan esim. hankintalain soveltaminen työeläkevakuutuksen hankintaan vaikuttaa epätarkoituksenmukaiselta.

Kevan näkemyksen mukaan Ahtelan pohdittavien kysymysten listassa on epätarkkuuksia sekä eläkemenoperusteisen maksun perimättä jättämiseen kunnallisilta yhtiöiltä että kunnallisen lisäturvaan liittyen. Sama eläkemenoperusteista maksua koskeva epätarkkuus toistuu selvityksen sivulla 16. Ahtela toteaa, että on esitetty edellä kuvatun vaikuttavan kunnallisen eläkejärjestelmän kilpailukykyisyyteen suhteessa TyEL-järjestelmään.

Keva toteaa, että eläkemenoperusteista maksua aiheuttaa ennen vuotta 2005 kertyneistä eläkkeistä aiheutunut eläkemeno. Työnantajan oikeudellisella muodolla ei ole minkäänlaista vaikutusta eläkemenoperusteisen maksun määräytymiseen. Tällä hetkellä eläkemenoperusteista maksua maksaa omaan toimintaansa liittyen noin kolmasosa osakeyhtiöistä. Tämän lisäksi osakeyhtiö on voinut tehdä omistajansa kanssa sopimuksen eläkemenoperusteisen maksun maksamisesta aiempaan toimintaan liittyvän maksun osalta.

Keva toteaa kilpailukykyisyyteen liittyvien väitteiden osalta, että kunnallisen eläkejärjestelmän alkuhetkistä lisäeläkkeiden saamisen edellytyksenä on ollut tiettyjä ehtoja palvelussuhteen jatkumisesta kunnallisessa eläkejärjestelmässä eläkkeeseen saakka. Tämä koskee myös henkilöitä, jotka ovat kunnallisessa eläkejärjestelmässä vakuuttavan osakeyhtiön palveluksessa. Esimerkiksi kuntalain liikelaitosten yhtiöittämisilanteita koskevassa muutoksessa (HE 32/2013) on säädöksiä, joiden tavoitteena on turvata siirtyvän henkilöstön vanhat lisäedut. Kevan näkemyksen mukaan kunnallinen eläkejärjestelmä ei voi ottaa vastatakseen suljetun lisäeläkejärjestelmän etuuksien parantamisesta aiheutuvia kustannuksia varsinkaan tilanteissa, joissa työeläkevakuutus otetaan TyEL-järjestelmästä ja

3.9.2014

kunnallisen eläkejärjestelmän rahoituspohja supistuu. Lisäturvan saamiseksi muutaminen aiheuttaisi lisäksi tasavertaisen kohtelun ongelmia sekä lisäturvan aikoinaan menettäneiden että muiden kuin edellä mainitun tyyppisellä lainsäädännöllä yhtiöitettävien tapausten osalta.

Keva toteaa, että kunnallisen ja yksityisalojen eläkejärjestelmän rahoitusperiaatteet ovat erilaiset. Kunnallisessa eläkejärjestelmässä lisäeläkkeiden ja muiden yksityistä sektoria parempien etuuksien rahoitusta ei ole eriytetty peruseläkekarttuman rahoituksesta. Selvää on, että lisäeläkejärjestelmä aiheuttaa kunnalliseen eläkejärjestelmään kustannuksia. Verrattaessa lisäeläkejärjestelmän aiheuttamia kustannuksia yhtiöittämisen tapauksessa kuntajärjestelmässä ja henkivakuutusyhtiössä, merkittävimmät erot ovat kustannusten ajallinen kohdistuminen, kustannusten kohdistuminen työnantajittain ja kustannusten suuruus. Kuntajärjestelmässä kustannukset tulevat vasta maksettujen eläkkeiden kautta, kustannukset kohdistuvat merkittävässä määrin eläkemenoperusteisen maksun kautta ennen vuotta 1995 työnantajille ja maksuja kerätään todellisten kustannusten verran. Henkivakuutusyhtiön tapauksessa kustannukset kerätään henkilön työsuhteen aikana etukäteen, kustannukset kohdistetaan viimeiselle työnantajalle (tai sopimuksen mukaan yhtiöittäväälle kunnalle) ja maksuihin liittyy erilaisia turvamarginaaleja sekä mahdollisesti lisävakuutuksia.

Keva toteaa lisäksi, että kuntien määräysvallassa olevien yhtiöiden, säätiöiden ja yhdistysten vakuuttamismahdollisuuksia tarkistettaessa vuoden 2007 alusta (HE 19/2006), hallituksen esityksen vaikutusten arvioinnissa oli pohdittu reunaehtoja kunnallisen eläkejärjestelmän eläkemaksujen tasolle. Hallituksen esityksessä todettiin mm. että kunnallisen eläkejärjestelmän palkkaperusteista maksua ei tulisi määrätä yksityisen sektorin maksutasoa alemmaksi ja toisaalta yhtiöiden maksurakennetta ei saisi erottaa peruskuntien maksurakenteesta. Keva toteaa, että kunnallisen eläkejärjestelmän maksutason määrittämisessä on pyritty kunnioittamaan hallituksen esityksessä kuvattua tahtotilaa ottamalla yksityisen sektorin maksu etenkin osakeyhtiöiden henkilöstön kannalta riittävän maksun standardiksi ja pitämällä nyt tehtävän työn sivukulut keskimääräisellä tasolla samana tämän standardimaksun kanssa.

Ahtela ehdottaa pohdittavaksi kysymykseksi KuEL 8§:n mukaisen lisäeläketurvan siirtymättömyyttä liikkeenluovutustilanteissa.

Kevan arvion mukaan Ahtela tarkoittanee KuEL 8 § mukaisen lisäturvan sijasta ennen vuotta 1995 kertynyttä lisäturvaa.

Keva ei pidä mahdollisena, että lisäeläketurvan vapaakirjaoikeutta muutettaisiin siten, että se siirtyisi liikkeenluovutustilanteissa myös silloin, kun yhtiö vakuuttaa henkilöstönsä eläkkeet TyEL:n mukaan. Kevan näkemyksen mukaan kunnallinen eläkejärjestelmä ei voi ottaa vastatakseen 20 vuotta sitten suljetun lisäeläkejärjestelmän etuuksien parantamisesta varsinkaan tilanteissa, joihin samalla liittyy kunnallisen eläkejärjestelmän rahoituspohjan supistuminen ja siitä aiheutuvat

3.9.2014

vaikutukset rahoituksen kestävyys. Kevan arvion mukaan vielä työssä olevien lisäeläkejärjestelmän lupauksen nykyarvo on noin 2 miljardia euroa. Ehtojen jälkikäteinen parantaminen saattaisi aiheuttaa vaateita yhdenvertaisesta kohtelusta niiden osalta, joiden kunnallinen palvelussuhde on päätynyt ja oikeus lisäturvaan on menetetty. Tällöin kustannusvaikutus olisi merkittävästi suurempi.

Pelissäännöt rajapintaongelmiin

Keva suhtautuu myönteisesti pelisääntöjen kehittämiseen.

Keva on eri yhteyksissä, mm. kuntien palvelurakenteen uudistamista koskevista lainsäädäntöhankkeista antamissaan lausunnoissa, tuonut esille mainitun siirtymämaksun kaltaista järjestelyä varsinkin lainsäädännöstä seuraavista henkilösiirtymistä aiheutuvien eläkejärjestelmien välisten vaikutusten tasaamiseen.

Keva ei pidä mahdollisena, että lisäeläketurvan vapaakirjaoikeutta muutettaisiin siten, että se siirtyisi liikkeenluovutustilanteessa myös silloin, kun yhtiö vakuuttaa henkilöstönsä eläkkeet TyEL:n mukaan. Vapaakirjaoikeuden muuttamista on käsitelty edellisessä kohdassa.

Kevan käsityksen mukaan henkilöpiirin jakamista koskeva menettely vastaa hyvin samankaltaista tilannetta kuin mitä ehdotuksessa 2 on käsitelty, eikä kuuluisi erikseen selvitettäväksi osana ehdotusta 1.

Eläkemenoperusteisen maksun uusi rakenne

Keva toteaa, että Kevassa on käynnissä sisäinen selvitystyö maksurakenteen uudistamiseksi erityisesti eläkemenoperusteisen maksun osalta ja että Ahtelan pohdinnat pyritään ottamaan huomioon mahdollisuuksien mukaan.

Kevan maksurakenteen uudistamista koskevan selvityksen yhteydessä on pyritty selvittämään tarkemmin eläkejärjestelmän kustannusten eri lähteitä. Tarkastelu on jaettu useampaan osaan, esim. ennen vuotta 1995 kertyneet etuudet (mm. lisäeläkejärjestelmä, peruseläkkeen yksityistä sektoria parempi taso), kuntasektorin vakuutettujen erityispiirteet (mm. sukupuolijakauma, kuolevuus) ja rahoituksen periaatteet (maksutason määräytyminen, vakuutusperiaatteiden soveltaminen). Selvitystyö on osoittautunut huomattavasti luultua työläämmäksi ja on vielä kesken.

Kevan käsityksen mukaan yhteistyö vastuunjaossa TyEL-järjestelmän kanssa vastaa hyvin samankaltaista tilannetta kuin mitä ehdotuksessa 2 on käsitelty, eikä kuuluisi erikseen selvitettäväksi osana ehdotusta 1.

Keva toteaa, että eläkemenoperusteisen maksun kehittäminen tai sen korvaaminen toisella maksuperusteella on syytä tehdä vakaasti harkiten. Asialla ei ole vä-

3.9.2014

litön kiire, sillä eläkemenoperusteisen maksun jakoperuste kestää vielä vuosikymmenten ajan.

Kunnallisen eläkejärjestelmän hallinnoinnin uudistaminen

Keva toteaa, että Kevan hallintoa koskeviin ehdotuksiin sisältyy kohtia, jotka ovat osa suurempaa poliittista linjanvetoa ja vaatisivat useiden asioiden muuttamista ja pitkällisiä valmisteluja, eivätkä näin ollen missään nimessä voisi olla välittömästi toteutettavia.

Ahtela esittää KT Kuntatyönantajat (myöhemmin käytetty lyhennettä KT) muukaantuloa edustamaan työnantajia Kevan valtuuskunnassa ja hallituksessa.

Kevan näkemyksen mukaan KT on juridisesti osa Suomen Kuntaliiton organisaatiota eli KT lainsäädännössä annetuista erityistehtävistä huolimatta ei ole oma itsenäinen työmarkkinakeskusjärjestö kuten Elinkeinoelämän keskusliitto EK. Nykyisin Suomen Kuntaliitto esittää valtiovarainministeriölle Kevan valtuuskuntaan valittavat henkilöt.

Ahtela esittää, että kuntien eläkeneuvottelukuntaa koskevaa lakia uudistettaessa olisi huolehdittava, että siinä olisi selkeä kunnallisten työmarkkinaosapuolten edustus ja että Keva olisi puhtaassa asiantuntijaroolissa.

Keva toteaa, että Kevalla tulee jatkossakin olla edustus kuntien eläkeneuvottelukunnassa. Mikäli eläkeneuvottelukunnassa tehdään etuisuuksien parannuksia, niistä aiheutuvien lisäkustannusten rahoittaminen tulee KuEL 131§:n mukaan Kevan valtuuskunnan vastuulle. Kevalla on tällöin selkeästi erilainen rooli kuin mitä vertailukohtana käytetyillä yksityisillä eläkeyhtiöillä, jotka ovat vastuussa eläketurvan rahoituksesta vain vakuutuskohtaisten rahastojensa osalta.

Ahtela esittää myös, että maksun määräämistä koskevat menettelytavat tulisi muuttaa yksityisen puolen TyEL-järjestelmässä sovellettujen menettelyjen mukaiseksi. Ahtela tarkoittaa tällä, että KT ja kunnalliset pääsopijajärjestöt neuvottelisivat ja sopisivat maksusta samalla tavalla kuin työmarkkinoiden keskusjärjestöt yksityisellä puolella ja että Keva toimisi asiantuntijana neuvotteluprosessissa.

Keva ei näe mahdollisena sitä, että vastuu ja valta eriyttäisiin ehdotetulla tavalla. Keva on KuEL 131§:n mukaan vastuussa eläketurvan rahoituksesta, joten myös valta rahoitukseen liittyvissä päätöksissä (mm. KuEL-eläkemaksun vahvistaminen) kuuluu olla Kevalla. Ahtelan ehdotus perustuu TyEL:in menettelyihin, jossa yksittäiset eläkeyhtiöt vastaavat eläketurvan rahoituksesta vain vakuutuskohtaisten rahastojen osalta ja työnantajat sekä työntekijät lopusta. Kevan rooli poikkeaa merkittävästi yksityisen eläkeyhtiön roolista, eikä TyEL:n menettelyjä voi sellaisenaan soveltaa kunnallisessa eläkejärjestelmässä.

3.9.2014

Keva toteaa, että mikäli rahoitukseen liittyvä valta siirrettäisiin työmarkkinaosa-puolille, olisi erittäin vakavasti harkittava, mille taholle vastuu eläkkeiden rahoitamisesta voitaisiin siirtää. Voimassa olevien säädösten mukaan rahoituksen taakeina ovat nyt Kevan noin 40 mrd. euron eläkevastuurahasto ja viime kädessä yhteisvastuullisesti verotusoikeudelliset kunnat. Keva toteaa, että eläkkeiden rahoitukseen liittyvissä päätöksissä käytetään erittäin merkittävää taloudellista valtaa. Kunnallisen eläkejärjestelmän kertyneiden eläkkeiden nykyarvo on yli 100 mrd. euroa, joka on noin viisinkertainen summa verrattuna kuntien vuotuisiin verotuloihin. Vastaavasti työnantajien vuotuiset eläkemaksut ovat noin 20 prosenttia kuntien vuotuisista verotuloista.

Ehdotus 2

Keva työeläkeyhtiöksi

Keva toteaa yleisesti ehdotuksesta 2, että kyseessä on erittäin iso poliittinen päätös, johon sisältyy valtavia taloudellisia intressejä. Vaikka siirtyminen yhteiseen järjestelmään ratkaisisikin pitkällä aikavälillä selvityksen keskeisen huolen palkkasumman pienentymisen ja eläkejärjestelmän rahoituksen välisen suhteen osalta, kunnat eivät pääsisi irti kunnalliseen eläkejärjestelmään jäävien eläkkeiden rahoittamisesta. Näitä eläkkeitä on merkittävässä määrin maksussa vielä 50 vuoden päästä.

Kevan näkemyksen mukaan ehdotuksen 2 toteuttaminen vaatisi sekä erittäin pitkiä siirtymäaikoja kuntien Kevassa vakuuttamisvelvollisuudelle että valtion ja yksityisen eläkejärjestelmän välillä sovellettavan siirtymämaksun kaltaisia, mutta selvästi pidempikestoisia erityisjärjestelyitä yksityisen eläkejärjestelmän saaman erittäin merkittävän hyödyn tasaamiseen. Keva viittaa ETLAn vuonna 2013 tekemään selvitykseen, jonka mukaan 30 prosentin siirtymä kuntajärjestelmästä yksityiseen järjestelmään aiheuttaisi kunnallisveroon noin 50 vuoden ajaksi enimmillään noin 1,3 prosenttiyksikön korotuspaineen ja vastaavasti TyEL-maksuun noin 1,6 prosenttiyksikön alentamismahdollisuuden. Tässä ehdotuksessa lakien välinen henkilöstösiirtymä ja myös kustannusvaikutukset voisivat rajauksesta riippuen olla huomattavasti suuremmat.

Kevan näkemyksen mukaan kuntaeläkkeet ovat merkittävä osa kuntataloutta, ja niillä on merkittävä vaikutus kunnallisverotukseen. Kunnat ovat tällä hetkellä yhteisvastuussa kuntaeläkkeiden rahoituksesta. TyEL- ja KuEL-rahastot ovat nykyään toisistaan täysin erillään. Järjestelmillä on jo alusta lähtien ollut erilaiset rahoitusperiaatteet, joten siirtyminen yhteiseen järjestelmään tulisi olemaan valtava operaatio. On hyvin vaikea arvioida, ovatko kunnat valmiita luopumaan kunnallisesta eläkejärjestelmästä ja sen vastuunjakoon liittyvistä periaatteista. Uudistuksessa pitäisi ratkaista muun muassa: mitä vastuisiin liittyviä muutoksia tulisi nykyisen tilalle; mistä alkaen siirryttäisiin yhteen järjestelmään; millä mekanismilla se ylipäätään voisi tapahtua. TyEL-järjestelmään liittyy useita sellaisia kustannustekijöitä, joita ei tällä hetkellä ole KuEL-järjestelmässä. Yksityisen sektorin eläkkeistä noin

3.9.2014

80 prosenttia maksetaan jakojärjestelmän kautta, eli nykyisin työssä olevat maksavat valtaosin eläkkeellä olevien eläkkeet. Uudistuksen jälkeen myös kunnat maksaisivat osansa näistä TyEL-eläkkeistä, minkä lisäksi olisi kehitettävä oikeudenmukainen jakoperuste kuntajärjestelmään jääville eläkkeille. Isona riskinä on, että kaiken kaikkiaan kuntien kustannukset eläkkeistä kasvavat verrattuna siihen, että jatkettaisiin nykyjärjestelmän pohjalta.

Keva toteaa, että ehdotuksesta tulisi kunnille hyvin pitkällä aikavälillä hyötyä siitä, että kuntasektorin naisvaltaisuudesta ja myöhäisemmästä kuolevuudesta aiheutuvat kustannukset tulisivat koko työeläkealan kustannettaviksi.

Ahtela ehdottaa selvitettäväksi KuEL-järjestelmän yhdistämistä TyEL-järjestelmään. Ahtela kysyy, olisiko mahdollista yhdistää KuEL vuoden 1995 jälkeen alkaneiden työsuhteiden osalta uudeksi yhtenäiseksi eläkejärjestelmäksi TyEL:n kanssa.

Kevan toteaa, että palvelussuhteen alkamiseen liitettävä henkilöpiirin jako olisi erittäin raskas hallinnollisesti hoitaa. Kuntien olisi tiedettävä, milloin palvelussuhde on alkanut ja onko henkilön oikeus lisäturvaan säilynyt, jotta tiedettäisiin, mikä lain mukaan henkilö vakuutettaisiin. Ahtelan käyttämä vuosiluku viitannee ennen vuotta 1995 voimassa olleeseen lisäeläkejärjestelmään, joten Ahtelan tarkoittama rajaus lienee vuotta aikaisemmin vuoden 1994 jälkeisissä palvelussuhteissa.

Edelleen Keva toteaa, että ennen vuotta 1995 myös perusturva oli yksityistä sektoria parempi (2,0 prosenttia vuodessa eli 60 prosenttia 30 vuodessa verrattuna yksityisen sektorin 1,5 prosenttiin vuodessa ja 60 prosenttiin 40 vuodessa). Näitä parempia peruseläkkeitä on runsaasti sellaisilla henkilöillä, joiden palvelussuhde kuntasektoriin on jossakin vaiheessa päättynyt. Tällöin olisi joko eriteltävä jaossa yksityisen sektorin eläkejärjestelmään siirrettyjen vakuutettujen paremmat peruseläkekartumat ja pohdittava niiden rahoitus erikseen, jätettävä kaikki ennen 1995 kuntaeläkkeitä kerryttäneet kuntajärjestelmään tai otettava paremmat perusetuudet huomioon rahastoissa. Kevan arvion mukaan yksityinen eläkejärjestelmä ei huoline yksityisen eläkejärjestelmän yhteisesti kustannettavaksi näitä etuuksia.

Kevan arvion mukaan ehdotuksesta aiheutuisi siirtymävaiheessa sekä hallinto-että tietojärjestelmäkustannuksia. Kevan arvion mukaan koko työeläkealan hoitokustannukset nousisivat, sillä ehdotuksen mukaiselle uudelle TyEL-vakuuttajalle tulisi myös kustannuksia markkinoinnista, asiakashankinnasta ja perinnästä aiheutuvia kuluja. Kevan arvion mukaan uudelle TyEL-vakuuttajalle tulisi myös perustamisvaiheessa merkittäviä tietojärjestelmistä aiheutuvia kustannuksia. Kevan arvion mukaan on todennäköistä, että kuntien eläkevakuuttaminen kokonaisuudessaan kallistuu nykyisestä.

3.9.2014

Kevan arvion mukaan uuden TyEL-vakuuttajan hallintomalli ei voisi olla muunlainen kuin muilla TyEL-vakuuttajilla.

KEVA



Kari Nenonen
hallituksen varapuheenjohtaja



Jukka Männistö
toimitusjohtaja