

## HE 49/2012 vp

### Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kansaneläkelain 21 §:n ja takuueläkkeestä annetun lain 5 §:n muuttamisesta

#### ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kansaneläkelakia ja takuueläkkeestä annettua lakia. Esityksessä ehdotetaan, että se aika, jolloin henkilö on Suomessa asuessaan saanut eläkettä ulkomailta, voitaisiin ottaa asumisaikana huomioon kansaneläkettä laskettaessa. Lisäksi selkeytettäisiin takuueläkkeestä anne-

tussa laissa olevaa maahanmuuttajan määritelmää.

Esitys liittyy valtion vuoden 2012 toiseen lisätalousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2012.

## PERUSTELUT

**1 Nykytila ja ehdotetut muutokset**

Kansaneläkelain (568/2007) mukaisen kansaneläkkeen myöntämisen edellytyksenä on vähintään kolmen vuoden asumisaika Suomessa. Tätä kolmen vuoden asumisaikaa laskettaessa otetaan huomioon toisessa EU- tai ETA-valtiossa tai Sveitsissä kertyneet vakuutuskaudet, jos henkilö on 16 vuotta täytettyään asunut Suomessa vähintään vuoden ajan. Asumisaikavaatimusta ei kuitenkaan ole henkilöllä, joka Suomessa asuessaan tulee työkyvyttömäksi ennen kuin on täyttänyt 19 vuotta tai on saanut 16 vuotta täyttäessään alle 16-vuotiaan vammaistukea.

Henkilön 16—64 vuoden ikäisenä Suomessa asuma aika vaikuttaa myös kansaneläkkeen määrään. Henkilö on oikeutettu täyteen kansaneläkkeeseen, jos hän on asunut Suomessa vähintään 80 prosenttia 16 vuoden iän täyttämisen ja eläkkeen alkamisen välisestä ajasta. Jos asumisaika jää tätä lyhyemmäksi, kansaneläkkeen määrä suhteutetaan asumisaikaan Suomessa, jolloin henkilölle maksetaan täyttä kansaneläkettä pienempää eläkettä.

Kansaneläkelain 21 §:n 2 momentin mukaan edellä kerrottua asumisaikaa laskettaessa ei kuitenkaan oteta huomioon sitä Suomessa asuttua aikaa, jolloin henkilö on saanut ulkomailta kansaneläkettä vastaavaa eläkettä tai sellaista eläkettä, joka otetaan huomioon kansaneläkkeeseen vaikuttavana eläketulona. Ulkomailta maksettava perhe-eläke ei kuitenkaan estä asumisajan karttumista Suomessa. Tätä asumisajan huomioon ottamista rajoittavaa säännöstä on sovellettu vuodesta 1994, jolloin tulivat voimaan Suomen liittymisestä ETA-sopimukseen aiheutuneet tarkistukset kansalliseen lainsäädäntöön.

Ulkomailta maksettava pienikin eläke on voinut asumisajan huomioon ottamista rajoittavan säännöksen vuoksi estää kansaneläkkeen määrään vaikuttavan ajan karttumisen kokonaan. Niiden ulkomailta Suomeen muuttavien henkilöiden vähimmäistoimeentulon turvaamiseksi, joilla ei ollut oikeutta täyteen kansaneläkkeeseen, säädettiin maahan-

muuttajan erityistuesta annetulla lailla (1192/2002) maahanmuuttajille myönnettävästä erityistuesta. Laki tuli voimaan 1 päivänä lokakuuta 2003. Edellytyksenä enintään kansaneläkkeen suuruisen maahanmuuttajan erityistuen myöntämiselle oli, että maahanmuuttaja oli 16 vuotta täytettyään asunut Suomessa yhdenjaksoisesti vähintään viiden vuoden ajan välittömästi ennen erityistuen alkamista.

Takuueläkkeestä annetun lain (703/2010) mukainen takuueläke on maaliskuun alusta 2011 korvannut maahanmuuttajan erityistuen. Takuueläkkeen määrää pienentävät kaikki henkilön saamat laissa mainitut eläketulot ja niitä vastaavat ulkomailta maksetut eläketulot. Takuueläkettä maksetaan maahanmuuttajan erityistuen tapaan vain Suomessa asuville. Kansaneläkettä maksetaan ulkomaille muuttavalle vuoden ajan. Jos eläkkeensaaja muuttaa Suomesta toiseen EU- tai ETA-valtioon tai Sveitsiin, kansaneläkettä maksetaan hänelle ilman aikarajaa. Sama koskee henkilöä, joka muuttaa asumaan sellaiseen valtioon, jonka kanssa tehty sosiaaliturvasopimus mahdollistaa kansaneläkkeen maksamisen ulkomaille.

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta (EY) N:o 883/2004 (jäljempänä perusasetus) tuli sovellettavaksi toukokuun alusta 2010. Perusasetuksen perusteella Suomeen toisesta EU- tai ETA-valtiosta tai Sveitsistä muuttaneet henkilöt voivat täällä saada oikeuden kansaneläkkeeseen samoin perustein kuin Suomessa aina asuneet. Perusasetuksen liitemääräyksen mukaan toisesta jäsenvaltiosta maksettavat eläkkeet otetaan kansaneläkettä laskettaessa huomioon samalla tavalla kuin kansalliset eläkkeet.

Kansaneläkelain mukaan kansalliset eläkkeet eivät vaikuta kansaneläkettä laskettaessa huomioon otettavaan asumisaikaan. Kansaneläkelain 21 §:n 2 momentin säännös on kuitenkin estänyt kansaneläkkeen määrään vaikuttavan asumisajan karttumisen, jos henkilö on saanut eläkettä tai muuta vastaavaa jatkuvaa etuutta ulkomailta. Ulkomaista etuutta saava henkilö on ollut eri asemassa kuin

Suomessa aina asunut täällä maksettavaa etuutta saava henkilö. Suomessa asuvalle myönnetty työeläke tai liikennevakuutukseen tai työtapaturmaan perustuva korvaus ei estä kansaneläkkeen määrään vaikuttavan asumisajan karttumista. Sen sijaan ulkomainen vastaava etuus on estänyt asumisajan karttumisen.

Komissio on yksittäisen henkilön tekemään kanteluun perustuen antanut Suomelle virallisen huomautuksen siitä, että kansaneläkelain 21 §:n 2 momentin säännös on perusasetuksen säännösten vastainen. Suomi on komission huomautuksen johdosta antamassaan vastauksessaan todennut, että perusasetuksen tultua voimaan kansaneläkelain 21 §:n 2 momenttia ei enää sovelleta asetuksen piiriin kuuluviin henkilöihin ja että Suomen on tarkoitus tarkistaa kansaneläkelakia tältä osin.

Kumoamalla kansaneläkelain 21 §:n 2 momentti saatettaisiin kaikki Suomessa asuvat henkilöt asumisajan karttumisen suhteen samaan asemaan riippumatta siitä, mistä maasta he saavat eläkettä. Siten EU- tai ETA-valtiosta, Sveitsistä, sosiaaliturvasopimusmaasta ja myös kolmansista maista muuttaneille henkilöille karttuisi kansaneläkkeen määrään vaikuttavaa asumisaikaa Suomessa ulkomailta maksettavasta eläkkeestä riippumatta. Ulkomailta maksetut eläkkeet vähentävät kuitenkin eläkkeiden laskemisesta annettujen säännösten mukaisesti Suomeen muuttaneen henkilön kansaneläkettä ja hänen mahdollista takuueläkettään vastaavasti kuin Suomesta maksetut eläkkeet.

Takuueläkettä ei suhteuteta henkilön Suomessa asumaan aikaan. Jos henkilö on asunut Suomessa vähintään kolme vuotta, hän on oikeutettu takuueläkkeeseen, jos eläkkeen muut edellytykset täyttyvät. Takuueläke kattaa siten sen osan kansaneläkkeestä, jota ei myönnetä vajaaksi jääneen asumisajan vuoksi. Kansaneläkelain 21 §:n 2 momentin merkitys on takuueläkkeen myötä käytännössä vähentynyt. Kyseinen kansaneläkelain säännös ei perusasetuksen voimaantulon jälkeen tule enää sovellettavaksi perusasetuksen soveltamisalan piiriin kuuluviin henkilöihin.

Kansaneläkelakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että se aika, jolloin henkilö on Suomessa asuessaan saanut eläkettä ulkomailta, voi-

taisiin ottaa asumisaikana huomioon kansaneläkkeen määrää laskettaessa. Kansaneläkelain 21 §:n 2 momentti ehdotetaan kumottavaksi. Muutos koskisi silloin yhtä lailla henkilöitä, joille maksetaan eläkettä yhteisön alueelta tai muualta ulkomailta.

Kansaneläkelain 21 §:n 2 momentin kumoamisen johdosta ehdotetaan tarkennettavaksi pykälän 1 momentin sanamuotoa siten, että kansaneläkkeen määrää laskettaessa huomioon otettavaksi asumisajaksi otettaisiin aika 16 vuoden täyttämistä kansaneläkkeen tai takuueläkkeen alkamiseen saakka. Kansaneläkkeellä tarkoitetaan vanhuus-, työkyvyttömyys- ja työttömyyseläkettä. Asumisajan karttumista ei kuitenkaan estäisi kansaneläkelain mukainen perhe-eläke eikä myöskään määräajaksi myönnetty kuntoutustuki, jos kuntoutustukijaksojen väliin tai kuntoutustuen ja sen jälkeen alkavan eläkkeen väliin jäisi vähintään yksi kuukausi. Pykälän 3 momentin sanamuotoa tarkennettaisiin asumisajan takarajan osalta vastaavasti. Takuueläkkeen rinnastaminen kansaneläkkeeseen asumisajan takarajaa määrättäessä ei heikentäisi kansaneläkkeen saajan asemaa, sillä asumisaikaan suhteuttamaton takuueläke kompensoi kansaneläkkeen suhteutuksen vaikutuksen.

Kansaneläkelain 21 §:n muuttamiseen liittyen ehdotetaan samalla selkeytettäväksi takuueläkkeestä annetun lain 5 §:ssä olevan maahanmuuttajan määritelmän sanamuotoa. Ehdotuksen mukaan maahanmuuttajalla tarkoitettaisiin 16 vuotta täyttänyttä Suomeen muuttanutta henkilöä, joka ei saa kansaneläkettä. Voimassa olevan säännöksen mukaan maahanmuuttaja on 16 vuotta täyttänyt Suomeen muuttanut henkilö, joka ei saa kansaneläkettä sen vuoksi, että hänellä ei ole kansaneläkkeeseen vaikuttavaa asumisaikaa.

## 2 Esityksen vaikutukset

### 2.1 Valtiontaloudelliset vaikutukset

Kansaneläkemenojen arvioidaan kasvavan vuositasolla noin 550 000 euroa sen johdosta, että se aika, jolloin henkilö on Suomessa asuessaan saanut eläkettä ulkomailta, voitaisiin ottaa asumisaikana huomioon kansaneläkettä laskettaessa. Valtaosa lisäkustannukses-

ta aiheutuisi suoraan perusasetuksen soveltamisesta. Pieni osa lisäkustannuksesta, arviolta noin 1 500 euroa vuodessa, aiheutuisi siitä, että kansaneläkelain 21 §:n 2 momentin kumoamisen jälkeen uudistus koskisi myös yhteisön alueen ulkopuolelta Suomeen muuttavia kolmansien maiden kansalaisia.

Kun kansaneläkkeen määrä kasvaa, henkilölle myönnettävä takuueläke ja eläkkeensaajan asumistuki pienenisivät. Nämä etuusmenojen säästöt huomioon ottaen uudistuksen välittömiksi nettokustannuksiksi arvioidaan noin 500 000 euroa vuodessa. Uudistuksen arvellaan voivan jossain määrin lisätä ulkomaille maksettavien kansaneläkkeiden määrää. Maahanmuuttajan määrittelyn muutoksella ei ole taloudellisia vaikutuksia.

Uudistus lisäisi valtion osuutta myös sairaanhoidon rahoituksessa. Valtion kustannukset kasvaisivat, kun Suomeen toisesta yhteisön jäsenmaasta muuttaneet ja sieltä eläkettä saavat henkilöt alkaisivat saada kansaneläkettä Suomesta. Suomi vastaisi tämän jälkeen asuinmaana yksin heille annettavan sairaanhoidon kustannuksista. Suomen ulkomailta tähän asti saamat kustannusten korvaukset lakkaisivat heidän osaltaan. Näiden ulkomailta maksettavien korvausten määrän arvioidaan alenevan enintään noin 750 000 euroa vuodessa, ensimmäisinä vuosina noin 200 000—300 000 euroa vuodessa. Ulkomailta maksettavat korvaukset ovat alentaneet valtion osuutta sairaanhoitovakuutuksen rahoituksessa, joten niiden pieneminen lisäisi valtion kustannuksia.

Suomi vastaa perusasetuksen perusteella eräissä tapauksissa myös Suomesta toiseen yhteisön jäsenmaahan muuttavan eläkkeensaajan ulkomailta saaman sairaanhoidon kustannuksista. Jos ulkomaille asumaan muuttavien eläkkeensaajien lukumäärä kasvaisi uudistuksen vuoksi, tämä voisi vähäisessä määrin lisätä Suomen ulkomaille maksamia korvauksia.

## 2.2 Vaikutukset etuudensaajien asemaan

Asumisajan laskemistavan muutoksen arvioidaan koskevan vuosittain noin 700 ulkomailta eläkettä saavaa. Kansaneläkkeen määrää laskettaessa huomioon otettavan asumisajan arvioidaan kasvavan keskimäärin

62 kuukaudella, minkä vuoksi maksettavien kansaneläkkeiden määrän arvioidaan kasvavan keskimäärin noin 68 euroa kuukaudessa. Muutos toisi kansaneläkejärjestelmän piiriin myös joitakin kokonaan uusia tuensaajia.

Jos henkilö on oikeutettu takuueläkkeeseen, kasvava kansaneläke pienentäisi hänen takuueläkkeensä määrää, mutta Kansaneläkelaitoksen hänelle maksamien eläkkeiden kokonaismäärä ei muuttuisi. Kansaneläkkeen määrän kasvaminen vaikuttaisi siten käytännössä vain niiden henkilöiden kokonaistuloihin, joiden saamien eläketulojen yhteismäärä ylittäisi täyden takuueläkkeen määrän.

Jos henkilö saa eläkkeensaajan asumistukea, aikaisempaa suurempi kansaneläke pienentäisi asumistuen määrää. Takuueläkettä edelleen saavan asumistuki ei kuitenkaan kansaneläkkeen määrän kasvamisesta huolimatta muuttuisi, koska eläkkeiden yhteismäärä ei muuttuisi. Asumistuki tarkistettaisiin tuen seuraavan määräaikaistarkistuksen yhteydessä, jollei eläkkeen määrän muutos ylittäisi asumistuessa huomioon otettavien vuositulojen nousurajaa, 883 euroa vuoden 2012 indeksitasossa.

Toisesta EU- tai ETA-valtiosta tai Sveitsistä Suomeen muuttaneet eläkeläiset eivät yhteisön säännöksiin perustuen ole velvollisia maksamaan eläketulon perusteella sairaanhoitomaksua Suomessa, jos heille ei ole maksettu eläkettä myös Suomesta. Kun henkilölle aletaan maksaa eläkettä Suomesta, häneltä alettaisiin periä verotettavien eläketulojen perusteella myös sairaanhoitomaksua. Tämä Suomessa perittävä maksu — 1,39 prosenttia eläketuloista vuonna 2012 — olisi useimmissa tapauksissa pienempi kuin eläkkeensaajan toiseen jäsenmaahan maksama maksu, jonka periminen päättyisi, kun sairaanhoitomaksun maksuvelvollisuus Suomeen alkaisi. Eläkkeensaajan maksurasitus ei tällaisissa tapauksissa kasvaisi.

## 2.3 Hallinnolliset vaikutukset

Perusasetuksen soveltaminen kansaneläkkeen määrää laskettaessa edellyttää Kansaneläkelaitoksessa etuusohjeiden ja -järjestelmien tarkistamista sekä henkilökunnan kouluttamista. Esityksellä ei ole vaikutusta laitoksen henkilökunnan määrään.

### **3 Asian valmistelu**

Esitys on valmisteltu sosiaali- ja terveysministeriössä yhdessä Kansaneläkelaitoksen kanssa.

### **4 Riippuvuus muista esityksistä**

Esitys liittyy valtion vuoden 2012 toiseen lisätalousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

### **5 Voimaantulo**

Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2012.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

## 1.

**Laki****kansaneläkelain 21 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*kumotaan* kansaneläkelain (568/2007) 21 §:n 2 momentti ja  
*muutetaan* 21 §:n 1 ja 3 momentti seuraavasti:

## 21 §

*Suomessa asutun ajan vaikutus kansaneläkeläkkeen määrään*

Kansaneläkkeen määrää laskettaessa otetaan huomioon henkilön Suomessa asuma aika, joka on kulunut 16 vuoden iän täyttämisestä kansaneläkkeen tai takuueläkkeestä annetun lain (703/3010) mukaisen takuueläkkeen alkamiseen, kuitenkin enintään 65 vuoden iän täyttämiseen saakka. Kuntoutustuen saaminen ei kuitenkaan estä Suomessa asutun ajan karttumista, jos kuntoutustuen jälkeen myönnetään uusi eläke aikaisintaan kuukauden kuluttua kuntoutustuen päättymisestä.

Jos 1 momentin mukaan tarkoitettua aikaa on kertynyt vähemmän kuin 80 prosenttia sii-

tä kokonaisajasta, joka on kulunut 16 vuoden iän täyttämisestä kansaneläkkeen tai takuueläkkeen alkamiseen tai 65 vuoden iän täyttämiseen, täysimääräisen kansaneläkkeen määrä kerrotaan suhteutuskertoimella. Suhteutuskerron saadaan jakamalla 1 momentissa tarkoitettu aika ajalla, joka on 80 prosenttia siitä kokonaisajasta, joka on kulunut 16 vuoden iän täyttämisestä kansaneläkkeen tai takuueläkkeen alkamiseen tai 65 vuoden iän täyttämiseen.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuu-  
ta 2012.

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

2.

**Laki****takuueläkkeestä annetun lain 5 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* takuueläkkeestä annetun lain (703/2010) 5 § seuraavasti:

5 §

*Maahanmuuttaja*

Tässä laissa *maahanmuuttajalla* tarkoitetaan 16 vuotta täyttänyttä Suomeen muuttanutta henkilöä, joka ei saa kansaneläkettä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuu-  
ta 2012.

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Helsingissä 24 päivänä toukokuuta 2012

**Pääministeri****JYRKI KATAINEN**

Sosiaali- ja terveysministeri *Paula Risikko*

## 1.

**Laki****kansaneläkelain 21 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
kumotaan kansaneläkelain (568/2007) 21 §:n 2 momentti ja  
muutetaan 21 §:n 1 ja 3 momentti seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

## 21 §

*Suomessa asutun ajan vaikutus kansaneläkkeen määrään*

Kansaneläkkeen määrää laskettaessa otetaan huomioon henkilön Suomessa asuma aika, joka on kulunut 16 vuoden iän täyttämisestä eläkkeen alkamiseen, kuitenkin enintään 65 vuoden iän täyttämiseen saakka.

*Laskettaessa 1 momentissa tarkoitettua aikaa huomioon ei oteta aikaa, jona henkilö on saanut ulkomailta kansaneläkettä vastaavaa tai 22 §:n 1 momentissa tarkoitettua tai siihen rinnastettavaa muuta jatkuvaa etuutta kuin perhe-eläkettä.*

Jos 1 momentin mukaan tarkoitettua aikaa on kertynyt vähemmän kuin 80 prosenttia siitä kokonaisajasta, joka on kulunut 16 vuoden iän täyttämisestä eläkkeen alkamiseen tai 65 vuoden iän täyttämiseen, täysimääräisen

*Ehdotus*

## 21 §

*Suomessa asutun ajan vaikutus kansaneläkkeen määrään*

Kansaneläkkeen määrää laskettaessa otetaan huomioon henkilön Suomessa asuma aika, joka on kulunut 16 vuoden iän täyttämisestä kansaneläkkeen tai takuueläkkeestä annetun lain (703/3010) mukaisen takuueläkkeen alkamiseen, kuitenkin enintään 65 vuoden iän täyttämiseen saakka. Kuntoutustuen saaminen ei kuitenkaan estä Suomessa asutun ajan karttumista, jos kuntoutustuen jälkeen myönnetään uusi eläke aikaisintaan kuukauden kuluttua kuntoutustuen päättymisestä.

(2 mom. kumotaan)

Jos 1 momentin mukaan tarkoitettua aikaa on kertynyt vähemmän kuin 80 prosenttia siitä kokonaisajasta, joka on kulunut 16 vuoden iän täyttämisestä kansaneläkkeen tai takuueläkkeen alkamiseen tai 65 vuoden iän täyt-



kansaneläkkeen määrä kerrotaan suhteutuskerroimella. Suhteutuskerroin saadaan jakamalla 1 momentissa tarkoitettu aika ajalla, joka on 80 prosenttia siitä kokonaisajasta, joka on kulunut 16 vuoden iän täyttämisen alkamiseen tai 65 vuoden iän täyttämiseen.

tämiseen, täysimääräisen kansaneläkkeen määrä kerrotaan suhteutuskerroimella. Suhteutuskerroin saadaan jakamalla 1 momentissa tarkoitettu aika ajalla, joka on 80 prosenttia siitä kokonaisajasta, joka on kulunut 16 vuoden iän täyttämisen alkamiseen tai 65 vuoden iän täyttämiseen.

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuu-  
ta 2012.*

*Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan  
ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin  
toimenpiteisiin.*

## 2.

**Laki****takuueläkkeestä annetun lain 5 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
muutetaan takuueläkkeestä annetun lain (703/2010) 5 § seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

5 §

5 §

*Maahanmuuttaja*

*Maahanmuuttaja*

Tässä laissa *maahanmuuttajalla* tarkoitetaan 16 vuotta täyttänyttä Suomeen muuttanutta henkilöä, joka ei saa kansaneläkettä *sen* vuoksi, *että hänellä ei ole kansaneläkkeeseen vaikuttavaa asumisaikaa.*

Tässä laissa *maahanmuuttajalla* tarkoitetaan 16 vuotta täyttänyttä Suomeen muuttanutta henkilöä, joka ei saa kansaneläkettä.

---

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuu-  
ta 2012.*

*Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan  
ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin  
toimenpiteisiin.*