Sosiaali- ja terveysministeriö

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kansaneläkelain muuttamisesta (HE 128/2024 vp)

Sosiaali- ja terveysvaliokunnan kuuleminen 18.11.2024
Lakimies Silja Dahlgren

Kansaneläkettä koskevat ehdotukset

- Kansaneläkkeeseen eli kansaneläkelain mukaiseen vanhuus- ja työkyvyttömyyseläkkeeseen olisi oikeus vain Suomessa asuvalla henkilöllä.
  - Henkilön muuttaessa ulkomaille asumaan kansaneläkelain mukaisten etuuksien maksu keskeytettäisiin ulkomaille muuttoa seuraavan kuukauden alusta.
  - EU:n sosiaaliturva-asetusta soveltavissa maissa asuvien kansaneläkkeiden maksu keskeytettäisiin lain voimaantuloa seuraavan kuukauden alusta.
- Suomessa asuvien kansaneläkkeet laskettaisiin EU:n sosiaaliturva-asetuksen soveltamisalaan kuuluvissa tilanteissa sosiaaliturva-asetuksen mukaisena vähimmäisetuutena.
  - Sosiaaliturva-asetuksen pro rata -eläkkeen laskentaa koskevia sääntöjä sovellettaisi kansaneläkkeeseen.

EU:n sosiaaliturva-asetus (asetus (EY) N:o 883/2004)

- Sosiaaliturva kuuluu jäsenmaiden omaan toimivaltaan.
- EU-maiden välillä liikkuvien henkilöiden sosiaaliturvaoikeuksien yhteensovittamisesta säädetään sosiaaliturva-asetuksessa.
  - Sosiaaliturva-asetuksen tarkoituksena on ainoastaan järjestelmien yhteensovittaminen, ei niiden harmonisointi.
  - Sosiaaliturva-asetuksen tulkinnasta on runsaasti EU-tuomioistuimen oikeuskäytäntöä.

Vähimmäisetuuden luonnehdinta

- Sosiaaliturva-asetuksen eläkeluvun 58 artiklassa säädetään vähimmäisetuudesta.
  - Sosiaaliturva-asetuksessa ”vähimmäisetuutta” ei erikseen määritellä.
  - 58 artikla on erityissäännös, joka koskee vähimmäisetuuden maksamista henkilön asuinmaassa. Näin ollen säännös syrjäyttää asetuksen yleisen periaatteen, jonka mukaan etuuden maksamiseksi ei voida edellyttää asumista kyseisessä maassa.
  - 1970-1980-luvuilta olevassa oikeuskäytännössä EU-tuomioistuin on katsonut, että vähimmäisetuudesta on kyse silloin, kun asuinvaltion lainsäädäntö sisältää erityisen takeen, jonka tarkoituksena on varmistaa sosiaaliturvaetuuksien saajille vähimmäistulo, joka ylittää niiden etuuksien tason, joita he voisivat vaatia vain vakuutuskausiensa tai -maksujensa perusteella.
  - Tuoreempaa oikeuskäytäntöä on liittyen pohjoismaisiin asumisperusteisiin eläkkeisiin.

Tuoreempi vähimmäisetuutta koskeva oikeuskäytäntö

- Asiassa C-189/16 Zaniewicz-Dybeck tuomioistuin katsoi, että Ruotsin sosiaalivakuutuskaaren mukainen takuueläke on sosiaaliturva-asetuksen mukainen vähimmäisetuus.
  - Vuoden 2023 alussa Ruotsi lakkautti sosiaaliturva-asetusta soveltavissa maissa asuvien takuueläkkeet.
- EFTA:n tuomioistuimen tuomio asiassa A ja Arbeids- og velferdsdirektoratet, E-3/23 koskee Norjan työkyvyttömyyseläkkeen vähimmäismäärää.
  - Tuomion mukaan vähimmäisetuuden ei tarvitse olla määrältään kiinteä tai täsmennetty. Etuuden suuruus voi mm. riippua asumis- tai vakuutuskausien pituudesta.
  - Norjan kansallinen tuomioistuin katsoi EFTA-tuomion perusteella, että Norjan lainsäädännön mukaisessa työkyvyttömyyseläkkeen vähimmäismäärässä on kyse sosiaaliturva-asetuksen mukaisesta vähimmäisetuudesta.

Esityksen suhde sosiaaliturva-asetukseen (1/2)

- Kansaneläkkeen tarkoituksena on turvata Suomessa asuvan henkilön toimeentuloa vanhuuden ja työkyvyttömyyden ajalta (KEL 1 §).
  - Tarkoituksena on turvata vähimmäistoimeentulo sellaiselle eläkkeensaajalle, jonka työeläke lyhyen työuran tai matalan ansiotason vuoksi on jäänyt vähäiseksi tai jolla ei ole lainkaan oikeutta työeläkkeeseen (HE 50/2010 vp, s. 5, HE 90/2006 vp, s. 31, HE 43/2019 vp, s. 5).
  - Kansaneläke on pitkälti samanlainen etuus kuin Ruotsin takuueläke.

Esityksen suhde sosiaaliturva-asetukseen (2/2)

- Sosiaaliturva-asetuksen mukaisen vähimmäisetuuden luonnehdinta on tarkentunut.
- On perusteltua katsoa, että kansaneläkkeessä on kyse vähimmäisetuudesta, josta säädetään sosiaaliturva-asetuksen 58 artiklassa.
  - Kyse on perusturvasta henkilöille, joiden työstä karttunut eläke on pieni tai sitä ei ole.
  - Eläke perustuu asumiseen ja se rahoitetaan valtion varoin.
  - Työeläkkeet ja tietyt muut etuudet pienentävät kansaneläkettä.
  - Eläkkeen määrä riippuu asumisajan pituudesta.
- Sosiaaliturva-asetuksessa ei velvoiteta vähimmäiseläkkeen maksamista toisissa EU-maissa asuville.
  - Ulkomailla asuvat henkilöt ovat asuinmaansa vähimmäisturvan piirissä.

Sosiaaliturva-asetuksen liitteet

- Sosiaaliturva-asetuksessa on jäsenvaltiokohtaisia liitemääräyksiä.
  - Suomella on sosiaaliturva-asetuksen liitteissä kansaneläkkeitä koskevia määräyksiä.
  - Liitemääräyksissä ei määrätä kansaneläkkeiden ulosmaksusta.
- Sosiaaliturva-asetuksen 88 artikla koskee liitteiden ajantasaistamista.
  - Liitteet päivitetään vastaamaan voimassaolevaa kansallista lainsäädäntöä kansallisten muutosten voimaantulon jälkeen.
  - Sosiaaliturva-asetuksen liitteiden seuraavan ajantasaistamisen yhteydessä liitemääräyksiä tulee päivittää siten, että kansaneläkettä koskevat erityissäännöt poistetaan liitteistä.

Kiitos.

Sosiaali- ja terveysministeriö