Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

Viitetieto: Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan asiantuntijapyyntö 27.3.2026

Lausunto työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle hallituksen esityksestä työeläkejärjestelmää koskevan lainsäädännön muuttamiseksi (HE 40/2026)

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on pyytänyt sosiaali- ja terveysministeriöltä kirjallista asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä työeläkejärjestelmää koskevan lainsäädännön muuttamiseksi (HE 40/2026).

Esitys on valmisteltu kolmikantaisessa työryhmässä. Työryhmätyötä on edeltänyt pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman kirjaus, jonka mukaan huoltosuhteen heikkenemisen sekä talouden kehitykseen, eläkevarojen sijoitustuottoihin ja tulevaan maksukehitykseen liittyvän epävarmuuden takia valmistellaan kolmikantaisesti tarvittavia työeläkelainsäädännön muutoksia rahoituksellisen kestävyyden varmistamiseksi ja riittävän etuustason turvaamiseksi. Tämän kirjauksen perusteella työmarkkinakeskusjärjestöt saivat valmiiksi neuvottelutuloksen 19.1.2025, jonka Suomen hallitus katsoi kokonaisuutena täyttävän riittävästi uudistukselle asetetut tavoitteet.

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi työntekijän eläkelakia, merimieseläkelakia, eläkelaitoksen vakavaraisuusrajan laskemisesta ja sijoitusten hajauttamisesta annettua lakia, työeläkevakuutusyhtiöistä annettua lakia sekä eläkesäätiöistä ja eläkekassoista annettua lakia.

Ehdotettujen muutosten tavoitteena on työeläkejärjestelmän rahoituksellisen kestävyyden parantaminen ja julkisen talouden vahvistaminen eläkelaitosten sijoitustuottoja lisäämällä. Tarkoituksena on mahdollistaa eläkelaitoksille parempien sijoitustuottojen tavoittelu. Työntekijän eläkelain ja lain eläkelaitoksen vakavaraisuusrajan laskemisesta ja sijoitusten hajauttamisesta säännöksiä ehdotetaan muutettavaksi siten, että osakeriskin lisääminen on mahdollista rahoitustekniikkaa muuttamalla. Osakesijoituksille esitetään ylärajaksi 85 prosenttia sijoituksista. Samalla vakavaraisuussäännöksiä ehdotetaan kevennettäväksi niin, että sijoitusriskiä voidaan ottaa enemmän kaikissa sijoitusluokissa. Lisäksi vahvistetaan yksittäisen eläkelaitoksen kykyä kantaa sijoitusriskiä.

Vanhuuseläkkeiden rahastointia ehdotetaan vahvistettavaksi siten, että jatkossa vuosittain rahastoidaan enemmän vanhuuseläkkeitä varten tulevien eläkkeiden rahoittamiseksi. Rahastoinnin vahvistaminen on etenkin nuorempien sukupolvien kannalta oikeudenmukaista. Eläkelaitoksen vastuulla olevaa vanhuuseläkkeen vuotuista karttumaa työansioista ehdotetaan nostettavaksi 0,4 prosentista 0,5 prosenttiin. Näin helpotettaisiin myös pitkällä aikavälillä työeläkevakuutusmaksun korotuspainetta.

Indeksirajoitin ehdotetaan otettavaksi käyttöön vuodesta 2030 alkaen ja se on esityksen ainoa suoraan työeläke-etuuksiin vaikuttava osa. Indeksirajoitin vaikuttaa maksussa olevien työeläkkeiden vuosittaisiin indeksitarkistuksiin siten, että työeläkeindeksi ei saa kahden peräkkäisen vuoden aikana kasvaa enempää kuin palkkakerroin samana aikana. Työeläkkeet eivät siten voi nousta merkittävästi enempää kuin palkat.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan laajennettavaksi luotonottomahdollisuutta koskemaan kaikkia työeläkevakuutusyhtiöiden, Merimieseläkekassan ja eläkesäätiöiden sekä eläkekassojen tytäryhteisöjen kiinteistösijoituksia. Muutos voi lisätä eläkelaitosten kiinteistösijoitusmahdollisuuksia, kun sijoitus ei sitoisi niin paljon eläkelaitoksen omaa pääomaa sekä nostaa hieman kiinteistösijoitusten tuotto-odotusta.

Ehdotetut muutokset pienentäisivät julkisen talouden kestävyysvajetta noin 0,8 prosenttiyksikköä suhteessa bruttokansantuotteeseen. Esitettyjen muutosten arvioidaan pienentävän työeläkemenoa 0,5 prosenttiyksiköllä ja keskimääräistä eläkettä suhteessa keskiansioon 0,5 prosenttiyksiköllä pitkällä aikavälillä. Sijoitustuotot paranisivat pitkällä aikavälillä yksityisellä sektorilla 0,5 prosenttiyksiköllä. Nämä alentaisivat yksityisen sektorin työeläkevakuutusmaksua pitkällä aikavälillä arvion mukaan 4 prosenttiyksikköä. Sekä työnantajat että työntekijät hyötyisivät tästä.

Muutokset kasvattaisivat kuitenkin riskiä työeläkemaksun vaihtelulle sijoitusten tuottojen heilunnan vuoksi. Sijoitustuottojen kasvattamisen onnistuessa nuorten sukupolvien työeläkemaksupaine helpottuisi, ja myös vanhuuseläkerahastoinnin kasvattaminen tukisi tätä.

Ehdotetuilla muutoksilla ei olisi merkittäviä sukupuolivaikutuksia tai työllisyysvaikutuksia. Ehdotetun indeksirajoittimen mahdollinen vaikutus kohdistuisi hieman enemmän naisiin, koska naiset elävät keskimäärin pidempään, minkä vuoksi naisten eläkkeet ovat pidempään maksussa. Arvion mukaan ehdotettujen muutosten vaikutus työllisyyteen olisi positiivinen, mutta vähäinen. Ehdotettu indeksirajoitin vähentäisi korkean inflaation tilanteissa kyseenalaisia kannustimia aikaistaa eläkkeellesiirtymistä (kuten vuosina 2023 ja 2024) ja tukisi myös siten työllisyyttä.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.7.2026. Voimaantuloa on tarkoitus porrastaa siten, että työntekijän eläkelain muutokset ja osa merimieseläkelain muutoksista tulisivat voimaan 1.1.2027. Kokonaisuuteen liittyy lisäksi valtioneuvoston asetus, jonka olisi myös tultava voimaan 1.7.2026. Tämän lisäksi uudistuskokonaisuuteen liittyy vielä alemman asteen sääntelyä, joka toteutetaan STM:n asetuksilla ja päätöksillä 1.7 jälkeen.

Muutokset olisi tärkeää saada kiireellisesti voimaan, koska niillä on suuri vaikutus työeläkejärjestelmän talouteen ja julkiseen talouteen. Tämän johdosta esitys on annettu eduskunnalle hyvissä ajoin ennen sitä takarajaa, joka koskee niitä esityksiä, jotka on tarkoitus käsitellä eduskunnassa ennen kesätaukoa. Esitys oli kuitenkin erehdyksessä alkuvuodesta jäänyt merkitsemättä lainsäädäntösuunnitelmaan kiireelliseksi.

Esitetyt muutokset olisi kuitenkin tärkeää saada ehdotetun mukaisesti voimaan. Vaikutusarviointi on tehty ehdotetun voimaantulon mukaisesti. Esityksessä on kyse pääosin eläkelaitosten sijoitussääntelyn muutoksista. Eläkelaitokset ovat suuria institutionaalisia sijoittajia ja niiden sijoitussalkut on rakennettu huolella tuottavuuteen ja turvaavuuteen perustuen. Tämän esityksen voimaantulo ja voimaantulon porrastus on saatu rakennettua monien vaiheiden jälkeen eläkelaitosten kanssa yhteistyössä. Sijoitussalkkujen muutokset vaativat aikaa ja tulevaan uuteen sääntelyyn siirtyminen vaatii eläkelaitoksilta ennakkovarautumista, jota on jo lähdetty toteuttamaan ehdotetun aikataulun mukaisesti. Jos muutosten voimaantulo lykkääntyy, voisi tästä aiheutua epätoivottuja vaikutuksia eläkelaitosten sijoitustoimintaan ja loppukädessä työeläkejärjestelmälle ja julkiselle taloudelle.

Esille noussut täsmennystarve

Eläkeuudistukseen liittyvää alemman asteista sääntelyä valmistellessa on tullut esille, että hallituksen esityksen 1. muutettavan lain (laki työntekijän eläkelain muuttamisesta) voimaantulosäännöksessä on epätarkkuutta määräaikaisen poikkeussäännöksen kohdalla.

Voimaantulosäännös on oikein kuvattuna hallituksen esityksen kohdassa 9 Voimaantulo, mutta muutoslain kohdalla säännöksessä on kirjoitusvirhe.

Tämän osalta olisi tarpeen tehdä alla oleva tarkennus (tarkennus kursiivilla):

Sen estämättä, mitä 168 §:n 2 momentissa säädetään, osaketuottosidonnaisen lisävakuutusvastuun perusteena on osakkeiden keskimääräisen vuosituotto*prosenti*n mukainen neljäsosa mainitussa momentissa tarkoitetusta vastuuvelasta 30 päivään kesäkuuta 2027.

Neuvotteleva virkamies Outi Aalto
Ylimatemaatikko Minna Lehmuskero