Valiokunnan mietintö StVM 26/2016 vp─ HE 149/2016 vp

Sosiaali- ja terveysvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kansaneläkkeen ja eräiden muiden etuuksien vuoden 2017 indeksitarkistuksista sekä laeiksi kansaneläkeindeksistä annetun lain 2 §:n ja toimeentulotuesta annetun lain 9 §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kansaneläkkeen ja eräiden muiden etuuksien vuoden 2017 indeksitarkistuksista sekä laeiksi kansaneläkeindeksistä annetun lain 2 §:n ja toimeentulotuesta annetun lain 9 §:n muuttamisesta (HE 149/2016 vp): Asia on saapunut sosiaali- ja terveysvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- neuvotteleva virkamies Minna Liuttu, sosiaali- ja terveysministeriö
- neuvotteleva virkamies Pasi Pajula, sosiaali- ja terveysministeriö
- tutkija Elina Ahola, Kansaneläkelaitos
- johtava tutkija Pertti Honkanen, Kansaneläkelaitos
- matemaatikko Henri Riuttala, Kansaneläkelaitos
- tutkimusprofessori Pasi Moisio, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL)

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- Lapsiasiavaltuutetun toimisto
- Lastensuojelun Keskusliitto
- Mannerheimin Lastensuojeluliitto
- Vammaisfoorumi ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan annettavaksi laki kansaneläkkeen ja eräiden muiden etuuksien vuoden 2017 indeksitarkistuksista. Tämän lain mukaisesti kansaneläkeindeksi jäädytettäisiin pysyvästä lainsäädännöstä poiketen vuoden 2016 tasolle ja tämän lisäksi kansaneläkeindeksiä alennettaisiin 0,85 prosentilla.

Muutos koskisi kansaneläkkeitä, takuueläkettä ja muita sellaisia etuuksia, joita tarkistetaan kansaneläkeindeksin perusteella tai jotka ovat muuten sidottuja kansaneläkkeen määrään. Tällaisia

muita etuuksia ovat muun muassa vammaisetuudet, rintamalisät, työttömyysturvalain mukainen peruspäiväraha, työmarkkinatuki sekä lapsikorotus. Muutos koskisi myös kansaneläkeindeksiin sidottuja etuuksien määräytymisperusteita sekä rahamääriä, kuten lääkekorvausten vuotuisen omavastuun rajaa. Esitykseen sisältyy myös ehdotus toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta, jonka mukaisesti toimeentulotuen perusosan määrän korottamisella turvataan se, että toimeentulotuen perusosan taso nousee pysyvän lainsäädännön määräämän tasokorotuksen mukaisesti.

Ehdotettu indeksitarkistuksia koskeva muutos on tarkoitettu pysyväksi eikä sitä kompensoitaisi muutosta seuraavissa kansaneläkeindeksin tarkistuksissa. Kansaneläkeindeksistä annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi pysyvästi siten, että kansaneläkeindeksin laskemisessa käytettyä jakajaa muutetaan vastaamaan ehdotettua muutosta. Ehdotetuilla muutoksilla pannaan toimeen valtioneuvoston julkisen talouden suunnitelmaa vuosille 2017—2020.

Esitys liittyy valtion vuoden 2017 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2017. Kansaneläkeindeksin laskemisessa käytettävää jakajaa koskeva muutos on tarkoitettu tulemaan voimaan kuitenkin vasta 1 päivänä tammikuuta 2018.

VALIOKUNNAN YLEISPERUSTELUT

Pääministeri Juha Sipilän hallituksen ohjelman mukaisesti KEL- ja elinkustannusindeksiin sidottujen etuuksien indeksikorotuksista ehdotetaan luovuttavaksi vuosina 2017—2019. Indeksien jäädytyksen lisäksi esityksessä ehdotetaan, että kansaneläkeindeksiin ja siten kaikkiin indeksiin sidottuihin etuuksiin ja rahamääriin tehdään 0,85 prosentin suuruinen alennus vuosia 2017—2020 koskevassa julkisen talouden suunnitelmassa tehdyn päätöksen mukaisesti. Alennus on tarpeen, koska pelkästään indeksin jäädytyksellä ei odotettua maltillisemman hintakehityksen takia saavutettaisi sen suuruista säästöä kuin mitä indeksitarkistuksista arvioitiin hallitusohjelmaa tehtäessä saatavan. Ehdotettu indeksin leikkaus on yksi sopeuttamistoimista, joita toteutetaan valtiontalouden tasapainottamiseksi ja julkisen talouden kestävyysvajeen umpeen kuromiseksi.

Pysyvän lainsäädännön mukaan kansaneläkeindeksiin sidottuja eläkkeitä ja muita etuuksia pitäisi vuonna 2017 korottaa valiokuntakäsittelyn aikana tarkentuneen laskelman mukaan 0,5 prosenttia. Ehdotuksen arvioidaan vähentävän pysyvän lainsäädännön mukaiseen korotukseen verrattuna vuonna 2017 eläke- ja muita etuusmenoja yhteensä 77,5 miljoonaa euroa. Indeksitarkistuksen nettomääräinen vaikutus julkiseen talouteen on kuitenkin tätä suurempi. Kansaneläkeindeksin jäädytys sekä kansaneläkkeiden alennus vaikuttavat myös eläkkeiden verotukseen, sillä sekä valtion- että kunnallisverotuksen eläketulovähennysten täydet määrät on sidottu kansaneläkkeen määrään. Tuloraja, jonka ylittämisen jälkeen eläkeläinen joutuu maksamaan tuloveroa, siirtyy näin alemmaksi. Kokonaisuutena arvioiden verotulot kasvavat esityksen johdosta yli 30 miljoonalla eurolla. Ehdotuksen mukaisella indeksin jäädytyksellä ja kansaneläkeindeksin alennuksella on pysyvä vaikutus etuuksien tasoon sekä saavutettavaan valtiontaloudelliseen säästöön, sillä alennettu indeksi tulee olemaan myös vuoden 2018 kansaneläkeindeksin laskennan pohjana.

Ehdotettu indeksin alennus koskee myös toimeentulotuen perusosaa. Kaikkein pienimpien tulojen varassa elävien kannalta on kuitenkin hyvä, että hallitus esittää laissa säädettyä toimeentulotuen perusosaa tämän vuoksi korotettavaksi. Toimeentulotuen perusosaan erikseen tehtävä euromääräinen korotus toteuttaa, ehdotettu indeksin tarkistus huomioiden, 0,5 prosentin korotuksen perusosaan. Perusosan korotus toteutuu näin ollen tosiasiallisesti täysimääräisesti myös vuonna 2017, mikä lieventää leikkauksen vaikutusta pienituloisissa kotitalouksissa.

Valiokunta hyväksyy ehdotetun indeksijäädytyksen ja -alennuksen, mutta pitää sosiaaliturvajärjestelmän kokonaisuuden kannalta ongelmallisena, jos syyperusteisen perusturvan ensisijaisuus viimesijaiseen ja tarveharkintaiseen toimeentulotukeen nähden jatkuvasti heikentyy. Heikennykset ovat osaltaan vahvistamassa pienituloisten toimeentulotukiriippuvuuden lisääntymistä ja pitkittymistä, mikä helposti syventää kannustinloukkuja ja estää työllistymistä.

Valiokunta toteaa kuitenkin, että kun otetaan huomioon toimeentulotuen perusosan korotus, lähes kaikilla kotitalouksilla indeksileikkauksesta aiheutuva euromääräinen tulojen menetys vuositasolla on alle 100 euroa ja noin 40 prosentilla muutos tuloissa on korkeintaan 10 euroa suuntaansa. Yli 100 euron menetys aiheutuu 2 prosentille kotitalouksista. Näin esityksen tulonjakovaikutukset jäävät hyvin pieniksi.

Valiokunta ehdottaa esitystä muutettavaksi siten, että rintamalisä, ylimääräinen rintamalisä sekä veteraanilisä jätetään 0,85 prosentin indeksin alennuksen ulkopuolelle sotiemme veteraanien etuuksien suojaamiseksi. Siten nämä etuudet pysyvät vuonna 2017 saman suuruisina kuin kuluvana vuonna. Valiokunnan muutosehdotuksen vaikutus valtion vuoden 2017 talousarvioon on yhteensä 180 000 euroa. Kustannuksista rintamalisien osuus eli 140 000 euroa tulee lisättäväksi valtion talousarvion momentille 33.50.50 ja loput eli rintamalisän osuus momentille 33.40.60.

VALIOKUNNAN YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

Valiokunta ehdottaa 1. lakiehdotuksen 1 §:ään lisättäväksi uuden 2 momentin, jossa säädetään, että rintamalisän, ylimääräisen rintamalisän sekä veteraanilisän vuonna 2017 maksussa oleva määrä vastaa vuoden 2016 määrää seuraavaan tarkistukseen saakka.

Ylimääräisen rintamalisän suuruus määräytyy suhteessa kansaneläkkeeseen. Vuoden 2017 aikana mahdollisesti tulevan ylimääräisen rintamalisän tarkistuksen jälkeen maksettava määrä suhteutetaan vuoden 2017 suuruiseen kansaneläkkeeseen. Ylimääräisen rintamalisän saajia on noin 8 500, ja tarkistuksia tullaan vuonna 2017 tekemään arviolta noin 300.

Vuoden 2016 kolmannen vuosineljänneksen elinkustannusindeksin pisteluvut ovat tarkentuneet valiokuntakäsittelyn aikana. Kolmannen vuosineljänneksen pistelukujen keskiarvo on 1 914, ja pisteluku pysyvän lainsäädännön mukaan olisi 1 639.

Pisteluvun muutoksen vuoksi 2. lakiehdotuksessa mainitun jakajan tulee olla 1,184, koska jakamalla vuoden 2016 kolmannen vuosineljänneksen elinkustannusindeksin pistelukujen keskiarvo 1 914 kyseisellä luvulla, päästään kansaneläkeindeksin pistelukuun 1 617, joka on esityksen 1. lakiehdotuksen mukainen.

Lisäksi 3. lakiehdotuksessa mainittu toimeentulotuen perusosan määrä tulee olla 455,00 euroa, koska tällöin toimeentulotuen perusosan määrä vuonna 2017 on 487,89 euroa, kun sen määrää tarkistetaan 1. lakiehdotuksen mukaisella kansaneläkeindeksin pisteluvulla 1 617. Tällöin toimeentulotuen perusosan määrä nousee pysyvän lainsäädännön mukaisen indeksikorotuksen verran eli noin 0,5 prosenttia.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Sosiaali- ja terveysvaliokunnan päätösehdotus:

> *Eduskunta hyväksyy muutettuna hallituksen esitykseen HE 149/2016 vp sisältyvät 1.—3. lakiehdotuksen.* ***(Valiokunnan muutosehdotukset)***

Valiokunnan muutosehdotukset

1.

Laki

kansaneläkkeen ja eräiden muiden etuuksien vuoden 2017 indeksitarkistuksista

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Sen estämättä, mitä kansaneläkeindeksistä annetussa laissa (456/2001) säädetään, kansaneläkeindeksin pisteluku on 1617 vuonna 2017.

Sen estämättä mitä kansaneläkeindeksistä annetussa laissa (456/2001) tai mitä 1 momentissa säädetään, rintamasotilaseläkelain (119/1977) mukaisen rintamalisän ja ylimääräisen rintamalisän, ulkomaille maksettavasta rintamalisästä annetun lain (988/1988) mukaisen rintamalisän sekä vammaisetuuksista annetun lain (570/2007) mukaisen veteraanilisän määrä on vuonna 2017 sama kuin vuonna 2016. (Uusi)

2 §

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Jos muualla laissa tai asetuksessa viitataan kansaneläkeindeksistä annettuun lakiin, kansaneläkeindeksin pisteluvun suuruuden osalta viittausten katsotaan vuonna 2017 koskevan tätä lakia.

———————

2.

Laki

kansaneläkeindeksistä annetun lain 2 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kansaneläkeindeksistä annetun lain (456/2001) 2 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 869/2014, seuraavasti:

2 §

Kansaneläkeindeksin laskeminen

— —

Kansaneläkeindeksin pisteluku lasketaan jakamalla edellisen vuoden kolmannen neljänneksen kuukausien elinkustannusindeksin pistelukujen keskiarvo luvulla 1,184. Sekä keskiarvo että osamäärä pyöristetään erikseen lähimpään kokonaislukuun.

_____

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

_____

3.

Laki

toimeentulotuesta annetun lain 9 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) 9 §:n 1 momentin 1 kohta, sellaisena kuin se on laissa 1517/2015, seuraavasti:

9 §

Perusosan suuruus

Toimeentulotuen perusosa kuukautta kohti on:

1) yksin asuvalla henkilöllä 455,00 euroa;

— —

_____

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

_____

Helsingissä 10.11.2016

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Tuula Haatainen sd
varapuheenjohtaja Hannakaisa Heikkinen kesk
jäsen Outi Alanko-Kahiluoto vihr
jäsen Eeva-Johanna Eloranta sd
jäsen Arja Juvonen ps
jäsen Anneli Kiljunen sd
Mikko Kärnä kesk
jäsen Sanna Lauslahti kok
jäsen Anne Louhelainen ps
jäsen Aino-Kaisa Pekonen vas
jäsen Sari Raassina kok
jäsen Veronica Rehn-Kivi r
jäsen Annika Saarikko kesk
jäsen Martti Talja kesk
varajäsen Sari Tanus kd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Eila Mäkipää

VASTALAUSE 1

Perustelut

Hallitus jatkaa myös vuonna 2017 kylmää leikkauslinjaansa, joka kohdistuu kaikkein kovimmin pienituloisimpien ihmisten arjen toimeentuloon. Hallitus aikoo leikata kansaneläkeindeksiä 0,85 prosentilla ja jäädyttää indeksin tämän vuoden tasolle saavuttaakseen säästöä julkiseen talouteen. Leikkaus kohdistuu siis pienimpiin etuuksiin, jotka on sidottu kansaneläkeindeksiin. Hallitus antoi jo tänä vuonna etuuksien tason laskea noin 0,4 prosentilla, kun kansaneläkeindeksi painui miinukselle. Lisäksi indeksi tullaan jäädyttämään tälle alemmalle tasolle vuosiksi 2017—2019.

Muutokset näkyvät laajasti pienituloisten elämässä

Indeksijäädytys ei koske vain myönnettävien etuuksien tasoa, vaan myös monia muita kel-indeksiin sidottuja euromääriä, kuten täyteen kansaneläkkeeseen oikeuttava tuloraja sekä yleisessä asumistuessa ja eläkkeensaajien asumistuessa määriteltyjen omavastuukaavojen tulorajat. Kansaneläkeindeksin leikkaus ja jäädytys vaikuttavat myös eläkkeiden verotukseen, sillä eläketulovähennysten täydet määrät on sidottu kansaneläkkeeseen. Tuloraja, jonka ylittämisen jälkeen eläkeläinen joutuu maksamaan tuloveroa, siirtyy alemmaksi. Ehdotus toisaalta pienentää veronalaisten eläke- ja etuustulojen verotuloja noin 18 milj. eurolla, mutta eläketulovähennyksen rajan alentaminen kiristää eläkeläisten verotusta, joten kokonaisuutena arvioiden verotulot lisääntyvät noin 30 miljoonalla eurolla.

Indeksijäädytyksellä ja kansaneläkeindeksin alennuksella on pysyvä, kumulatiivinen vaikutus etuuksien tasoon, sillä indeksin muutosta ei ole tarkoitus myöhemmin hyvittää. Ennusteiden mukainen hintakehitys tulevina vuosina tarkoittaa, että normaalit indeksikorotukset vuodesta 2016 vuoteen 2019 olisivat yhteensä noin 2,8 prosenttia. Esitetty 0,85 prosentin alennus merkitsee siten ennustettuun normaaliin kehitykseen verrattuna noin 3,5 prosentin alennusta etuustasoon. Ehdotettu indeksin alennus laskisi työmarkkinatuen peruspäivärahaa kuukausitasolla 6,02 euroa vuonna 2017. Erotus pysyvän lainsäädännön mukaiseen indeksikorotukseen olisi peruspäivärahan osalta arviolta 9,03 euroa. Kansaneläkkeen osalta alennus olisi 5,45 euroa kuukaudessa ja erotus pysyvän lainsäädännön mukaiseen indeksikorotukseen 8,17 euroa.

Leikattavien sosiaaliturvaetuuksien taso on jo valmiiksi alhainen. Euroopan neuvoston sosiaalisten oikeuksien komitea on jo aiemmin huomauttanut Suomea liian alhaisesta sosiaaliturvan vähimmäistasosta. Nyt esitetyt leikkaukset heikentävät sosiaaliturvan vähimmäistasoa edelleen. Leikkausten yhteisvaikutukset ovat huomattavat kotitalouksissa, jotka saavat useaa etuutta. Laskelmien mukaan indeksileikkauksen johdosta Gini-kertoimen arvo kasvaa eli tuloerot lisääntyvät ja köyhyysaste kasvaa. Leikkausten vaikutusta kaikkein pienituloisimmissa kotitalouksissa lieventää se, ettei indeksileikkaus koske toimeentulotuen perusosaa. Toisaalta on ilmeistä, että leikkaukset lisäävät ja monessa tapauksessa pitkittävät pienituloisten kotitalouksien riippuvuutta toimeentulotuesta. Tämä voi pahentaa tulosidonnaisiin etuuksiin liittyviä kannustinongelmia.

Perusturvan indeksijäädytys ja -leikkaukset heikentävät syyperusteisen sosiaaliturvan ensisijaisuutta viimesijaiseen sosiaalihuollon toimeentulotukeen nähden. Perusturvan ja asumistuen in-

deksijäädytykset ja -leikkaukset sekä lapsilisän alentaminen kasvattavat toimeentulotukimenoja. Pidemmällä aikavälillä kehitys johtaa syyperusteisen perusturvan ja asumistuen merkityksen vähenemiseen ja vastaavasti tarveharkintaisen ja kotitalouskohtaisen toimeentulotuen roolin kasvamiseen toimeentuloturvassa ja asumisen tuissa.

On huomattava, että jälleen vaikutusten arviointi on jäänyt lähinnä opposition, tutkimuslaitosten, kansalaisjärjestöjen ja eduskunnan tietopalvelun tehtäväksi. Hallituksen esityksessä vaikutusten arviointi ihmisten arjen toimeentuloon on jätetty käytännössä tekemättä.

Kansaneläkeindeksin pitää seurata hintakehitystä

Edellytämme, että hallitus peruu kohtuuttoman leikkauksen pienimpiin etuuksiin. Ostovoiman turvaava indeksikorotus palautuu suoraan kulutukseen ja turvaa arjen hyvinvointia.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotukset hylätään.

Helsingissä 10.11.2016

Tuula Haatainen sd
Eeva-Johanna Eloranta sd
Anneli Kiljunen sd
Outi Alanko-Kahiluoto vihr
Aino-Kaisa Pekonen vas

VASTALAUSE 2

Perustelut

Hallitus toteuttaa talousarvioesityksessä kevään kehyspäätöksessä linjaamansa 0,85 prosentin leikkauksen kaikkiin indeksisidonnaisiin etuuksiin. Kyseessä olevassa hallituksen esityksessä (HE 149/2016 vp) ehdotetaan annettavaksi laki kansaneläkkeen ja eräiden muiden etuuksien vuoden 2017 indeksitarkistuksista, jonka mukaisesti kansaneläkeindeksi jäädytettäisiin pysyvästä lainsäädännöstä poiketen vuoden 2016 tasolle ja tämän lisäksi kansaneläkeindeksiä alennettaisiin 0,85 prosentilla. Esityksen mukaan muutos koskisi kansaneläkkeitä, takuueläkettä ja muita sellaisia etuuksia, joita tarkistetaan kansaneläkeindeksin perusteella tai jotka ovat muuten sidottuja kansaneläkkeen määrään. Tällaisia muita etuuksia ovat muun muassa vammaisetuudet, rintamalisät, työttömyysturvalain mukainen peruspäiväraha, työmarkkinatuki sekä lapsikorotus. Muutos koskisi myös kansaneläkeindeksiin sidottuja etuuksien määräytymisperusteita sekä rahamääriä, kuten lääkekorvausten vuotuisen omavastuun rajaa.

Hallituksen esittämät toimenpiteet kohdistuvat niihin ihmisiin, jotka ovat jo valmiiksi yhteiskunnassa heikoimmassa asemassa. Tämän esityksen lisäksi hallitus kohdistaa myös muita leikkaustoimenpiteitä samaan ihmisryhmään, ja katson, että eri toimenpiteiden yhteisvaikutuksesta seuraa kohtuuton ja inhimillisyysvajetta korostava lopputulos. En voi hyväksyä näitä hallituksen esittämiä toimenpiteitä ja esitän lakiehdotusten hylkäämistä.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotan,

että lakiehdotukset hylätään.

Helsingissä 10.11.2016

Sari Tanus kd