

**Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kansaneläkkeen ja eräiden muiden etuuksien vuoden 2018 indeksitarkistuksista sekä kansaneläkeindeksistä annetun lain 2 §:n ja eräiden muiden lakien muuttamisesta**

**ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan annettavaksi laki kansaneläkkeen ja eräiden muiden etuuksien vuoden 2018 indeksitarkistuksista. Tämän lain mukaisesti kansaneläkeindeksi jäädytettäisiin pysyvästi lainsäädännöstä poiketen vuoden 2017 tasolle.

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. Esitykseen sisältyy myös veteraanietuuksia koskeva muutosehdotus.

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 2018—2021.

Esitys liittyy valtion vuoden 2018 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2018. Kansaneläkeindeksin laskemisessa käytettävää jakajaa koskeva muutos on tarkoitettu tulemaan voimaan kuitenkin vasta 1 päivänä tammikuuta 2019.

---

**SISÄLLYS**

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
YLEISPERUSTELUT.....	3
1 NYKYTILA.....	3
2 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET.....	4
3 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	5
4 ASIAN VALMISTELU.....	12
5 RIIPPUVUUS MUISTA ESITYKSISTÄ.....	12
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	13
1 LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT.....	13
1.1 Laki kansaneläkkeen ja eräiden muiden etuuksien vuoden 2018 indeksitarkistuksista.....	13
1.2 Laki kansaneläkeindeksistä.....	13
1.3 Laki toimeentulotuesta.....	13
1.4 Rintamasotilaseläkelaki.....	13
1.5 Laki ulkomaille maksettavasta rintamalisästä.....	14
1.6 Laki vammaisetuksista.....	14
2 VOIMAANTULO.....	14
3 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS.....	14
LAKIEHDOTUKSET.....	21
1. Laki kansaneläkkeen ja eräiden muiden etuuksien vuoden 2018 indeksitarkistuksista.....	21
2. Laki kansaneläkeindeksistä annetun lain 2 §:n muuttamisesta.....	22
3. Laki toimeentulotuesta annetun lain 9 §:n muuttamisesta.....	23
4. Laki rintamasotilaseläkelain 9 ja 9 a §:n muuttamisesta.....	24
5. Laki ulkomaille maksettavasta rintamalisästä annetun lain 3 §:n muuttamisesta.....	25
6. Laki vammaisetuslain 9 a §:n muuttamisesta.....	26
LIITE.....	27
RINNAKKAISTEKSTIT.....	27
2. Laki kansaneläkeindeksistä annetun lain 2 §:n muuttamisesta.....	27
3. Laki toimeentulotuesta annetun lain 9 §:n muuttamisesta.....	28
4. Laki rintamasotilaseläkelain 9 ja 9 a §:n muuttamisesta.....	29
5. Laki ulkomaille maksettavasta rintamalisästä annetun lain 3 §:n muuttamisesta.....	31
6. Laki vammaisetuslain 9 a §:n muuttamisesta.....	32

## YLEISPERUSTELUT

### 1 Nykytila

Kansaneläkeindeksistä säädetään kansaneläkeindeksistä annetussa laissa (456/2001; KE-indeksilaki). KE-indeksilain mukaan kansaneläkelain mukaiset etuudet ja niiden määräytymisperusteet on sidottu hintatason muutoksiin. Rahamäärät tarkistetaan kunkin vuoden alusta samassa suhteessa kuin kansaneläkeindeksin pisteluku on muuttunut siitä kansaneläkeindeksin pisteluvusta, jonka mukaisina nämä rahamäärät on määritelty laissa. Maksettavat etuudet tarkistetaan samassa suhteessa kuin kansaneläkeindeksin pisteluku on muuttunut etuutta määrättäessä voimassa olleesta pisteluvusta. Kansaneläkeindeksin pisteluku määritetään vuosittain lokakuussa Kansaneläkelaitoksessa (Kela). Kansaneläkeindeksin pisteluku lasketaan jakamalla edellisen vuoden kolmannen neljänneksen kuukausien elinkustannusindeksin pistelukujen keskiarvo luvulla 1,184.

Kansaneläkkeisiin, perhe-eläkkeisiin ja kansaneläkkeen lapsikorotukseen tehdään indeksitarkistus tammikuun alussa. Kansaneläkelain lisäksi eräisiin muihin etuuslakeihin on otettu erikseen säännös siitä, että laissa olevia rahamääriä tarkistetaan siten kuin KE- indeksilaissa säädetään tai että etuuden määrä määräytyy kansaneläkkeen määrän perusteella. Esimerkiksi takuueläkkeestä annetun lain (703/2010) mukainen takuueläke, vammaisetuuksista annetun lain (570/2007) mukaiset vammaisetuudet, rintamasotilaseläkelain (119/1977) mukainen rintamalisä ja ylimääräinen rintamalisä sekä ulkomaille maksettavasta rintamalisästä annetun lain (988/1988) mukainen rintamalisä tarkistetaan kansaneläkeindeksin muutosta vastaavasti.

Työttömyysturvaan kuuluvia etuuksia tarkistetaan kansaneläkeindeksin perusteella. Kansaneläkeindeksin muutosten perusteella tehdään indeksitarkistus työttömyysturvalain (1290/2002) mukaisen peruspäivärahan, muutosturvalisän sekä työmarkkinatuen ja lapsikorotuksen määrään. Peruspäivärahan suuruus vaikuttaa osittain myös ansiopäivärahaan. Julkisesta työvoimasta ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) mukainen starttiraha sekä vuorotteluvapaalain (1305/2002) mukaisen vuorottelukorvauksen suuruus on sidottu työttömyyspäivärahan määrään. Kansaneläkkeen määrään sidottuja etuuksia ovat sotilasavustuslain (781/1993) mukainen sotilasavustuksen perusavustus ja toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) mukainen toimeentulotuen perusosa. Niiden määrää tarkistetaan kansaneläkeindeksin muutosta vastaavasti samoin kuin maatalousyrittäjien sukupolvenvaihdoseläkkeestä annetun lain (1317/1990) mukaista sukupolvenvaihdoseläkkeen täydennysosaa sekä maatalousyrittäjän luopumistuesta annetun lain (1293/1994) ja maatalouden harjoittamisesta luopumisen tukemisesta annetun lain (612/2006) mukaista luopumistuen täydennysosaa.

Sairausvakuutuslain (1224/2004) mukaisen lääkekorvauksen vuotuisen omavastuun määrä on sidottu kansaneläkeindeksiin samoin kuin sairauspäivärahan vähimmäismäärä, vanhempainpäivärahojen vähimmäismäärä ja erityishoitorahan vähimmäismäärä. Myös Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain (566/2005) mukainen ammatillisessa koulutuksessa olevan kuntoutujan työtulojen yhteensovituksessa sovellettava tuloraja on sidottu kansaneläkeindeksiin ja kuntoutusrahan vähimmäismäärä on kansaneläkeindeksiin sidotun sairauspäivärahan vähimmäismäärän suuruinen. Työkyvyttömyyseläkkeellä olevien työhönpaluun edistämisestä annetun lain (738/2009) mukaiset ansaintarajan rahamäärät on myös sidottu kansaneläkeindeksiin. Kansaneläkeindeksi vaikuttaa myös eläkkeensaajan asumistuesta annetun lain (571/2007) sekä yleisestä asumistuesta annetun lain (938/2014) mukaisten asumistukien määräytymisperusteisiin.

Lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain (1128/1996) mukaiset kotihoidon ja yksityisen hoidon tuen hoitoraha ja hoitolisä sekä osittainen hoitoraha ja joustava hoitoraha on sidottu kansaneläkeindeksiin.

Oikeusministeriö tarkistaa asetuksella vuosittain ulosottokaassa (705/2007) säädetyn ulosotossa sovellettavan velallisen suojaosuuden määrän sekä yksityishenkilön velkajärjestelystä annetussa laissa (57/1993) tarkoitetun velallisen lisäsuoritusvelvollisuuden perusteena olevan rahamäärän siten kuin KE-indeksilaissa säädetään.

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain (734/1992) mukaisen maksukaton rahamäärää sekä omaishoitajan vapaan ajalta annettavia palveluja koskevaa maksun enimmäismäärää tarkistetaan joka toinen vuosi kansaneläkeindeksin muutoksen mukaisesti. Vastaavalla tavalla tarkistetaan sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetussa asetuksessa (912/1992) olevia rahamääriä.

Toimeentulotukilaissa tarkoitetun toimeentulotuen perusosa kattaa lain 7 a §:ssä mainitut tavanomaiset ja välttämättömään toimeentuloon liittyvät menot. Toimeentulotuesta annetun lain 9 §:ssä on säädetty yksin asuvan aikuisen henkilön ja yksinhuoltajan perusosan määrästä kulkukautta kohden. Muiden kotitalouteen kuuluvien henkilöiden ja alaikäisten lasten perusosat on vahvistettu prosentteina aikuisen henkilön perusosasta.

Toimeentulotuen perusosan määriä tarkistetaan siten kuin kansaneläkeindeksistä annetussa laissa säädetään. Toimeentulotuen perusosan määrää tarkistetaan kunkin vuoden alussa samassa suhteessa kuin kansaneläkeindeksin pisteluku on muuttunut siitä kansaneläkeindeksin pisteluvusta, jonka mukaisena toimeentulotuen perusosa on määritelty laissa.

Veteraanietuuksia ovat rintamalisä, ylimääräinen rintamalisä sekä veteraanilisä. Rintamalisästä sekä ylimääräisestä rintamalisästä säädetään rintamasotilaseläkelaisissa sekä ulkomaille maksettavasta rintamalisästä annetussa laissa. Veteraanilisästä säädetään puolestaan vammaisuuksista annetussa laissa. Vuodelle 2017 tehtiin jäädytyksen lisäksi erillinen kansaneläkeindeksin leikkaus, joka vaikuttaa lähtökohtaisesti kaikkiin etuuksiin, jotka on sidottu kansaneläkeindeksiin. Edellä mainitut veteraanietuudet jätettiin kuitenkin tämän erillisen indeksileikkauksen ulkopuolelle.

## **2 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset**

Hallitus on julkisen talouden suunnitelmassaan päättänyt, että KEL- ja KHI-sidonnaisten etuuksien indeksikorotukset jätetään tekemättä vuosina 2017—2019. Kansaneläkeindeksin tarkistus toteutettaisiin siten, että vuoden 2018 alusta voimaan tuleva pisteluku säilyy vuoden 2017 pisteluvun tasolla vuoden 2018 ajan voimassa olevalla lailla.

Ehdotettua lakia sovellettaisiin kaikkiin kansaneläkeindeksiin sidottuihin etuuksiin. Lakia sovellettaisiin myös kansaneläkkeen määrään muulla tavoin sidottuihin etuuksiin, joita ovat muun muassa takuueläke, eläketuki, vammaisuuksien, rintamalisät, työttömyysturvalain mukainen peruspäiväraha, työmarkkinatuki ja lapsikorotus sekä Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain mukainen vähimmäismäärä. Esitys koski myös kansaneläkeindeksiin sidottuja vuosittain indekseillä tarkistettavia etuuksien määräytymisperusteita sekä rahamääriä, kuten lääkekorvausten vuotuisen omavastuun rajaa.

Ehdotettu muutos koski myös toimeentulotuen perusosaa. Toimeentulotuen laissa säädettyä perusosan tasoa ehdotetaan tämän vuoksi korotettavaksi vuonna 2018. Toimeentulotuen perusosaan erikseen tehtävä määrän korotus toteuttaisi, ehdotettu indeksin tarkistus huomioiden,

0,9 prosentin korotuksen toimeentulotuen perusosaan. Perusosan korotus toteutuisi näin ollen tosiasiallisesti täysimääräisesti myös vuonna 2018. Ehdotuksen mukaan yksin asuvan aikuisen laissa säädetty perusosa nousisi 455,00 eurosta 459,22 euroon. Muutoksen toteuttaminen toimeentulotuen perusosan osalta laissa säädettyä perusosan määrää korottamalla on tarpeen, jotta kansaneläkeindeksin tarkistaminen olisi myös jatkossa mahdollista yhtä kansaneläkeindeksin pistelukua käyttämällä. Vuonna 2018 indeksillä tarkistettu perusosan määrä olisi 492,41 euroa.

Niissä laeissa, joiden mukaisia etuuksia on sidottu kansaneläkeindeksiin, on viittaussäännös kansaneläkeindeksiä koskevaan erilliseen lakiin. Muutokset toteutettaisiin siten, että vuodelle 2018 ehdotettu indeksitarkistus toteutettaisiin toimeenpanossa vakiintuneen menettelyn mukaisesti. Sikäli kuin muualla laissa tai asetuksessa on viittauksia kansaneläkeindeksin pistelukua koskien nykyiseen kansaneläkeindeksistä annettuun lakiin, näiden viittausten katsottaisiin vuonna 2018 koskevan tämän esityksen mukaista vuotta 2018 koskevaa lakia. Kansaneläkeindeksin määräytymisperusteet, eläkeindeksiin sidottujen eläkkeiden, muiden etuuksien, rahamäärien ja etuuksien määräytymisperusteiden tarkistamismenettely sekä indeksin laskemistekniikka säilyisivät muutoin sisällöllisesti ennallaan.

Ehdotettua vuoden 2018 muutosta ei ole tarkoitus kompensoida myöhemmin vaan muutos on tarkoitettu pysyväksi.

Yleisen asumistuen, eläkettä saavan hoitotuen, nuoren kuntoutusrahan sekä takuueläkkeen osalta tähän muutokseen osittain liittyvistä määrärahojen muutoksista annetaan erilliset hallituksen esitykset.

Kansaneläkeindeksin pisteluku lasketaan jakamalla edellisen vuoden kolmannen neljänneksen kuukausien elinkustannusindeksin pistelukujen keskiarvo luvulla 1,184. Kansaneläkeindeksin pysyvää muutosta varten tulisi kansaneläkeindeksin määrittämisessä käytettävä ja laissa oleva jakaja 1,184 muuttua arvoon 1,194. Tämä kansaneläkeindeksistä annetun lain muuttamista koskeva kohta tulisi voimaan vuoden 2019 alusta lukien.

Jotta vuodelle 2017 tehty indeksileikkaus ei edelleenkaan vaikuttaisi veteraanietuuksiin, täytyy näiden etuuksien osalta toteuttaa tasokorotus, joka vastaa suuruudeltaan sitä määrää jonka indeksileikkaus olisi etuuden määrää laskenut. Tässä esitetty tasokorotus tulisi voimaan vuoden 2018 alusta. Käytännössä tasokorotuksen tavoitteena olisi se, että vuoden 2018 tammi-kuussa veteraanietuuksien määrä olisi etuuden saajilla sama kuin vuoden 2016 joulukuussa maksussa ollut määrä.

### **3 Esityksen vaikutukset**

Ehdotetun muutoksen mukaan kansaneläkeindeksin pistelukua alennettaisiin pysyvän lainsäädännön mukaisesta tasosta vuonna 2018. Tällöin myös indeksiin sidotut etuudet ja muut rahamäärät laskisivat indeksin tarkistusta vastaavasti. Kansaneläkeindeksin normaali kehitys on sidottu kuluttajahintojen kehitykseen, jota on vaikea etukäteen ennustaa. Mikäli inflaatio esimerkiksi kiihtyy, toimenpiteen säästövaikutus suurenee. Toisaalta, kuten vuonna 2015, kuluttajahinnat ja niihin sidottu indeksi voivat myös pudota siten, ettei synny säästöä ja indeksiä ei voida jäädyttää. Taluskehityksestä ja kustannustason kehityksestä on olemassa kuitenkin valtiovarainministeriön ennuste, jonka perusteella indeksin arvioitaisiin nousevan 0,9 prosenttia vuonna 2018. Vuoden 2018 kansaneläkeindeksin pysyvän lainsäädännön mukainen pisteluku saadaan tietää lokakuussa.

## HE 123/2017 vp

Pysyvän lainsäädännön mukaan kansaneläkeindeksiin sidottuja eläkkeitä ja muita etuuksia olisi pitänyt korottaa vuonna 2018 arviolta 0,9 prosenttia. Ehdotuksen arvioidaan vähentävän pysyvän lainsäädännön mukaiseen korotukseen verrattuna vuonna 2018 eläke- ja muita etuusmenoja yhteensä 52,3 miljoonaa euroa. Poikkeuksellisen indeksitarkistuksen nettomääräinen vaikutus julkiseen talouteen on kuitenkin edellä selostettua suurempi. Näin siksi että vaikka ehdotus pienentää veronalaisten eläke- ja etuustulojen verotuloja noin 13 miljoonalla eurolla, ehdotus vaikuttaa myös eläketulovähennykseen, mikä osaltaan kasvattaa verotuloja. Kokonaisuutena arvioiden verotulot kasvavat noin 35 miljoonalla eurolla.

Ehdotuksella on vaikutusta kuntatalouteen verotulojen kasvun lisäksi kuntien rahoittamien työmarkkinatukimenojen ja lastenhoidon tukien kautta, joiden arvioidaan alenevan 7,5 miljoonaa euroa.

Työttömyysvakuutusmaksuilla rahoitettavat aikuiskoulutustuen menot alenisivat ehdotuksen johdosta arviolta 0,8 miljoonaa euroa.

Valtion rahoittamat kansaneläkemenot alenisivat vuonna 2018 ehdotuksen johdosta 19,8 miljoonaa euroa, takuueläkemenot 1,7 miljoonaa euroa (takuueläkettä kuitenkin korotetaan erillisen esityksen perusteella), Kelan perhe-eläkkeet ja lapsikorotukset 0,3 miljoonaa euroa, eläketukimenot 0,2 miljoonaa euroa, yleisen asumistuen menot 1,5 miljoonaa euroa, vammaisetuudet 5,2 miljoonaa euroa, työttömyysturvamenot 23,8 miljoonaa euroa ja sairausvakuutuksen vähimmäispäivärahat 0,8 miljoonaa euroa. Muut valtion rahoittamat etuudet (veteraanietuudet, sotilasavustukset, luopumistuet ja starttirahat) alenisivat 0,2 miljoonaa euroa. Lääkkeiden lisäkorvausrajan alentua, lääkekorvausten arvioidaan vastaavasti lisääntyvän 1,41 miljoonaa euroa. Perustoimeentulotuen menojen arvioidaan kasvavan 9,3 miljoonaa euroa, kun perusosan korotus toteutetaan täysimääräisesti. Eläkkeensaajien asumistukimenojen arvioidaan lisääntyvän 0,43 miljoonaa euroa, kun takuu- ja kansaneläkkeitä ei koroteta. Valtion rahoittamat etuusmenot alenisivat yhteensä noin 44 miljoonaa euroa.

Indeksijäädytyksen myötä maksettava keskimääräinen työmarkkinatuki ja peruspäiväraha säilyvät 696,60 eurossa, kun ne ilman jäädytystä olisivat nousseet 703,05 euroon. Yksinasuvan täysimääräinen kansaneläke säilyy 628,85 eurossa, kun se olisi ilman jäädytystä noussut 634,69 euroon. Takuueläkkeen määrä vuonna 2017 on 760,26 euroa, ilman jäädytystä se nousisi 767,32 euroon kuukaudessa. Ehdotetun takuueläkkeen 15 euron korotuksen myötä, takuueläke nousisi hieman korkeammalle tasolle verrattuna jäädyttämättömään takuueläkkeeseen.

Vuoden 2015 lopussa eläkeläisiä oli yhteensä noin 1,5 miljoonaa. Eläkeläisten osalta sekä kansaneläkeindeksin leikkauksesta että eläkkeensaajan asumistuen määräytymisessä huomiovien erilaisten määrien jäädyttämisestä johtuen etenkin kansaneläkkeen ja takuueläkkeen varassa olevien henkilöiden käytettävissä olevat tulot ovat laskeneet ja laskevat pysyvän lainsäädännön mukaisesta tasosta. Takuueläkettä saa noin 100 000 eläkeläistä. Heistä joka toinen asuu yksin ja saa ainoana eläketulonaan täyttää kansaneläkkeen. Kansaneläkkeen saajia oli vuoden 2016 lopussa noin 615 000. Kun tarkastellaan vuodesta 2015 lähtien tehtyjä kansaneläkeindeksin muutoksia, voidaan todeta, että vuonna 2017 pysyvän lainsäädännön mukainen kansaneläke olisi ollut 641,69 euroa kuukaudessa. Sen sijaan toteutunut yksinasuvan täysimääräinen kansaneläkkeen määrä on 628,85 euroa kuukaudessa vuonna 2017. Vuonna 2018 normaalin kehitysuran mukaisen kansaneläkkeen määrän olisi arvioitu olevan 647,52 euroa kuukaudessa. Sen sijaan jäädytyksen johdosta kansaneläke pysyy edelleen 628,85 eurossa. Takuueläkkeen määrä on puolestaan tänä vuonna 760,26 euroa kuukaudessa kun se pysyvän lainsäädännön mukaan olisi ollut 775,78 euroa kuukaudessa. Takuueläkkeeseen ehdotetun erillisen korotuksen myötä sen määrä olisi 775,26 euroa kuukaudessa vuonna 2018. Pysyvän lainsäädännön mukaan tarkistettu takuueläke olisi puolestaan ollut 790,83 euroa kuukaudessa.

Työttömyysturva jakautuu työttömän perusturvaan ja ansioturvaan. Ne työttömät, jotka eivät kuulu työttömyyskassaan, joiden työssäoloehto ei täyty tai joiden ansiopäivärahan enimmäisaika on täyttynyt, kuuluvat työttömän perusturvan piiriin ja voivat saada peruspäivärahaa tai työmarkkinatukea. Työttömyyskassaan kuuluvat, työssäoloehdon täyttävät työttömät ovat oikeutettuja työttömän ansioturvaan. Peruspäiväraha ja ansiopäiväraha ovat veronalaista tuloa, ja niiden taso tarkistetaan kansaneläkeindeksin muutosta vastaavasti. Kansaneläkeindeksin muutoksella huomioitu työmarkkinatuen keskimääräinen määrä on 696,60 euroa kuukaudessa vuonna 2017. Pysyvän lainsäädännön mukaan määrä olisi ollut 710,79 euroa kuukaudessa. Vuonna 2018 jäädytyksen myötä maksettava keskimääräinen työmarkkinatuki säilyy 696,60 eurossa kun se pysyvän lainsäädännön mukaisesti olisi noussut 717,24 euroon kuukaudessa.

Kansaneläkeindeksi vaikuttaa myös eläkkeensaajan asumistuesta annetun lain sekä yleisestä asumistuesta annetun lain mukaisten asumistukien määräytymisperusteisiin. Julkisen sairausvakuutuksen minimipäivärahojen määrät on sidottu kansaneläkeindeksiin. Pysyvän lainsäädännön mukainen minimipäivärahan määrä olisi vuonna 2017 ollut 605,25 euroa kuukaudessa. Tehtyjen kansaneläkeindeksin jäädytysten myötä minimipäivärahojen määrä on kuitenkin 593,25 euroa kuukaudessa ja määrä säilyy samana myös vuonna 2018. Pysyvän lainsäädännön mukaisesti määrä olisi ollut 610,75 euroa kuukaudessa. Myös julkisen sairausvakuutuksen lääkekorvausjärjestelmän vuosiomavastuu tarkistetaan kansaneläkeindeksillä.

Nuoren kuntoutusrahan ja Kelan ammatillisessa kuntoutuksessa olevan kuntoutusrahan vähimmäismäärä korotettiin vuodelle 2017 takuueläkkeen tasolle. Erityisen vaikeaan työmarkkina-asemaan joutuneille ikääntyneille pitkäaikaistyöttömille työntekijöille maksetaan 1.6.2017 alkaen takuueläkkeen suuruista eläketukea. Myös eläketukeen tulee kohdistumaan vuoden 2017, 2018 ja 2019 indeksien jäädytys, mutta toisaalta takuueläkettä vuoden 2018 alusta koskeva erillinen tasokorotus korottaa myös eläketukea, joka on sidottu takuueläkkeen määrään.

Indeksileikkausten yhteydessä on otettava huomioon erityisesti tehtyjen ratkaisujen kumuloituvat vaikutukset. Indeksien alennusten toistuessa vuosittain eri etuuksissa, myös vaikutukset kumuloidut ajallisesti. Tällä tavoin muutokset myös kohdentuvat herkästi samoille henkilöille ja kotitalouksille sekä erityisesti pitkään tiettyjä etuuksia saaville. Lisäksi vaikutukset kumuloidut myös elämäntilanteiden mukaan. Useita eri etuuksia saavan henkilön osalta jo yksittäisenkin leikkauksen vaikutus kertaantuu, koska indeksin alentaminen kohdistuu samanaikaisesti useampaan henkilön saamaan etuuteen.

Esimerkiksi vuonna 2018 työtön kahden aikuisen ja kahden lapsen työmarkkinatukea saava kotitalous menettää 56,34 euroa kuukaudessa verrattuna vuoden 2001 indeksilain mukaiseen korotukseen. Työmarkkinatukea saava yksilapsinen yksinhuoltajakotitalous menettää 26,44 euroa kuukaudessa. Yksin asuva täyttä kansaneläkettä ja korotettua eläkettä saavan hoitotukea saava menettää 29,96 euroa kuukaudessa. Lääkekorvausten vuotuisen omavastuun rajan jäädyttäminen vuoden 2017 tasolle osittain kompensoi pitkäaikaissairaille kohdentuvia menetyksiä 20 eurolla vuodessa niillä pitkäaikaissairailta, joilla lääkkeiden omavastuuraja vuoden aikana täyttyy.

Etuuksien määrään vaikuttavat indeksitarkastusten lisäksi myös etuuksiin tehtävät muutokset ja tasokorotukset. Merkittävimmät etuuksien tasokorotukset tarkastelujaksolla 2011—2015 ovat olleet takuueläkkeen voimaan tulon yhteydessä tehty 100 euron korotus minimi-eläkkeeseen vuonna 2011 ja vuonna 2012 tehty 100 euron tasokorotus työttömyysturvaan, yhdessä yleisen asumistuen tulo-rajojen korotuksen ja toimeentulotuen perusosan 6 prosentin tasokorotuksen kanssa. Vuosina 2011—2015 perusturvan taso parantui sekä suhteessa hintoihin että palkkoihin. Indeksisuoja laajennettiin kattamaan koko sosiaaliturva, kun lapsilisä ja kotihoidon tuki sidottiin KEL- indeksiin vuonna 2011 ja opintotuki vuonna 2014. Lapsilisän ja

opintotuen indeksisidonnaisuus on sittemmin poistettu. Vuonna 2015 toimeentulotuen perusosaan tehtiin 1,1 prosentin korotus kompensoimaan indeksikorotusten leikkausta.

Takuueläkettä korotettiin noin 20 euroa vuoden 2016 alusta. Toimeentulotuen perusosa pysyi vuoden 2015 tasolla vuonna 2016, vaikka kansaneläkeindeksi laski. Toimeentulotuen perusosaan tehtiin 0,4 prosentin korotus vuodelle 2017. Perustoimeentulotukeen suunnitellaan indeksijäädystä kompensoivaa korotusta myös vuosina 2018 ja 2019. Tämä nostaa perustoimeentulotuen tasoa suhteessa perusturvaetuuksiin. Pidemmällä tähtäimellä tämän kehityksen jatkuminen tulee ohjaamaan yhä useampia henkilöitä ja perheitä viimesijaiseksi toimeentulon turvaksi tarkoitetun toimeentulotuen saajiksi ja pitkittää toimeentulotuella oloa ja kasvattaa toimeentulotukimenoja. Perusturvaetuuksien alentaminen sekä toimeentulotukeen samanlainen korottaminen on jo lisännyt riippuvuutta toimeentulotuesta entistä useammissa elämäntilanteissa. Tähän on vaikuttanut myös asumiskustannusten nopea kasvu suhteessa perusturvaetuuksien tasoon. Sairausten hoitoon liittyvien kustannusten korvaamiseen tarkoitettujen ensisijaisten tukien alentaminen ohjaa ihmisiä enenevässä määrin toimeentulotuella ja saattaa vaikuttaa asiakkaiden mahdollisuuksiin saada oikeanlaisia palveluita, saada tarvitsemaansa hoitoa ja hankkia tarvitsemiaan lääkkeitä.

Toimeentulotuen perusosan suuruus on määritelty laissa, se on sama koko maassa ja sidottu kansaneläkeindeksiin. Perusosan tarkoitus on kuvata rahamäärää, joka tarvitaan henkilön päivittäisten menojen kattamiseen (ravinto, vaatteet, vähäiset terveydenhuoltomenot, hygienia, paikallisliikenteen maksut, media ja puhelin sekä harrastus- ja virkistystoiminta). Perustoimeentulotuki muodostaa noin 90 prosenttia toimeentulotukimenoista. Lisäksi kunnat voivat myöntää täydentävää ja ehkäisevää toimeentulotukea. Vuonna 2015 toimeentulotukea myönnettiin 259 010 kotitaloudelle ja 400 225 henkilölle. Toimeentulotukea saavien kotitalouksien määrä kasvoi 2,2 prosenttia ja henkilöiden 1,8 prosenttia edelliseen vuoteen verrattuna vuonna 2015. Väestöstä 7,3 prosenttia sai toimeentulotukea. Toimeentulotukea saavia uusia kotitalouksia (joissa tuen saaja tai hänen puolisonsa ei ollut saanut toimeentulotukea edellisvuonna) oli noin 28,3 prosenttia. Perus- ja täydentävää toimeentulotukea saaneiden kotitalouksien keskimääräinen tuki oli 2 883 euroa vuodessa ja tuen keskimääräinen kesto 6,1 kuukautta. Toimeentulotukea saavien kotitalouksien yleisimpiä muita tulonlähteitä olivat asumistuki ja työmarkkinatuki ja peruspäiväraha. Toimeentulotuen asiakas- ja menokehitys heijastaa asumiskustannusten nopeaa kasvua, työttömyyskehitystä ja pitkäaikaistyöttömien osuuden lisääntymistä toimeentulotuen asiakkaiden joukossa. Toimeentulotuki onkin muodostunut saajilleen yhä pitkäaikaisemmaksi tukimuodoksi. Vuonna 1990 hieman vajaa 20 prosenttia toimeentulotuen saajista ansaitsi vähemmän kuin 60 prosenttia mediaanituloista. Kaksikymmentä vuotta myöhemmin, 2010, toimeentulotuen saajista 60 prosenttia oli tämän rajan alapuolella. Merkittävin tekijä kehityksen taustalla on se, että vaikka väestön keskimääräiset tulot ovat nousseet nopeasti kyseisen ajanjakson kuluessa, toimeentulotuen määrään tehdyt korotukset ovat pysyneet maltillisina. Lisäksi etuusjaksot ovat pidentyneet ja kokonaan ilman muita tuloja olevien osuus kaikista toimeentulotuen saajista on kasvanut.

Verrattaessa syyperusteisten etuuksien ja toimeentulotuen perusosaa toisiinsa, on huomioitava että syyperusteiset etuudet ovat veronalaista tuloa. Verotuksen eläke- ja opintovähennyksen vuoksi pelkästä kansaneläkkeestä ja opintotuesta ei kuitenkaan käytännössä makseta veroa. Toimeentulotuki on verotonta tuloa. Verojen jälkeen syyperusteisista etuuksista takuueläke on tasoltaan selkeästi työttömyysturvan peruspäivärahaa ja muita perusetuuksia korkeampi. Vähimmäismääräinen vanhempain- ja sairauspäiväraha sekä kotihoidon tuki hoitolisän kanssa ovat nettomääräisesti samalla tasolla kuin toimeentulotuen perusosa. Indeksiin tehtävien muutosten myötä sosiaaliturvajärjestelmän sisällä tapahtuu muutoksia. Indeksiin sidottujen rahamäärien sekä muiden määrien erilaisilla tarkistamisilla muutetaan samalla myös tukien kohdentumista. Toisaalta etuuksien lähtökohdissakin on eroja ja siinä missä muut perusturvaetuu-



det on yleensä ajateltu lyhytkestoiseen elämäntilanteeseen, takuueläkkeellä täytyy tulla toimeen ”loppuiän”. Muutosten myötä kuitenkin esimerkiksi ero vähimmäismääräisten päivärahoiden sekä toimeentulotuen perusosan välillä muuttuu kun vähimmäismääräisiä päivärahajoja ei tarkisteta, mutta toimeentulotuen perusosaa korotetaan normaalin indeksikorotuksen mukaisesti. Tämä on jo johtanut tilanteeseen, jossa vähimmäispäivärahan saajat tulevat, tietyllä veroprosentilla ollessaan oikeutetuiksi toimeentulotukeen. Vähimmäismääräinen päiväraha on myös pienempi kuin takuueläke ja johtaa pitkittyvässä työkyvyttömyydessä huonompaan toimeentuloturvaan kuin takuueläke. Epäsuhta kannustaa hakeutumaan suoraan eläkkeelle. Tämä on mahdollista henkilöille, joiden eläkkeessä on työeläkeosaa. Sen sijaan pelkän kansaneläkkeen saajan on ensin oltava enimmäisaika sairauspäivärahalla, jotta hän voi saada työkyvyttömyyseläkkeen. Toimeentulotuen perusosan, vähimmäismääräisen sairauspäivärahan ja työkyvyttömyyseläkkeiden määrillä on vaikutusta näille tuille ohjautumiseen, joka osaltaan vaikuttaa myös mm. kuntoutukseen ohjautumiseen ja tätä kautta työelämään palaamiseen. Kansaneläkeindeksin muokkaaminen aiheuttaa laajasti vaikutuksia ja muokkaa ensisijaisen perusturvan ja viimesijaisen toimeentulotuen välistä suhdetta, mutta erilaiset tasokorotukset ja indeksien poikkeukselliset tarkistamiset muokkaavat myös perusturvaetuuksien keskinäisiä suhteita. Perusturvan ja viimesijaisen toimeentuloturvan välisen suhteen vääristyessä ihmiset ohjautuvat tarkoitukseltaan väärän järjestelmän piiriin ja joutuvat perusturvaetuuden lisäksi hakemaan myös viimesijaista toimeentuloturvaa. Kehityksen myötä myös viimesijaisen toimeentulotuen maksukaudet pidentyvät tukea saavan henkilön elämäntilanteesta johtumattomista syistä. Tarveharkintaisen toimeentulotuen hakeminen ja ratkaiseminen on yleensä muihin etuuksiin verrattuna myös raskaampaa niin asiakkaalle kuin asian ratkaisevalle viranomaisellekin. Toisaalta toimeentulotuen tason säilyttäminen turvaa niin lyhyt kuin tarvittaessa pitkäaikaisesti sen, ettei kaikkein heikoimmassa asemassa olevien tilannetta heikennetä.

Pienituloisiin kotitalouksiin kuuluvia henkilöitä oli tilastokeskuksen julkaiseman materiaalin mukaan 631 000 vuonna 2015. Tämä oli noin 43 000 henkilöä vähemmän kuin vuonna 2014. Pienituloisten osuus kotitalousväestöstä oli 11,7 prosenttia, kun vuonna 2014 osuus oli 12,5 prosenttia. Laskun osalta on kuitenkin huomioitava pienituloisten lukumäärässä aiempina vuosina tapahtunut merkittävä kasvu. Pienituloisten suhteelliseen määrään vaikuttaa myös koko väestön tulokehitys, joka on viime vuosina jäänyt alhaiselle tasolle ja toisaalta viime vuosien muutokset mm. kansaneläkeindeksiin ja perusturvaetuuksien tasoon eivät vielä näy kaikissa julkaistuissa tilastoissa. Tilastoista ei myöskään aina pystytä erittelemään varsinaisen perusturvan ja viimesijaisen toimeentulotuen osuuksia, jolloin ensisijaisen sosiaaliturvan riittävyttä on haastavaa arvioida.

Vuonna 2015 kotitalousväestöstä 260 000 henkilöä eli 4,8 prosenttia asui kotitaloudessa, jonka tulot olivat alle puolet kansallisesta keskitulosta. Kotitalousväestöstä 119 000 henkilöä eli 2,2 prosenttia asui taloudessa, jonka tulot olivat alle 40 prosenttia koko maan keskitulosta. Tulonjaon kokonaistilaston mukaan Suomessa oli vuonna 2015 noin 411 000 pitkittyneesti pienituloista henkilöä. Vuotta aikaisemmin määrä oli 12 000 henkilöä enemmän. Pitkittyneesti pienituloisten määrä vähentyi vuosina 2011—2015. Naisten osuus on samaan aikaan ollut miesten osuutta suurempi pitkittyneesti pienituloisten henkilöiden joukossa, mutta vuosien 2011—2015 välillä ero kaventui.

Tuloerot kasvoivat hieman vuonna 2015 vuoteen 2014 verrattuna. Reaalitulot kasvoivat kaikissa tulokymmenyksissä, mutta keskituloisilla vähemmän kuin suuri- ja pienituloisilla. Noin 4,3 prosenttia asuntoväestöstä eli 243 232 henkilöä asui vuonna 2015 asuntokunnassa, jossa perusturvaetuuksien osuus oli yli 90 prosenttia bruttotuloista. Näitä kokonaan perusturvan varassa olevia henkilöitä oli noin 12 500 edellisvuotta enemmän ja lähes 50 000 enemmän kuin vuonna 2010. Kokonaan perusturvan varassa olleista noin 48 prosenttia asui asuntokunnassa, jonka suurin tulolähde oli peruspäiväraha tai työmarkkinatuki vuonna 2015. Vuonna 2010 vas-

taava osuus oli noin 38 prosenttia. Hieman yli puolet kokonaan perusturvan varassa olevissa asuntokunnissa asuvista henkilöistä oli alle 30-vuotiaita ja vajaa viisi prosenttia yli 64-vuotiaita vuonna 2015. Noin viidennes oli 30—44-vuotiaita ja samoin reilu viidennes 45—64-vuotiaita. Ikäryhmien osuuksissa ei ollut vuoteen 2015 mennessä tapahtunut suurta muutosta vuoteen 2010 verrattuna.

Köyhyyttä ja vähävaraisuutta mitataan kansallisesti ja kansainvälisesti useilla eri mittareilla. Suomalaisista noin 8 prosentin eli 440 000:n tulot eivät riitä kohtuulliseen vähimmäiskulutukseen eli heidän tulonsa alittavat kohtuullisen vähimmäiskulutuksen viitebudjetin eli niin sanottu minimibudjetin. Noin 12 prosenttia eli 660 000 suomalaista elää puolestaan suhteellisessa köyhyydessä eli heidän tulonsa alittavat EU:n suhteellisen köyhyysrajan — Tilastokeskuksen termein pienituloisuusrajan. Minimibudjettiköyhyys merkitsee Suomessa syvempää köyhyyttä kuin suhteellinen köyhyys tai pienituloisuus. Molempien mittarien mukaan köyhien määrän ennustetaan pysyneen yhtä suurena Suomessa vuonna 2016 kuin viimeisimmän tilastotiedon mukaan vuonna 2014. Minimibudjetin mukaisen köyhyysasteen ja suhteellisen köyhyysmittarin välinen ero henkilömäärissä selittyy ennen kaikkea sillä, että minimibudjettiköyhyysraja ottaa huomioon omistusasunnossa asuvien matalammat asumiskustannukset.

Perusturvaetuuksien riittävyttä voidaan yrittää arvioida mm. juuri edellä mainitun viitebudjetin avulla. Viitebudjetti on käytännössä kulutuskori, joka sisältää välttämättömäksi koettuja hyödykkeitä ja palveluita. Tarpeiden määrittäminen on kuitenkin hankalaa, sillä kotitalouksien tarpeet vaihtelevat ja tämän huomioiminen kattavasti on käytännössä mahdotonta. Esimerkkinä voidaan mainita terveyteen liittyvät tarpeet. Yksin vuokralla asuvien työmarkkinatukea, vähimmäismääräistä sairauspäivärahaa tai opintotukea saavien käytettävissä olevat tulot riittivät kattamaan viitebudjetin menot 71-prosenttisesti vuonna 2014. Yksin vuokralla asuvan takuueläkkeellä olevat tulot kattoivat 99—104 prosenttia viitebudjetin menoista. Vuokralla asuvien yksihuoltajien työttömien perusturvan taso riitti kattamaan noin 90 prosenttia viitebudjetin menoista, takuueläkettä saavilla yksihuoltajilla 97—101 prosenttia. Työmarkkinatukea tai sairauspäivärahaa saavien ja vuokralla asuvien pariskuntien tulot riittivät kattamaan budjettien menot 71—73-prosenttisesti, takuueläkettä saavilla 93—107 prosenttia. Vuokralla asuvien työttömien, kotihoidon tuella, sairauspäivärahalla tai opintotuella olevien lapsiperheiden tulot kattoivat 75—79-prosenttisesti viitebudjettien menot. Huomionarvoista on se, että perusturvan varassa olevien tulotaso ei riitä kattamaan viitebudjetin mukaista kohtuullista minimikulutusta, eläkkeensaajia lukuun ottamatta. Edellä esitetyn perusteella perusturvaetuuksien saajien keskinäisiä suhteita arvioitaessa voidaan todeta, että eläkettä saavilla etuuksien tason osalta tilanne on muita etuudensaajia parempi. Toisaalta eläkkeensaajan mahdollisuudet vaikuttaa tulotasoonsa ja sen kehitykseen ovat usein heikot.

Sosioekonomisen aseman mukaan tarkasteltuna yleisintä köyhyys on ollut opiskelijoiden keskuudessa, joista neljänneksellä käytettävissä olevat tulot olivat pienemmät kuin minimibudjetti vuonna 2014. Työllisten ja eläkeläisten ryhmissä vain 2—3 prosenttia jäi tämän rajan alle. Vanhemmilla ikäluokilla on kuitenkin usein suurempia terveystenot, joita ei huomioida minimibudjettilaskelmissa. Muissa ryhmissä, joihin tässä kuuluvat myös työttömät, köyhien osuus on ollut vajaa 17 prosenttia. Kotitaloustyyppittäin tarkasteltuna köyhyys on yleisintä yksihuoltajien keskuudessa, joista 19 prosenttia eli köyhyysrajan alapuolella, kun taas kahden vanhemman lapsiperheistä ja pariskunnista alle 5 prosenttia on tämän rajan alla. Yksinasuvista 16 prosenttia jää alle minimibudjettiköyhyysrajan. Välttämättömien hyödykkeiden ja palveluiden hankintaa voidaan joissain tilanteissa rahoittaa myös velalla. Tästä syystä on hyvä nostaa esiin myös se, että Suomessa maksuhäiriöisiä henkilöitä oli vuoden 2016 lopussa yhteensä 373 100. Joukko on 3100 suurempi kuin vuosi aiemmin. Uusia maksuhäiriömerkintöjä rekisteröitiin kuluttajille yhteensä 1,5 miljoonaa kappaletta eli suunnilleen saman verran kuin edellisvuonna. Entistäkin useammin uudet maksuhäiriömerkinnät kohdistuvat samoille, jo val-

miiksi maksuvaikeuksissa oleville kuluttajille. He saavat uutta luottoa tai maksuaikaa, jonka hoitamiseen maksukyky ei riitä.

Vaikka perusturvan taso on parantunut suhteessa keskipalkkoihin 2010-luvulla, on se kuitenkin laskenut pidemmällä aikavälillä tarkasteltuna tässä suhteessa. Perusturvaan tehtiin 2010-luvun alkupuoliskolla monia parannuksia, muun muassa takuueläke tuli käyttöön vuonna 2011 ja työttömyysturvan- ja toimeentulotuen osalta toteutettiin tasokorotus vuonna 2012. Perusturvan ja palkkojen väliseen suhteeseen vaikuttavat myös palkkaratkaisut, jotka ovat olleet maltillisia 2010-luvulla. Yksinasuvien työttömien perusturvan taso on ollut noin neljänneksen keskipalkkaisen tulotasosta vuosina 2011—2016. Käytävissä olevien tulojen suhde myös ansioturvan varassa elävillä työttömillä, työ- ja takuueläkeläisillä pysyi lähes muuttumattomana. Sen sijaan pienipalkkaisten suhteellinen asema on parantunut 6 prosenttiyksikköä tarkasteluajanjakson 2011—2016 aikana.

Työttömyysturva on yleistynyt selvästi pääsiallisena tulonlähteenä perusturvan varassa olevien talouksien keskuudessa vuodesta 2011. Kokonaan perusturvan varassa olevissa asuntokunnissa on yleisimmin alle viisivuotiaita lapsia sekä nuoria aikuisia. Perusturvan varassa olemisen kestoa tarkasteltaessa nähdään, että nuorten aikuisten perusturvan varassa olemisen jaksot ovat etupäässä vuoden tai muutaman vuoden mittaisia. Lukumäärällisesti pitkäkestoiset perusturvan varassa olemisen jaksot keskittyvät keski-ikäisiin.

Kelan toimeenpanemien etuuksien saajista enemmistö eli 64 prosenttia on naisia. Yksinasuvista yleisen asumistuen saajista 61 prosenttia on miehiä. Samoin enemmistö kaikista toimeentulotuen saajista eli 53 prosenttia on miehiä. Lakisääteinen perusturva kohtelee molempia sukupuolia neutraalisti. Miesten ja naisten elämäntilanteissa ja elämänpoluissa on kuitenkin eroja, esimerkiksi koulutus ja sen vaikutukset työhönsä, mahdollisuudet työmarkkinoilla, työsuhteiden laatu (osa-/määräaikaisuus), ammatit, palkkaerot, toimeentulo, perheellistyminen ja perhevapaisiin liittyvät käytännöt, eläkkeet ja eläkkeelle siirtyminen. Nämä erot vaikuttavat kaikki ansiosidonnaisen sosiaaliturvan kertymiseen ja siten myös perusturvaetuuksien tarpeeseen. Tästä johtuen jotkut perusturvaetuudet ja niiden muutokset kohdentuvat sukupuolen mukaan tarkasteltuina epätasaisesti. Miehet ja naiset ovat lähes yhtä usein asumistuen viitehenkilöinä, eli miehiä on 47 ja naisia 53 prosenttia. Sen sijaan yksinasuvista yleisen asumistuen saajista enemmistö eli 61 prosenttia on miehiä. Yleisen asumistuen piirissä olevat yksinhuoltajat ovat lähes poikkeuksetta naisia (94 %), sillä avioerotilanteissa lapset jäävät useimmiten äideille. Elatusavun ja -tuen saajista niin ikään valtaosa eli noin 90 prosenttia on naisia. Erilaisista kansaneläke-etuuksista naiset saavat hieman korkeampaa vanhuus-, takuu-, työttömyys- ja perhe-eläkettä kuin miehet. Kansaneläkkeellä ja takuueläkkeellä turvataan pientä ansioeläkettä saavan tai ansioeläkettä vailla olevan henkilön vähimmäiseläke. Naisten työeläkkeet olivat vuonna 2013 keskimääräisesti tarkasteltuna noin 400 euroa pienempiä kuin miesten työeläkkeet. Tästä syystä työeläkettä täydentävä kansaneläke kohdentuukin useimmin naisille kuin miehille. Esimerkiksi takuueläkkeen saajista enemmistö eli 60 prosenttia on naisia, ja naisten saama takuueläke on keskimäärin hieman korkeampi kuin miesten. Eläkkeensaajan asumistukea saavista 64 prosenttia on naisia, mutta keskimäärin naisille maksettu tuki oli hieman alhaisempi kuin miehille maksettu. Kokonaisuudessaan perusturva täydentää erilaisten etuuksien muodossa naisten keskimääräisesti heikompaa työmarkkina-asemaa ja eläkekertymää. Kansaneläke poikkeaa muista perusturvaetuuksista siinä, että se on pienempi parisuhteessa olevalle kuin yksin asuvalle.

Viime vuosien kansaneläkeindeksiä koskeneet ratkaisut tarkoittavat sitä, ettei kansaneläkeindeksistä annettu laki tule tosiasiallisesti sovelletuksi vuosien 2015—2019 välisenä aikana. Tästä poikkeuksena on vuosi 2016, jolloin indeksin pisteluku putosi miinukselle ja hallitusohjelmassa suunniteltua säästötoimenpidettä ei voitu toteuttaa, koska indeksin jäädytys ei olisi

vähentänyt vaan lisännyt kustannuksia. Ehdotuksen mukainen vuoden 2018 indeksin alentaminen olisi myös vuoden 2019 kansaneläkeindeksin korotuksen laskennan pohjana ja alennettu indeksikorotus jäisi siten pysyvästi voimaan. Perusturvaetuudet, toimeentulotuen perusosa lukuun ottamatta, tulisivat näin ollen jatkossakin olemaan nykyisen pysyvän lainsäädännön tasoon verrattuna alemmalla tasolla. Ehdotetut korotukset toteutettaisiin normaalin indeksitarkistuksen yhteydessä, joten niistä ei aiheutuisi ylimääräisiä toimeenpanokustannuksia viranomaisissa.

Toimeentulotuen perusosan korotus toteutuisi ehdotetun indeksin alentamisen ja toimeentulotuen perusosan määrää koskevan korotuksen yhteisvaikutuksesta 0,9 prosentin suuruisena vuonna 2018.

Vuodelle 2018 tehtävien tasokorotusten myötä veteraanietuuksien määrät pysyisivät vuoden 2017 tasolla. Muutoksen johdosta veteraanietuuksien osalta vuodelle 2017 tehty poikkeuksellinen indeksitarkistus säilyisi pysyvästi voimassa. Myös ehdotuksen mukaiset kustannukset säilyisivät vuoden 2017 tasolla.

#### **4 Asian valmistelu**

Esitys on valmisteltu sosiaali- ja terveysministeriössä. Valmisteluun ovat osallistuneet myös valtiovarainministeriö sekä Kansaneläkelaitos.

#### **5 Riippuvuus muista esityksistä**

Esitys liittyy valtion vuoden 2018 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

## YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

### 1 Lakiehdotusten perustelut

#### 1.1 Laki kansaneläkkeen ja eräiden muiden etuuksien vuoden 2018 indeksitarkistuksista

**1 §.** Pykälässä säädettäisiin vuonna 2018 käytettävästä kansaneläkeindeksin pisteluvusta. Pykälässä mainittua pistelukua sovellettaisiin kansaneläkeindeksin määräytymisen ja antamisen osalta vuonna 2018 kansaneläkeindeksistä annetun lain sijaan. Kansaneläkeindeksin soveltamisessa noudatettaisiin muutoin, mitä kansaneläkeindeksistä annetussa laissa säädetään. Indeksien alennus toteutettaisiin muuttamalla pisteluvuksi 1 617, joka säilyttäisi etuudet ja muut kansaneläkeindeksiin sidotut rahamäärät vuoden 2017 tasolla.

**2 §.** Laki tulisi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2018. Vuoden 2018 osalta kansaneläkeindeksin pisteluvusta säädettäisiin tässä laissa nykyisen kansaneläkeindeksistä annetun lain sijaan.

Sikäli kuin muualla laissa tai asetuksessa on viittauksia nykyiseen kansaneläkeindeksistä annettuun lakiin, voimaantulosäännöksessä mainittaisiin, että kansaneläkeindeksin pisteluvun suuruuden osalta viittausten katsottaisiin vuonna 2018 koskevan tätä lakia.

#### 1.2 Laki kansaneläkeindeksistä

**2 §.** *Kansaneläkeindeksin laskeminen.* Pykälässä säädetään kansaneläkeindeksin laskemisesta. Kansaneläkeindeksin pisteluku lasketaan jakamalla edellisen vuoden kolmannen neljänneksen kuukausien elinkustannusindeksin pistelukujen keskiarvo tässä pykälässä ilmoitetulla luvulla. Tulevien vuosien indeksikorotusta varten tulisi kansaneläkeindeksin määrittämisessä käytettävä ja laissa oleva jakaja 1,184 muuttaa jakajaksi 1,194. Laskemistapaa ei ehdoteta muutoin muutettavaksi. Muutos ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2019.

#### 1.3 Laki toimeentulotuesta

**9 §.** *Perusosan suuruus.* Pykälässä säädetään toimeentulotuen perusosan suuruudesta. Ehdotuksen mukaan vuoden 2017 mukaista perusosan määrää korotettaisiin vuoden 2018 alusta, jotta korotus vastaisi yhdessä ehdotetun indeksin alentumisen kanssa suuruudeltaan voimassa olevan kansaneläkeindeksistä annetun lain mukaista 0,9 prosentin indeksikorotusta. Muutoksen myötä vuotta 2018 seuraavat indeksikorotukset voitaisiin tehdä myös toimeentulotuen perusosan osalta normaalia indeksikorotusmenettelyä noudattaen.

#### 1.4 Rintamasotilaseläkelaki

**9 §.** Pykälässä säädetään rintamalisän määräytymisestä. Ehdotuksen mukaan pykälässä olevaa rintamalisän määrää muutettaisiin siten, että rintamalisän määrä säilyisi vuonna 2018 vuoden 2017 tasolla. Muutoksen avulla vuodelle 2017 tehty veteraaneille maksettavia etuuksia koskeva poikkeus toteutuu pysyvästi.

**9 a §.** Pykälässä säädetään ylimääräisen rintamalisän määräytymisestä. Ehdotuksen mukaan pykälässä olevia lukumääriä muutettaisiin siten, että ylimääräisen rintamalisän määrä vastaisi vuoden 2018 tammikuussa sitä määrää, joka maksettiin joulukuussa 2016. Kansaneläkkeestä vähennettävää osuutta tulee pienentää, jotta vuonna 2018 voitaisiin henkilötasolla päästä samaan määrään kuin mikä oli maksussa vuoden 2016 joulukuussa. Vähennettävää osuutta pitää pienentää riittävästi, koska kansaneläkkeen määrä alkaa laskea täydestä määrästä vasta tietyn

vuositulorajan jälkeen, kun taas ylimääräisen rintamalisän prosenttiluku alkaa laskea välittömästi. Myös vähimmäismäärä pitää nostaa korkeammalle tasolle, jotta myös vähimmäismääräisenä maksettujen ylimääräisten rintamalisien osalta virallisella kansaneläkeindeksin pisteluvulla 1 617 voitaisiin vuonna 2018 saavuttaa sama taso kuin pisteluvulla 1 631 vuonna 2016. Muutoksen avulla vuodelle 2017 tehty veteraaneille maksettavia etuuksia koskenut poikkeus toteutuisi pysyvästi.

### **1.5 Laki ulkomaille maksettavasta rintamalisästä**

**3 §.** Pykälässä säädetään ulkomaille maksettavan rintamalisän määrästä. Ehdotuksen mukaan pykälässä olevaa määrää muutettaisiin siten, että ulkomaille maksettavan rintamalisän määrä säilyisi vuonna 2018 vuoden 2017 tasolla. Muutoksen avulla vuodelle 2017 tehty veteraaneille maksettavia etuuksia koskeva poikkeus toteutuisi pysyvästi.

### **1.6 Laki vammaisetuuksista**

**9 a §. Veteraanilisä.** Pykälässä säädetään veteraanilisän määräytymisestä. Ehdotuksen mukaan pykälässä olevaa veteraanilisän määrää muutettaisiin siten, että veteraanilisän määrä säilyisi vuonna 2018 vuoden 2017 tasolla. Muutoksen avulla vuodelle 2017 tehty veteraaneille maksettavia etuuksia koskeva poikkeus toteutuu pysyvästi.

## **2 Voimaantulo**

Laki kansaneläkkeen ja eräiden muiden etuuksien vuoden 2018 indeksitarkistuksista sekä toimeentulotukilain 9 §:n, rintamasotilaseläkelain 9 §:n ja 9 a §:n, ulkomaille maksettavasta rintamalisästä annetun lain 3 §:n sekä vammaisetuuksista annetun lain 9 a §:n muutokset ehdotetaan tuleviksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2018. Kansaneläkeindeksistä annettua lakia koskeva 2 §:n muutos ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2019.

## **3 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys**

Perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Välttämättömällä toimeentulolla ja huolenpidolla tarkoitetaan sellaista tulotasoa ja palveluja, joilla turvataan ihmisarvoisen elämän edellytykset. Tällaiseen tukeen kuuluu esimerkiksi terveyden ja elinkyvyn säilyttämisen kannalta välttämättömän ravinnon ja asumisen järjestäminen. Tämän järjestämiseen tarvitaan käytännössä perustuslakia alemmanasteista lainsäädäntöä, joka sisältää säännökset käytännössä toimeenpantavista tukimuodoista sekä niiden saamisedellytyksistä. Välttämättömän toimeentulon lisäksi perustuslain 19 §:n 2 momentin mukaan lailla taataan jokaiselle oikeus perustoimeentulon turvaan työttömyyden, sairauden, työkyvyttömyyden ja vanhuuden aikana sekä lapsen syntymän ja huoltajan menetyksen perusteella. Perustoimeentulon turvan käsite on voimassa olevasta sosiaaliturvan lainsäädännöstä sinänsä riippumaton ja perustuslainsäädännös ei siten kiinnity suoraan tiettyihin olemassa oleviin etuusjärjestelmiin. Säännöksen osalta on kuitenkin vakiintuneesti katsottu, että sen vaatimuksia eivät vastaa sellaiset lainsäädännölliset muutokset, jotka merkitsisivät olennaista puuttumista perustoimeentulon turvaan. Säännös sisältää myös lainsäätäjään kohdistuvan toimintavelvoitteen. Säännöksen osalta on toisaalta pidetty luonnollisena, että sosiaaliturvaa suunnataan ja kehitetään yhteiskunnan taloudellisten voimavarojen mukaisesti. Säännöksen tarkoituksena on varmistaa, että perustoimeentulon turva on taattu pitkällä aikavälillä.

Keskeinen kysymys perustuslain 19 §:n arvioinnin osalta on se, ovatko perusturvan tasoa koskeville muutoksille esitetyt perustelut perusoikeusdoktriinin kannalta hyväksyttäviä ja suhteel-

lisuusvaatimuksen mukaisia. Perustoimeentulon turvan riittävyyden sekä välttämättömän toimeentulon toteutumisen arvioinnissa tulee yksittäisen muutosehdotuksen sijaan huomioida kokonaisuutena eri etuuksiin eri vuosina tehtyjen muutosten kumuloituvia vaikutuksia yksilötasolla sekä kansaneläkeindeksin kehityksen suhdetta ns. heikentämiskieltoon.

Hallituksen esityksen osalta on keskeistä huomata, että esityksen vaikutuspiiriin kuuluvilla henkilöillä on nyt ehdotetuista muutoksista riippumatta, edelleen toimeentulotuen perusosan tason säilyttämisen ansiosta vastaava oikeus perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaiseen viimesijaiseen suojaan kuin aiemminkin. Toisaalta on huomioitava se, että ensisijaisten perusturvaetuuksien alentaminen ja samanaikainen viimesijaisen toimeentulotuen nostaminen osaltaan ohjaa henkilöitä ja perheitä toimeentulotuella ja pitkittää toimeentulotuella oloa. Tämänkaltaisen kehitys ei ole, ainakaan pitkällä aikavälillä, perustuslain 19 §:n tavoitteiden näkökulmasta kestävä. Toisaalta sitä, mitä rahamäärää eri etuuksien osalta perustuslaki suojaa, ei ole tarkemmin määritelty lainsäädännössä, oikeuskäytännössä tai muussa perustuslain tulkintakäytännössä. Myöskään sitä, mitä maksetuilla etuuksilla tulisi pystyä arjessa hankkimaan, ei ole tarkemmin määritelty. Sosiaaliturvan ytimessä ovat tietyt riskit. Näitä ovat työttömyys, sairaus, äitiys, perheen hankkiminen, työtapaturma, ammattitauti, työkyvyttömyys, vanhuus ja perheen huoltajan kuolema. Toteutuessaan nämä riskit estävät henkilöä hankkimasta toimeentuloaan työllä, joten toimeentuloa korvataan sosiaalivakuutuksen tai sosiaaliavustusten kautta. Perustoimeentuloa täydentää viimesijainen, välttämättömän toimeentulon turva, jota myönnetään tarpeen mukaan.

Euroopan sosiaalisen peruskirjan 12 artikla velvoittaa jäsenvaltion luomaan sosiaaliturvajärjestelmän, joka turvaa kansalaisten toimeentulon työelämän katkoksiin liittyvien riskien varalta ja 12 artikla kattaa sekä vakuutusperustaiset ja ansiosidonnaiset korvaukset että aiemmasta työhistoriasta riippumattomat, useimmiten verorahoitteiset tasakorvaukset. Sopimuksen 13 artikla taas turvaa oikeuden sosiaaliavustukseen jokaiselle, jolla ei ole riittäviä tuloja tai varoja ja joka ei pysty hankkimaan tällaisia tuloja tai varoja joko omin avuin tai muista lähteistä.

Euroopan sosiaalista peruskirjaa valvova sosiaalisten oikeuksien komitea on ratkaisuihissaan käsitellyt Suomen sosiaaliturvaa ja se antoi mm. vuonna 2016 ratkaisun, jonka mukaan Suomen perustoimeentuloturvan ja vähimmäistoimeentuloa turvaavien etuuksien määrät ovat liian matalia. Peruskirjan voimaan saattaneet valtiot ovat sitoutuneet suojaamaan sen artikloissa määriteltyjä sosiaalisia ja taloudellisia oikeuksia. Suomen sosiaaliturvajärjestelmässä on sekä ansioon sidottuja että minimimääräisiä etuuksia. Minimitasoisia sosiaalietuuksia ovat takuueläke, vähimmäismääräinen sairaus- ja kuntoutuspäiväraha sekä työttömyysturvan peruspäiväraha. Näiden rinnalla ovat sosiaaliavustuksiksi luokiteltavat, tarveharkintaiset etuudet eli työmarkkinatuki ja toimeentulotuki. Pääsääntöisesti Suomessa pyritään turvaamaan yksilön asemaa sosiaalisen riskin varalta (kuten työttömyyden, sairauden tai työkyvyttömyyden). Yksilön toimeentulon taso pyritään riskin toteutuessa säilyttämään riskin toteutumista edeltäneellä tasolla. Jos henkilöllä ei ole ollut tuloja, hän on oikeutettu minimitasoiseen suojaan riskin kohdatessa. Euroopan sosiaalisessa peruskirjassa samanlaista jaottelua ei ole, mikä aiheuttaa soveltamis- ja tulkintavaikeuksia. Pohjoismainen käsitys sosiaaliturvasta rahallisen tuen ja palveluiden yhdistelmänä vaikuttaa suomalaisen järjestelmän taustalla. Näkemys on osaltaan johtanut eriäviin näkemyksiin sosiaalisten oikeuksien komitean kanssa. Suomi arvioi vähimmäis-turvan riittävyyttä toisin, koska Suomessa sosiaalietuudet, sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut ja erilaiset terveydenhuollon maksukatot muodostavat kokonaisuuden. Yksittäisen etuuden taso ei Suomen näkemyksen mukaan ole hyvä mittari tuen riittävyydelle, koska Suomessa toimeentulo voi koostua esimerkiksi työmarkkinatuesta, asumistuesta ja toimeentulotuesta. Lisäksi muun muassa julkisilla terveyspalveluilla ja reseptilääkkeillä on omat maksukatonsa, jotka rajaavat asiakkaan terveydenhuoltokustannukset kohtuulliselle tasolle. Sosiaaliturvan

riittävyuden arvioinnissa, merkitystä on kansallisen näkemyksen mukaan myös sillä, mitä sosiaaliturvalla pystyy asianomaisessa maassa hankkimaan.

Komitean tehdessä edellä mainittua päätöstään uusimmat Eurostatin Suomea koskevat luvut ekvivalentista mediaanitulosta olivat vuodelta 2013. Niiden pohjalta komitea totesi, että 50 prosenttia ekvivalentista mediaanitulosta yhtä henkeä kohden oli 970 euroa ja 40 prosenttia 776 euroa kuukautta kohden. Näiden lukujen pohjalta komitea lähti arvioimaan Suomen minimietuuksien tasoa verrattuna sosiaalisen peruskirjan 12 artiklan 1 kohdan velvoitteisiin. Sairauspäivärahan osalta komitea totesi, että minimisairauspäiväraha vuonna 2013 oli 23,77 euroa tai 594 euroa kuukaudessa. Komitea totesi sen vastaavan 31:tä prosenttia ekvivalentista mediaanitulosta ja 20 prosentin ennakonpidätyksen jälkeen vain 24:ää prosenttia ekvivalentista mediaanitulosta (475 euroa kuukaudessa). Minimimääräisten äitiysrahan ja kuntoutusrahan määrä oli sama. Suhteessa peruskirjan 12 artiklan oikeuteen määriä pidettiin riittämättöminä. Työttömän peruspäiväraha oli vuonna 2013 bruttona 32,46 euroa päivässä eli 698 euroa kuukaudessa ja 20 prosentin veronpidätyksen jälkeen etuuden määrä oli 558 euroa kuukaudessa. Peruspäiväraha bruttona vastasi 36:ta prosenttia ja verotuksen jälkeen nettona 29:ää prosenttia ekvivalentista mediaanitulosta. Takuueläke vuonna 2013 oli 738,82 euroa kuukaudessa eli 38 prosenttia ekvivalentista mediaanitulosta, joten sekin jäi pari prosenttiyksikköä alle komitean ehdottomana pitämän 40 prosentin rajan. Komitean johtopäätös oli, että sairauspäivärahan, äitiysrahan, kuntoutusrahan, työttömän peruspäivärahan ja takuueläkkeen tasot eivät vastanneet 12 artiklan 1 kohdan sopimusmaalle asettamia velvoitteita. Lisäetuuksien, kuten sosiaaliavustusten ja asumistuen, mahdollista vaikutusta ei ollut komitean mukaan tarpeen harkita, koska etuuksien lähtötasot jäivät alle ehdottoman minimin eli alle 40 prosentin ekvivalentista mediaanitulosta.

Komitea ei jättänyt arvioinnista pois sitä mahdollisuutta, että toimeentulotuen kokonaisuus saattaa saavuttaa 50 prosentin tason ekvivalentista mediaanitulosta joillakin saajilla ja tietyissä olosuhteissa. Tästä huolimatta komitea ei katsonut saamansa tiedon perusteella todistetuksi, että kaikki tarpeessa olevat henkilöt saavat varmasti riittävää toimeentulotukea. Työmarkkinatuesta komitea totesi, että vaikka työmarkkinatuki on merkittävästi suurempi kuin toimeentulotuen perusosa, on se kuitenkin selvästi pienempi kuin komitean asettama 50 prosentin kynäns. Komitea on ymmärtänyt, että työmarkkinatuen saajat voivat olla oikeutettuja sekä asumistukeen että toimeentulotukeen, joka kattaa asumiskustannuksia asumistuen lisäksi. Komitean mukaan Suomen hallitus ei kuitenkaan ollut esittänyt mitään tietoja työmarkkinatuen saajille maksetusta asumistuen määrästä tai sitä täydentävästä, asumiskustannuksiin tarkoitettusta toimeentulotuesta. Siksi komitea ei vakuuttunut siitä, että työmarkkinatuki yhdessä muiden etuuksien kanssa saavuttaa tason, joka on riittävä. Komitea päätyi toteamaan, etteivät toimeentulotukietuudet ja työmarkkinatuki ole riittäviä ja siksi sen mukaan myös peruskirjan 13 artiklan 1 kohta on rikottu.

Sosiaalisten oikeuksien komitea siis katsoi Suomen minimitasoiset sosiaaliturvaetuudet pääosin liian pieniksi. Päätöksen tarkastelua kuitenkin vaikeuttaa se, että sosiaalisessa peruskirjassa lähdetään pääsääntöisesti turvaamaan aiempia tuloja korvaavaa sosiaaliturvaa riskin (sairauden, työttömyyden tai vanhuuden) toteutuessa. Tällä tarkoitettaneen ansiosidonnaista turvaa, joka Suomessakin on ensisijainen toimeentuloturvan laji. Tämän ohessa artikla 12 kohta 1 hyvin kategorisesti määrää kaikille oikeuden tiettyyn laskennalliseen minimitasoon, jota ei saa alittaa. Suomen universaalinen sosiaaliturva perustuu sekä ansiosidonnaiselle että perusturvatasolle, ja perusturvan tasoa sääntelee juuri peruskirjan artikla 12.

Arvioidessaan heikentäviä toimenpiteitä, komitea on katsonut, että korotusten tekemättä jättäminen täysimääräisenä joidenkin sosiaalietuuksien kohdalla tietynä ajanjaksona ei välttämättä ole ristiriidassa 12 artiklan 3 kohdan kanssa. Taloudelliset vaikeudet eivät kuitenkaan



peruskirjan mukaan automaattisesti oikeuta etuuksien leikkaamista. Valtioilla on Euroopan sosiaalisen peruskirjan perusteella myös velvoite pyrkiä asteittain nostamaan sosiaaliturvajärjestelmänsä tasoa. Tämä voi tapahtua esimerkiksi sosiaaliturvaetuuksien tasokorotuksilla, henkilöllisen soveltamisalan laajennuksilla tai luomalla uusia sosiaaliturvaetuuksia. Suomessa etuuksien tasoja on muutettu vaihtelevasti eri aikoina ja eri etuuksien kohdalla eri tavoin. Myös useiden etuuksien henkilöllinen soveltamisala on jatkuvassa muutoksessa. Kokonaan uusia sosiaaliturvaetuuksia luodaan puolestaan suhteellisen harvoin. Viimeisin kokonaan uusi perusturvaetus Suomessa on eläketuki, jonka toimeenpano alkoi Kelassa 1.6.2017 ja jonka tarkoituksena on helpottaa pitkäaikaisesti työttömäksi jääneiden iäkkäiden henkilöiden tilannetta. Sosiaaliturvajärjestelmien kehittämisen osalta komitea ei ole havainnut huomauttamista sopimuksen soveltamisessa Suomessa. Perusturvajärjestelmien kehittämisen osalta on kuitenkin todettava, että Suomen perusturvaetudet ovat vuodesta 2015 lähtien kehittyneet komitean päätöksen jälkeen pääosin toiseen suuntaan kuin mihin komitean päätös antaisi aihetta. Perusturvaetuuksia alennettiin vuoden 2017 alusta ja niiden määrät on päätetty jäädyttää myös vuosina 2018—2019.

Suomessa perustuslakivaliokunta on nimenomaisesti lausunut, ettei perustuslain tasolla voida säätää yksityiskohtaisesti riittävän turvan tasosta. Toimeentulon tasoa ei siis kansallisessa perustuslakiarvioinnissa arvioida esimerkiksi suhteessa yhteiskunnan tulotasoon tai tuen osto-voimaan vaan arviointi tehdään, ainakin perustuslain kontekstissa, järjestelmän sisällä. Tapauskohtaisessa arvioinnissa perustuslakivaliokunta on esimerkiksi todennut, että lakiehdotuksen vaikutukset perusturvan tasoon ovat ”vähäisiä” ja siten hyväksyttäviä, perusoikeuteen puuttumattomia, kuten lausunnossa PeVL 17/1996, ja saman arviointiperustan se vahvisti lausunnossa PeVL 48/2006. Oikeustieteen piirissä on esitetty myös näkemys, että tällainen vähäisten muutosten hyväksyminen ilman arviointia siitä, missä absoluuttinen alataso on, ei turvaa perusoikeuden suojaa riittävästi. Käytännössä tällaisen absoluuttisen alataso asettaminen on kuitenkin erittäin haasteellista, koska perustuslaki ei sinällään suojaa minkään etuuden tiettyä rahamäärää tai keskimääräisen etuudensaajan asemaa vaan viime kädessä yksilön asemaa yhteiskunnassa, jolloin tulee automaattisesti arvioitavaksi eri etuuksien yhteisvaikutus sekä toimeentuloturvan riittävyyden osalta myös yksilölle aiheutuvat menot eli esimerkiksi verotuksen sekä hintakehityksen vaikutus. Käytännössä muutokset eivät kuitenkaan saa johtaa tilanteeseen, jossa yksittäisen henkilön oikeus välttämättömään toimeentuloon vaarantuisi. Valiokunta ei ole kuitenkaan ilmaissut myöskään yleisellä tasolla sitä, minkä suuruisen kuukausitulo turvaa kansalaiselle subjektiivisen oikeuden välttämättömään toimeentuloon.

On selvää, että myös perusturvan riittävyyden osalta on olemassa, vaikkei käytännössä helposti määriteltävissä, tietty suojattavan perusoikeuden ydinalue eli käytännössä rahamääräinen taso, jota ei voida tietyinä hetkenä alittaa. Perustuslakivaliokunnan aiemman käytännön valossa mitään ehdottomia valtiosääntöoikeudellisia esteitä ei kuitenkaan sinänsä liity siihen, että perustuslain 19 §:n 2 momentin alaan kuuluvia toimeentulotukietuuksia heikennetään (mm. PeVM 25/1994 vp.). Perustuslakivaliokunta on myös katsonut, että julkisen vallan välittömästi rahoittamien perustoimeentuloturvaetuuksien osalta etuuksien tasoa mitoitettaessa voidaan ottaa huomioon kulloinenkin kansantalouden ja julkisen talouden tila (PeVL 34/1996 vp., PeVL 21/2016 vp). Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, ettei perusoikeuksilla tavoitella tiettyjen etuuksien tason turvaamista. Lisäksi se on lausunut, että sosiaaliturva on sidoksissa yhteiskunnan taloudellisiin voimavaroihin ja siten etuuksien mitoittamisessa on perusteltua huomioida julkisen talouden ja kansantalouden tila. Näin perusoikeuden tason arvioinnissa huomio kiinnittyy tuen saajan ohella yhteiskunnallisiin resursseihin. Riittävyys ei vaikuta määrittävän ainakaan pelkästään tarpeen ja ympäröivän yhteiskunnan kulutason mukaan vaan myös sen mukaan, onko valtiolla riittävästi resursseja. Tältä osin voidaan kiinnittää huomiota myös toisenlaiseen näkökulmaan, jonka mukaan TSS-oikeuksia koskevat säännökset ovat lainsäätäjän muotoilemia prioriteetteja, jotka julkisen vallan on otettava huomioon ja

joita on kunnioitettava, kun taloudellisia voimavaroja ja säästöjä kohdennetaan taloudellisesti haastavina aikoina. Mitään rajoituksetonta talouden tilaan nojautuvaa valtakirjaa alentaa etuuksien tasoa lainsäätäjällä ei joka tapauksessa ole olemassa. Perustuslakivaliokunta onkin sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien heikennyksiä käsittelevien lausumiensa yhteydessä painottanut, että sosiaaliin oikeuksiin puuttuvan sääntelyn arvioinnissa on annettava perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten perusteella valtiosääntöisesti painoarvoa myös heikennyksen keston rajaukselle sitä perustelevien julkistalouden vakavien rahoitusvaikeuksien odotettavissa olevaan keston (ks. PeVL 11/2015 vp. ja PeVL 10/2015 vp.) ja etuuksien tason suhteeseen julkisen talouden tilaan (ks. esim. PeVL 12/2015 vp.). Valiokunta on myös pitänyt selvänä, etteivät heikennykset saa tehdä tyhjäksi perus- ja ihmisoikeusvelvoitteiden ydinsisältöä (esim. PeVL 14/2015 vp.). Samoin se on korostanut, ettei perustuslain 19 §:ssä taattuja sosiaalisia oikeuksia tulisi heikentää ainakaan siten, että niitä tarvitsevat joutuvat turvautumaan perustuslain 19 §:n 1 momentissa tarkoitettuun viimesijaiseen toimeentuloturvaan (PeVL 21/2016 vp, PeVL 10/2009 vp). Valiokunnan kantaa voidaan lukea ilmauksena siitä sinänsä perustuslain sanamuotoakin vastaavasta kannasta, että perustuslain 19 §:ssä turvatut sosiaaliset oikeudet ja niihin liittyvä lainsäätäjän turvaamisvelvollisuus eivät palaudu yksinomaan perustuslain 19 §:n 1 momentin säännökseen ihmisarvoisen elämän edellyttämästä turvasta, vaan että perustuslain 19 §:n 2—4 momenteissa taatuilla sosiaalisilla oikeuksilla on oma itsenäinen, julkiselle vallalle perustuslain 19 §:n 1 momentissa säädettyjä velvoitteita pidemmälle meneviä velvollisuuksia määrittävä merkitys.

Taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien yhteydessä on usein puhuttu heikentämiskiellosta eli siitä, että kerran saavutettua tuen tasoa ei saisi heikentää. Myös heikentämiskiellon merkitystä rajoittaa käytännössä merkittävästi se, että varsinkin TSS-oikeuksien turvaamiseen on selvästi liitetty ajatus siitä, että ”perusoikeudet ovat riippuvaisia käytettävistä taloudellisista voimavaroista. Perustuslakivaliokunta on aiemmin esimerkiksi lapsilisien väliaikaisen indeksijäädytyksen osalta katsonut, että väliaikaisen indeksijäädytyksen vaikutukset ovat jääneet suhteellisen vähäisiksi eivätkä ne ole heikentäneet olennaisesti lapsiperheiden asemaa. Sinänsä huolestuttavana piirteenä on kuitenkin pidetty sitä, että sääntelyn vaikutukset ovat kohdistuneet voimakkaimmin pienituloisiin perheisiin. Lapsilisän tasoon vaikuttavista indeksikorotuksista kolmeksi vuodeksi luopumisen ei kokonaisuutena arvioiden katsottu heikentävän lapsiperheiden asemaa sillä tavoin, että se muodostuisi ongelmalliseksi perustuslain 19 §:n 3 momentin kannalta. Tämä arvio perustui siihen oletukseen, että inflaatiokehitys pysyy indeksijäädytyksen aikana maltillisena (PeVL 25/2012).

Koska indeksikehitystä on vaikea arvioida ennakolta kovinkaan pitkälle, on kansaneläkeindeksin jäädyttämisen osalta valittu toimintatapa, jossa indeksin jäädytyksestä tehdään vuosittain oma hallituksen esityksensä, vaikka perusratkaisu pohjautuukin hallitusohjelman kirjaukseen. Menettely varmistaa sen, että vaikutukset voidaan arvioida mahdollisimman tarkkaan kullekin vuodelle. Samalla perustuslaillinen arviointi on mahdollista toteuttaa mahdollisimman ajankohtaisiin arvioihin pohjautuen.

Perusoikeudet, myös TSS-oikeudet, ovat yksilöiden oikeuksia. Kysymys ei ole väestöryhmien tai kollektiivien oikeuksista tai yksilöllä vain kollektiivin jäsenenä taikka enemmistöön tai tiettyyn vähemmistöön kuuluvana olevista oikeuksista. Vastaavasti perusoikeuksien suojassa ei ole kysymys siitä, minkälaista suojaa ihmiset keskimäärin saavat tai minkälaista suojaa saa enemmistö tai jokin prosenttiosuus ihmisistä. Perusoikeuksia koskevissa järjestelyissä on mahdollisuuksien mukaan pyrittävä ehkäisemään väliinpuotoamistilanteita. Yksilötasolla indeksin jäädyttämisen taloudellinen merkitys ei näyttäydy kovinkaan merkittävänä, mikäli asiaa arvioidaan yksittäisten etuuksien kautta sekä yksittäisenä vuotena tehtävää jäädytystä. Kun leikkauksia tehdään useaan otteeseen, on kuitenkin arvioitava, onko muutoksilla kokonaisuutena tarkastellen vaarannettu tietyn perusoikeuden toteutuminen eli ovatko heikennykset muo-

## HE 123/2017 vp

dostuneet yhteisvaikutuksiltaan kohtuuttomiksi jollekin ihmisryhmälle tai tietyssä elämäntilanteessa ja tiettyjen tukien varassa oleville. Perustuslakivaliokunta on todennut mm. lapsilisäleikkausten yhteydessä, että ”hallituksen tulee huolehtia siitä, että jo toteutettujen ja muiden leikkausten jotka vaikuttavat perheiden mahdollisuuksiin turvata lapsen hyvinvointi, yhteisvaikutus ei muodostu kohtuuttomaksi” (PeVL 11/2015 vp. ks. myös PeVL 32/2014 vp, PeVL 25/2012 vp ja 12/2015 vp).

Käsillä olevassa taloudellisessa tilanteessa valtiontalouden säästösyiden on arvioitu riittävän perustelemaan ehdotetun indeksin jäädytyksen. Koska perustuslakivaliokunta ei ole tulkintakäytännössään esittänyt myöskään mitään selkeää euromäärää, jota perustoimeentuloa turvaavan etuuden taso ei saisi alittaa, niin tältä osin esityksen ei voi katsoa olevan ainakaan suorassa ristiriidassa aiempaan lausuntokäytäntöön nähden. Perustuslakivaliokunta on kuitenkin todennut usein, että perustuslain 19 §:n 2 momentin mukainen turva merkitsee pidemmälle menevää turvan tasoa kuin pykälän 1 momentin mukainen oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Perustoimeentuloa turvaava järjestelmä ei siten voi muodostua 1 momentin mukaisesta viimesijaisesta turvasta (esim. PeVL 25/2013 vp ja siinä viitatuksi lausunnot sekä HE 309/1993 vp.). Tältä osin indeksijäädytys on muodostumassa haasteelliseksi, sillä muiden etuuksien tason säilyessä ja perustoimeentulotuen tason noustessa indeksin mukaisesti, entistä useampi henkilö tulee oikeutetuksi toimeentulotukeen ja samalla toimeentulotuen maksukaudet todennäköisesti myös pidentyvät. Asiaa ei voi kuitenkaan arvioida liian suoraviivaisesti ja arviointia hankaloittaa mm. se, että toimeentulotuki on perustuslakivaliokunnan tulkinnan mukaan tarkoitettu kattamaan menoja laajemmin kuin ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa vastaava välttämätön toimeentulo vaatii (PeVL 31/1997 vp). Siksi on lähtökohtaisesti tulkinnanvaraista, merkitseekö etuuksien tason jäädyttäminen ehdotetulla tavalla ristiriitaa perustuslain 19 §:n 2 momentin kanssa. Esityksen valmistelun yhteydessä, huomioiden eri aikoina tehdyt ratkaisut sekä eri etuuksia koskevien ratkaisujen kumuloituvat vaikutukset, esityksen vaikutukset on arvioitu edelleen siinä määrin vähäisiksi, että kansaneläkeindeksin jäädyttämisestä on pidetty mahdollisena toteuttaa perustuslakia rikkomatta. Näin olleen hallitus katsoo, että esitys ei ole ristiriidassa perusoikeuksien heikennyskiellon tai perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten kanssa.

Ehdotetun muutoksen vaikutuksia on arvioitu myös suhteessa omaisuuden suojaan koskevaan perustuslain 15 §:ään. Ehdotettu muutos koskee eläkejärjestelmässä rahamäärien korottamiseen käytettävää kansaneläkeindeksiä. Ehdotetuilla muutoksilla on edellä kuvatulla tavalla vaikutuksia kansan- ja takuueläkkeiden sekä eräiden muiden etuuksien ja rahamäärien suuruuksiin, joten muutosten perustuslaillista arviointia on pidetty tarpeellisena myös omaisuuden suojan näkökulmasta.

Perustuslain omaisuuden suojaan koskeva pykälä on itsessään yleisluonteinen, joten arviointi perustuu valtaosin perustuslakivaliokunnan tulkintakäytäntöön. Ansioperusteiset työeläkkeet on perustuslakivaliokunnan soveltamiskäytännön perusteella katsottu omaisuuden suojan piiriin kuuluviksi (mm. PeVL 4/1994, 13/1995 sekä 22/1995). Lähtökohtana on ollut, että omaisuuden suojan piiriin kuuluvan eläkkeen tulee olla ansaittua. Eläke, tai sellainen osa eläkkeestä, joka perustuu muuhun kuin ansaintaperiaatteeseen, ei kuulu samalla tavalla omaisuuden suojan piiriin. Esimerkiksi kansaneläkettä ei ole pidetty ansaittuna eläkkeenä eikä se eräänymättömiltä osiltaan kuulu omaisuuden suojan piiriin (PeVL 12/1995 vp). Sosiaalisille avustuksille on annettu omaisuuden suojaan silloin, kun ne ovat langenneet maksettaviksi (PeVL 5/1950 vp).

Perustuslakivaliokunta on useissa kannanotoissaan hyväksynyt sen, että indeksimuutoksista voidaan säätää tavallisella lailla (vrt. PeVL 1/1975 II vp, 9/1991 sekä 22/1995). Perustuslainmukaisuutta harkitessaan perustuslakivaliokunta on nostanut esiin merkittävänä asiana sen, et-

## HE 123/2017 vp

tä indeksimuutos ei vaikuta jo erääntyneisiin eläke-eriin. Lisäksi perustuslakivaliokunta on antanut aiemmissa lausunnoissaan merkitystä sille, että muutos ei ole johtanut eläkkeiden määrien alenemiseen sekä sille, että muutos on johtanut joka tapauksessa perusturvaetuuksien määrien korottamiseen. Perustuslainmukaisuutta arvioitaessa merkitystä on ollut myös sillä, että muutos on johtunut oleellisesti vallitsevasta taloudellisesta tilanteesta (PeVL 10/1994 vp sekä 34/1996) ja sillä, että muutos on ollut vähäinen (PeVL 13/1995 vp). Perustuslakivaliokunnan tulkintojen mukaan omaisuuden suoja saa ansaituksi katsottu konkreettinen taloudellinen etu, ei tietynä aikana voimassa oleva eläkejärjestelmä (PeVL 4/1994 sekä 13/1995 vp).

Ehdotetut muutokset noudattavat pääpiirteissään perustuslakivaliokunnan aiempia kannanottoja. Ehdotetuilla muutoksilla ei olisi merkittäviä vaikutuksia eläkkeiden tai muiden toimeentuloa turvaavien etuuskien tasoon. Toimeentulotuen perusosaa, jolla turvataan perustuslain 19 §:n tarkoittamaa oikeutta välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon, ehdotetaan muutoksessa korotettavaksi. Ehdotettuja muutoksia voidaan pitää omaisuuden suojan näkökulmasta kokonaisuutena arvioiden kohtuullisina. Ehdotetuilla muutoksilla ei ole taannehtivia vaikutuksia.

Edellä esitetyn perusteella hallitus katsoo, että esitys ei sisällä sellaisia ehdotuksia, joiden vuoksi esitystä ei voitaisi käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Hallitus pitää kuitenkin suotavana, että esityksestä pyydetäisiin perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäviksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

## **Laki**

### **kansaneläkkeen ja eräiden muiden etuuksien vuoden 2018 indeksitarkistuksista**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Sen estämättä, mitä kansaneläkeindeksistä annetussa laissa (456/2001) säädetään, kansaneläkeindeksin pisteluku on 1 617 vuonna 2018.

2 §

Tämä laki tulee voimaan päivänä      kuuta 20      .

Jos muualla laissa tai asetuksessa viitataan kansaneläkeindeksistä annettuun lakiin, kansaneläkeindeksin pisteluvun suuruuden osalta viittausten katsotaan vuonna 2018 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 1083/2016, seuraavasti:

2 §

#### *Kansaneläkeindeksin laskeminen*

---

Kansaneläkeindeksin pisteluku lasketaan jakamalla edellisen vuoden kolmannen neljänneksen kuukausien elinkustannusindeksin pistelukujen keskiarvo luvulla 1,194. 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 1084/2016, seuraavasti:

9 §

#### *Perusosan suuruus*

Toimeentulotuen perusosa kuukautta kohti on:

1) yksin asuvalla henkilöllä 459,22 euroa;

---

Tämä laki tulee voimaan päivänä \_\_\_\_\_  
kuuta 20 \_\_\_\_\_.

4.

## Laki

### rintamasotilaseläkelain 9 ja 9 a §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* rintamasotilaseläkelain (119/1977) 9 §:n 1 momentti sekä 9 a §:n 2—4 momentti, sellaisena kuin ne ovat 9 §:n 1 momentti laissa 727/2001 ja 9 a §:n 2—4 momentti laissa 572/2007, seuraavasti:

#### 9 §

Henkilölle, jolle on annettu rintamasotilastunnus, rintamapalvelustunnus tai rintamatunnus, maksetaan rintamalisää 478,92 euroa vuodessa. Ulkomailla asuvalle Suomen kansalaiselle, joka ei saa kansaneläkettä, rintamalisä maksetaan ulkomaille maksettavasta rintamalisästä annetun lain (988/1988) perusteella.

#### 9 a §

Ylimääräinen rintamalisä on täysimääräisenä 45 prosenttia ja kuitenkin vähintään 25 prosenttia siitä maksettavasta kansaneläkkeen osasta, joka ylittää 937,44 euroa vuodessa. Jos henkilöllä on kansaneläkelain (568/2007) 22 §:ssä ja kansaneläkelain voimaanpanosta annetun lain (569/2007) 8 §:ssä tarkoitettua tuloa, lukuun ottamatta kansaneläkelain 23 §:n 6 kohdassa tarkoitettua työeläkkeen korotusta ja kansaneläkelain voimaanpanolain 10 §:n 1 ja 4 momentissa tarkoitettua etuutta tai korotusta, edellä mainittu 45 prosentin määrä alenee prosenttiyksikön kutakin tulon 58,36 euron vuotuista määrää kohden kansaneläkelain 20 §:n mukaiseen tulo-  
loraajaan saakka ja sen jälkeen prosenttiyksikön kutakin tulon 144,38 euron vuotuista määrää kohden. Ylimääräistä rintamalisää määrättäessä tulo otetaan huomioon samalla tavalla kuin henkilön kansaneläkettä määrättäessä.

Jos kansaneläke on kansaneläkelain 10 §:n mukaan lykätty tai varhennettu, korotetaan edellä mainittua 937,44 euron määrää lykkäyskorotusprosentilla tai alennetaan varhennusvähennysprosentilla.

Ulkomailla maksettavaa eläkettä tai siihen rinnastettavaa jatkuvaa etuutta saavan ylimääräinen rintamalisä määräytyy sen suuruisen kansaneläkkeen sanottujen rahamäärien ylittävästä osasta, joka maksettaisiin, jos mainitut tulot otettaisiin huomioon kansaneläkettä määrättäessä. Ylimääräinen rintamalisä maksetaan kuitenkin aina vähintään 5,12 euron suuruisena

Tämä laki tulee voimaan \_\_\_\_\_ päivänä \_\_\_\_\_ kuuta 20 \_\_\_\_\_ .



5.

## Laki

### ulkomaille maksettavasta rintamalisästä annetun lain 3 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* ulkomaille maksettavasta rintamalisästä annetun lain (988/1988) 3 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa 728/2001, seuraavasti:

3 §

Rintamalisä on 477,96 euroa vuodessa.

---

Tämä laki tulee voimaan päivänä \_\_\_\_\_  
kuuta 20 \_\_\_\_\_.

6.

**Laki**

**vammaisetuuslain 9 a §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* vammaisetuuksista annetun lain (570/2007) 9 a §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa 697/2012, seuraavasti:

9 a §

*Veteraanilisä*

Henkilölle, jolle maksetaan 9 §:n mukaista korotettua tai ylintä hoitotukea ja rintamasotilaseläkelain (119/1977) mukaista ylimääräistä rintamalisää, hoitotuki maksetaan veteraanilisällä korotettuna. Veteraanilisän suuruus on 84,65 euroa kuukaudessa.

---

Tämä laki tulee voimaan päivänä \_\_\_\_\_  
kuuta 20 \_\_\_\_.

Helsingissä 19 päivänä syyskuuta 2017

**Pääministeri**

**Juha Sipilä**

Sosiaali- ja terveysministeri Pirkko Mattila

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 1083/2016, seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

2 §

2 §

*Kansaneläkeindeksin laskeminen*

*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.

-----  
Kansaneläkeindeksin pisteluku lasketaan jakamalla edellisen vuoden kolmannen neljänneksen kuukausien elinkustannusindeksin pistelukujen keskiarvo luvulla 1,194. 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 1084/2016, seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

9 §

9 §

*Perusosan suuruus*

*Perusosan suuruus*

Toimeentulotuen perusosa kuukautta kohti  
on:

1) yksin asuvalla henkilöllä 455,00 euroa;

Toimeentulotuen perusosa kuukautta kohti  
on:

1) yksin asuvalla henkilöllä 459,22 euroa;

\_\_\_\_\_

*Tämä laki tulee voimaan \_\_\_\_\_ päivänä kuu-  
ta 20 .*

## 4.

**Laki****rintamasotilaseläkelain 9 ja 9 a §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* rintamasotilaseläkelain (119/1977) 9 §:n 1 momentti sekä 9 a §:n 2—4 momentti, sellaisena kuin ne ovat 9 §:n 1 momentti laissa 727/2001 ja 9 a §:n 2—4 momentti laissa 572/2007, seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

## 9 §

Henkilölle, jolle on annettu rintamasotilas-tunnus, rintamapalvelustunnus tai rintama-tunnus, maksetaan rintamalisää 474,72 euroa vuodessa. Ulkomailla asuvalle Suomen kansalaiselle, joka ei saa kansaneläkettä, rintamalisä maksetaan ulkomaille maksettavasta rintamalisästä annetun lain (988/1988) perusteella.

## 9 §

Henkilölle, jolle on annettu rintamasotilas-tunnus, rintamapalvelustunnus tai rintama-tunnus, maksetaan rintamalisää 478,92 euroa vuodessa. Ulkomailla asuvalle Suomen kansalaiselle, joka ei saa kansaneläkettä, rintamalisä maksetaan ulkomaille maksettavasta rintamalisästä annetun lain (988/1988) perusteella.

## 9 a §

Ylimääräinen rintamalisä on täysimääräisenä 45 prosenttia ja kuitenkin vähintään 25 prosenttia siitä maksettavasta kansaneläkkeen osasta, joka ylittää 981,60 euroa vuodessa. Jos henkilöllä on kansaneläkelain (568/2007) 22 §:ssä ja kansaneläkelain voimaanpanosta annetun lain (569/2007) 8 §:ssä tarkoitettua tuloa, lukuun ottamatta kansaneläkelain 23 §:n 6 kohdassa tarkoitettua työeläkkeen korotusta ja kansaneläkelain voimaanpanolain 10 §:n 1 ja 4 momentissa tarkoitettua etuutta tai korotusta, edellä mainittu 45 prosentin määrä alenee prosenttiyksikön kutakin tulon 58,36 euron vuotuista määrää kohden kansaneläkelain 20 §:n mukaiseen tulo-rajaan saakka ja sen jälkeen prosenttiyksikön kutakin tulon 144,38 euron vuotuista määrää kohden. Ylimääräistä rintamalisää määrättäessä tulo otetaan huomioon samalla tavalla kuin henkilön kansaneläkettä määrättäessä.

Jos kansaneläke on kansaneläkelain 10 §:n

## 9 a §

Ylimääräinen rintamalisä on täysimääräisenä 45 prosenttia ja kuitenkin vähintään 25 prosenttia siitä maksettavasta kansaneläkkeen osasta, joka ylittää 937,44 euroa vuodessa. Jos henkilöllä on kansaneläkelain (568/2007) 22 §:ssä ja kansaneläkelain voimaanpanosta annetun lain (569/2007) 8 §:ssä tarkoitettua tuloa, lukuun ottamatta kansaneläkelain 23 §:n 6 kohdassa tarkoitettua työeläkkeen korotusta ja kansaneläkelain voimaanpanolain 10 §:n 1 ja 4 momentissa tarkoitettua etuutta tai korotusta, edellä mainittu 45 prosentin määrä alenee prosenttiyksikön kutakin tulon 58,36 euron vuotuista määrää kohden kansaneläkelain 20 §:n mukaiseen tulo-rajaan saakka ja sen jälkeen prosenttiyksikön kutakin tulon 144,38 euron vuotuista määrää kohden. Ylimääräistä rintamalisää määrättäessä tulo otetaan huomioon samalla tavalla kuin henkilön kansaneläkettä määrättäessä.

Jos kansaneläke on kansaneläkelain 10 §:n

## HE 123/2017 vp

mukaan lykätty tai varhennettu, korotetaan edellä mainittua 981,60 euron määrää lykäyskorotusprosentilla tai alennetaan varhennusvähennysprosentilla.

Ulkomailta maksettavaa eläkettä tai siihen rinnastettavaa jatkuvaa etuutta saavan ylimääräinen rintamalisä määräytyy sen suuruisen kansaneläkkeen sanottujen rahamäärien ylittävstä osasta, joka maksettaisiin, jos mainitut tulot otettaisiin huomioon kansaneläkettä määrättäessä. Ylimääräinen rintamalisä maksetaan kuitenkin aina vähintään 5,07 euron suuruisena.

mukaan lykätty tai varhennettu, korotetaan edellä mainittua 937,44 euron määrää lykäyskorotusprosentilla tai alennetaan varhennusvähennysprosentilla.

Ulkomailta maksettavaa eläkettä tai siihen rinnastettavaa jatkuvaa etuutta saavan ylimääräinen rintamalisä määräytyy sen suuruisen kansaneläkkeen sanottujen rahamäärien ylittävstä osasta, joka maksettaisiin, jos mainitut tulot otettaisiin huomioon kansaneläkettä määrättäessä. Ylimääräinen rintamalisä maksetaan kuitenkin aina vähintään 5,12 euron suuruisena

*Tämä laki tulee voimaan \_\_\_\_\_ päivänä kuu-  
ta 20 .*

5.

**Laki**

**ulkomaille maksettavasta rintamalisästä annetun lain 3 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* ulkomaille maksettavasta rintamalisästä annetun lain (988/1988) 3 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa 728/2001, seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

3 §  
Rintamalisä on 473,88 euroa vuodessa.

---

*Ehdotus*

3 §  
Rintamalisä on 477,96 euroa vuodessa.

---

Tämä laki tulee voimaan \_\_\_\_\_ päivänä kuu-  
ta 20 .

6.

**Laki**

**vammaisetuuslain 9 a §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* vammaisetuuksista annetun lain (570/2007) 9 a §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa 697/2012, seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

9 a §

*Veteraanilisä*

Henkilölle, jolle maksetaan 9 §:n mukaista korotettua tai ylintä hoitotukea ja rintamasotilaseläkelain (119/1977) mukaista ylimääräistä rintamalisää, hoitotuki maksetaan veteraanilisällä korotettuna. Veteraanilisän suuruus on 83,92 euroa kuukaudessa.

---

*Ehdotus*

9 a §

*Veteraanilisä*

Henkilölle, jolle maksetaan 9 §:n mukaista korotettua tai ylintä hoitotukea ja rintamasotilaseläkelain (119/1977) mukaista ylimääräistä rintamalisää, hoitotuki maksetaan veteraanilisällä korotettuna. Veteraanilisän suuruus on 84,65 euroa kuukaudessa.

---

Tämä laki tulee voimaan \_\_\_\_\_ päivänä kuu-  
ta 20 .