

OIK-30 Pere Mervi(UM)

15.11.2011

EU-ministerivaliokunta, kirjallinen menettely 16.-
17.11.2011

Viite

Asia

KOMISSION VIRALLINEN HUOMAUTUS 2011/4035; Työkyvyttömyysetuuden myöntämisedellytykset**Viralliseen huomautukseen vastaaminen –
Sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta annettu asetus (EY)
N:o 883/2004 – Työkyvyttömyys-eläke – Asumisaikavaatimus, joka
on etuuden myöntämisedellytyksenä – Asumisajan laskeminen**

Komissio on antanut Suomelle 30.9.2011 virallisen huomautuksen, joka koskee kansaneläkelain mukaisen työkyvyttömyyseläkkeen myöntämistä.

Komissio katsoo *ensinnä*, että Suomen lainsäädäntö on sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 883/2004 (jäljempänä ”perusasetus”) 4 ja 6 artiklan vastainen, koska siinä vaaditaan yhden vuoden asumisaikaa Suomessa ennen kuin muissa jäsenvaltioissa kertyneet vakuutuskaudet otetaan huomioon etuutta myönnettäessä. *Toiseksi* mainittuja artikloja rikotaan komission mukaan siksi, että laskettaessa asumisaikaa Suomessa huomioon ei oteta aikaa, jolloin kyseinen henkilö on saanut kansallista eläkettä vastaavaa etuutta ulkomailta.

Määräaika Suomen vastauksen antamiselle päättyy 30.11.2011.

Unionin oikeus

Perusasetuksen 4 artiklassa säädetään yhdenvertaisen kohtelun vaatimuksesta seuraavasti:

”Henkilöillä, joihin tätä asetusta sovelletaan, on samat jäsenvaltion lainsäädännön mukaiset etuudet ja velvollisuudet kuin kyseisen jäsenvaltion kansalaisilla, jollei tässä asetuksessa toisin säädetä.”

Vakuutuskausien yhteenlaskemista koskevan perusasetuksen 6 artiklan mukaan jäsenvaltion, jonka lainsäädännön mukaan etuuksia koskevan oikeuden saavuttamiseksi edellytetään vakuutuskausien tai asumiskausten täyttymistä, on otettava tarpeellisessa määrin huomioon toisten jäsenvaltioiden lainsäädännön mukaan täytyneet vakuutuskaudet tai asumiskaudet, ikään kuin nämä kaudet olisivat täytyneet kyseisen laitoksen soveltaman lainsäädännön mukaan.

Suomen lainsäädäntö

Kansaneläkelain 9 §:n 1 ja 4 momentissa säädetään seuraavaa:

”Kansaneläkkeen ja lapsikorotuksen myöntämisen edellytyksenä on, että hakija on asunut Suomessa vähintään kolmen vuoden ajan 16 vuotta täytettyään.

[...]

[Perusasetusta] sovellettaessa henkilön muussa valtiossa täyttyneet vakuutuskaudet otetaan tarvittaessa huomioon laskettaessa 1 ja 3 momentin mukaista asumisaikaa, jos Suomessa asuttua aikaa on vähintään yksi vuosi. Tällöin henkilöllä on oikeus vain sosiaaliturva-asetuksen mukaisesti laskettuun pro-rata -eläkkeeseen.”

Kansaneläkelain 21 §:n 1 ja 2 momentti kuuluu seuraavasti:

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

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

Asian tausta ja merkitys Suomen kannalta

Virallinen huomautus on ensimmäinen vaihe jäsenyysvelvoitteiden rikkomista koskevassa menettelyssä, joka voi johtaa siihen, että komissio vie asian unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi. Unionin tuomioistuimen antaman tuomion seurauksena Suomi voi olla velvollinen muuttamaan voimassa olevaa lainsäädäntöä.

Komissio on käynnistänyt nyt esillä olevan rikkomusmenettelyn yksityishenkilön tekemän kantelun perusteella. Kyseiseltä henkilöltä, joka on asunut Suomessa vuodesta 2001, on 2010 evätty työkyvyttömyyseläke sillä perusteella, että hänelle ei ollut kertynyt kansaneläkelain 21 §:ssä tarkoitettua asumisaikaa Suomessa, koska hän on täällä asuessaan saanut Italiasta työtapatuormakorvausta osatyökyvyttömyyden vuoksi. Kantelija ei ole työskennellyt Suomessa.

Asiaa on käsitelty aiemmin Solvit- ja EU-pilot-menettelyissä¹. Komission nyt Suomelle antama virallinen huomautus ei rajoitu kyseiseen yksittäistapaukseen, vaan se koskee yleisesti kansaneläkelain 9 ja 21 §:n yhteensopivuutta perusasetuksen kanssa.

Suomen lainsäädännön mukaan kansaneläkettä maksetaan Suomessa vakinaisesti asuville, joilla ei ole oikeutta työskentelyyn perustuvaan eläkkeeseen tai tällaista eläkettä on kertynyt vain vähän. Täysimääräinen kansaneläke vuoden 2011 tasossa on 586,46 euroa kuukaudessa. Kokonaan verovaroin rahoitettavan kansaneläkkeen myöntämisen edellytyksenä on, että henkilö on asunut Suomessa vähintään kolme vuotta (odotusaika). Nykyinen säännös koskee samalla tavalla Suomen kansalaisia ja Suomeen muuttavia.

Odotusaikavaatimus on yleinen myös muissa Pohjoismaissa kansaneläkettä vastaavissa eläkkeissä. Samoin Pohjoismaisessa sosiaaliturvasopimuksessa edellytetään kolmen vuoden

¹ Solvit ratkoo sekä kansalaisten että yritysten kohtaamia ongelmia, jotka liittyvät EU-lainsäädännön puutteelliseen soveltamiseen tai virheelliseen tulkintaan. Tavoitteena on ratkaista ongelmat mahdollisimman tehokkaasti ilman oikeustoimia. EU-pilot-menettelyn tarkoituksena on mahdollistaa EU-lainsäädännön soveltamiseen liittyvän kysymyksen selvittäminen komission ja jäsenvaltion välillä ilman virallista rikkomusmenettelyä.

asumisaikaa. EU:n alueella säännökset odotusajasta ovat tavallisia myös vakuutus pohjaisissa eläkejärjestelmissä.

Perusasetus on tullut sovellettavaksi 1.5.2010 lukien. Tästä lukien oikeustila on muuttunut siten, että sosiaaliturvan yhteensovittamista koskevia unionin lainsäädännön säännöksiä sovelletaan kaikkiin henkilöihin riippumatta siitä, onko kyse työntekijästä. Koska perusasetus on suoraan sovellettavaa unionin lainsäädäntöä, kansaneläkelain 21 §:n 2 momenttia ei enää sovelleta EU-kansalaisiin. Tältä osin kansaneläkelain soveltaminen on jo linjassa komission virallisessa huomautuksessa esittämän näkemyksen kanssa. Kansaneläkelakia on myös tarkoitus tarkistaa tältä osin.

Komission väitteet

Komissio katsoo *ensinnä*, että koska kansaneläkelaisissa vaaditaan yhden vuoden asumisaikaa Suomessa ennen kuin muissa jäsenvaltioissa täytyneet vakuutuskaudet otetaan huomioon, tällä asuinpaikkavaatimuksessa asetetaan huonompaan asemaan henkilöt, jotka ovat käyttäneet oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen, mikä on perusasetuksen tavoitteen vastaista. Komissio katsoo, että Suomessa sovellettava asumisaikavaatimus on perusasetuksen kausien yhteenlaskemista koskevan 6 artiklan vastainen.

Toiseksi komissio katsoo, että työkyvyttömyysetuuden myöntämisedellytykset ovat suhteettomat, koska asumisaikaa Suomessa ei oteta kansaneläkelain 21 §:n 2 momentin mukaan lainkaan huomioon, jos kyseinen henkilö on saanut kansallista eläkettä vastaavaa eläkettä ulkomailta.

Suomen kanta ja vastauksen päälinjat

Suomen kanta

Suomi katsoo komission ensimmäisen väitteen osalta, että Suomi ei ole jättänyt noudattamatta perusasetuksen 4 ja 6 artiklasta johtuvia velvollisuuksiaan soveltaessaan kansaneläkelain 9 §:n mukaista odotusaikavaatimusta.

Komission toisen väitteen osalta Suomi toteaa, että Suomi soveltaa perusasetuksen säännöksiä kaikkiin henkilöihin, jotka kuuluvat asetuksen henkilölliseen soveltamisalaan. Kansaneläkelain 21 §:n 2 momenttia ei siten perusasetuksen tultua sovellettavaksi 1.5.2010 lukien enää sovelleta EU-kansalaisiin. Kansaneläkelakia on myös tarkoitus tarkistaa tältä osin.

Perustelut

Kansaneläkelain 9 §:n mukaisen odotusaikavaatimuksen osalta Suomen vastauksessa todettaisiin, että kansaneläkelain 9 §:ssä on kyse odotusajasta, jonka täyttymisellä oikeus etuuteen saavutetaan. Tämän odotusajan täyttymiseksi Suomi noudattaa perusasetuksen 6 artiklan kausien yhteenlaskemista koskevia säännöksiä. Muiden jäsenvaltioiden lainsäädännön mukaan täytyneet asumiskaudet otetaan huomioon ikään kuin nämä kaudet olisivat täytyneet Suomen lainsäädännön mukaan.

EU-kansalaisten osalta sovellettava vuoden odotusaika on sallittu perusasetuksen 57 artiklan perusteella. Kyseinen artikla sisältää eläkkeisiin sovellettavan erityissäännöksen, jonka mukaan jäsenvaltion laitos ei ole velvollinen myöntämään etuuksia silloin, kun vakuutus- tai asumiskaudet kestävät alle yhden vuoden eikä oikeutta etuuteen saavuteta yksinomaan näiden

kausien perusteella. Perusasetuksen 57 artiklaa sovelletaan myös työkyvyttömyysetuuksiin perusasetuksen 46 artiklan 1 kohdan viittaussäännöksen perusteella.

Vastauksessa todettaisiin, että kansaneläkelain 9 §:n 4 momentin säännös on tarkoitettu selkiyttämään perusasetuksen soveltamista ja kansaneläkelain toimeenpanoa. Säännös on edellä esitetyn perusteella yhdenmukainen perusasetuksen 6 ja 57 artiklan kanssa. Myös perusasetuksen 4 artiklassa säädetty yhdenvertaisen kohtelun velvoite täyttyy, koska kansaneläkelain odotusaikavaatimus koskee kaikkia henkilöitä kansalaisuudesta riippumatta.

Kansaneläkelain 21 §:n 2 momentin säännöstä koskevien komission väitteiden osalta todettaisiin, että kyseistä säännöstä ei sovelleta niihin henkilöihin, joihin sovelletaan perusasetuksen säännöksiä. Kansaneläkelain tarkastamista koskeva hallituksen esitys on tarkoitus antaa keväällä 2012. Laki voisi tulla voimaan aikaisintaan 1.6.2012. Komissiota tullaan informoimaan lainvalmistelun etenemisestä.

Vastauksessa todettaisiin myös, että Kansaneläkelaitos on myöntänyt virallisen huomautuksen taustalla olevan kantelun tekijälle hänen hakemansa työkyvyttömyyseläkkeen 1.5.2010 lukien, jolloin perusasetus tuli sovellettavaksi.

Asian valmistelu

Asian valmisteluun ovat osallistuneet STM:n, VM:n, OM:n ja UM:n edustajat. Asiantuntijoina on kuultu Kela:n edustajia.

Asiaa on käsitelty oikeudelliset kysymykset –jaoston kirjallisessa menettelyssä 11.-14.11.2011.

Esitys

EU-ministerivaliokunnalle esitetään, että Suomi vastaa komissiolle edellä esitettyjä päälinjoja noudattaen.

Lainsäädäntöneuvos

Mervi Pere

LIITTEET

Asiasanat Hoitaa	komission valvontamenettely UM
Tiedoksi	OM, STM, VM, VNEUS