

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi työntekijän työeläkevakuutusmaksun ja palkansaajan työttömyysvakuutusmaksun huomioon ottamisesta eräissä päivärahoissa

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki työntekijän työeläkevakuutusmaksun ja palkansaajan työttömyysvakuutusmaksun huomioon ottamisesta eräissä päivärahoissa.

Esityksen mukaan niissä päivärahaetuuksissa, jotka lasketaan henkilön palkan perusteella, vähennettäisiin aikaisempien vuosien tapaan työtulosta tai maksettavasta etuudesta työntekijän työeläkevakuutusmaksua ja pal-

kansaajan työttömyysvakuutusmaksua vastaava osuus. Etuuksista tehtävän vähennyksen määräksi ehdotetaan 4,98 prosenttia vuonna 2007.

Esitys liittyy valtion vuoden 2007 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2007 alusta.

PERUSTELUT

1. Nykytila

Työeläke- ja työttömyysturvan rahoitusta muutettiin 1990 luvun alkupuolella siten, että rahoitusvastuuta jaettiin. Palkansaajilta on vuodesta 1993 lukien peritty työntekijäin eläkemaksua ja palkansaajan työttömyysvakuutusmaksua. Näiden maksujen yhteismäärä on vuosina 1993—2001 vaihdellut 3,2—6,1 prosentin välillä. Mainittujen maksujen yhteismäärä vuonna 2002 ja 2003 on ollut 4,8 prosenttia, kun työttömyysvakuutusmaksua on peritty palkansaajalta 0,4 prosenttia ja työntekijäin eläkemaksua 4,4 prosenttia. Vuonna 2004 mainittujen maksujen yhteismäärä oli 4,85 prosenttia, kun työttömyysvakuutusmaksua on peritty palkansaajalta 0,25 prosenttia ja työntekijäin eläkemaksua 4,6 prosenttia, ja vuonna 2005 5,1 prosenttia, kun työttömyysvakuutusmaksua on peritty palkansaajalta 0,4 prosenttia ja työntekijäin eläkemaksua 4,6 prosenttia. Vuonna 2006 maksujen yhteismäärä oli 4,88 prosenttia, kun työttömyysvakuutusmaksua on peritty palkansaajalta 0,58 prosenttia ja työntekijäin eläkemaksu alle 53-vuotiailla vakuutetuilla on ollut 4,3 prosenttia.

Työntekijämaksujen ansiotasoa alentava vaikutus on lain mukaan otettu huomioon eri päivärahoissa laissa säädetyn erillisen laskennallisen vähennyksen kautta. Eri etuuk-sissa vähennys on tehty joko päivärahan perusteena olevasta työtulosta taikka etuudesta. Tapaturmavakuutuslain mukaisessa päivärahaassa vähennys tehdään etuudesta, kun sairaus ja työttömyyspäivärahoissa sekä kuntoutusrahalain mukaisissa päivärahoissa vähennys tehdään etuuden perusteena olevasta työtulosta.

Tehtävästä vähennyksestä ja sen määrästä on säädetty vuodesta 1993 lukien vuosittain annetussa erillislaissa työntekijäin eläkemaksun ja palkansaajan työttömyysvakuutusmaksun huomioon ottamisesta eräissä päivärahoissa. Tehdyn vähennyksen määrä on vaihdellut 1,5 prosentista noin 5 prosenttiin. Vuonna 2006 vähennyksen määrä on ollut 4,88 prosenttia.

Vuoden 1993 alusta voimaan tullessa lais-

sa työntekijäin työeläkemaksun huomioon ottamisesta päivärahoissa (1344/1992) säädetään, että työeläkemaksu tulee ottaa huomioon sairausvakuutusasetuksen 10 §:n tarkoittamissa tapauksissa eli niin sanottujen kuuden kuukauden tulojen osalta, työttömyyspäivärahoissa ja tapaturmavakuutuslain mukaisissa päivärahoissa. Vuodesta 1996 lukien vähennys on tehty kaikista sairausvakuutuksen päivärahan perusteena olevista palkansaajan työtuloista. Lisäksi mainitut maksut on tullut ottaa huomioon myös kaikissa sellaisissa päivärahoissa, joissa päivärahaetuus määräytyy henkilön työ- tai virkasuhteessa saamiensa työtulojen perusteella. Vuodesta 1994 lukien päivärahaetuuksia vahvistettaessa on eri päivärahaetuuksissa otettu huomioon sekä palkansaajalta perittävän työeläkemaksun että työttömyysvakuutusmaksun ansiotasoa alentava vaikutus.

2. Keskeiset ehdotukset

Sosiaalivakuutuksen päivärahan tarkoituksena on turvata vakuutetulle kohtuullinen toimeentulo niissä tilanteissa, joissa vakuutettu on estynyt sairauden, tapaturman, työttömyyden tai muun vastaavan syyn vuoksi saamasta normaalia ansiotuloa. Päiväraha määritellään eri järjestelmissä tietynä prosenttiosuutena ansiotuloperusteesta. Siten päivärahan perusteena oleva ansiotulo tulisi määritellä mahdollisimman oikein vastaamaan vakuutetun vakiintunutta ansiotasoa. Tämän vuoksi viimeisimmän maksetun palkan sijasta ansiotuloperusteena käytetään pääsääntöisesti vakuutetun verotuksessa vahvistettua tuloa tai pidemmän aikavälin keskiarvoa.

Työntekijältä palkasta perittävät lakisääteiset työntekijämaksut alentavat henkilön tulo-tasoa hänen ollessa työelämässä. Mikäli henkilö on esimerkiksi sairauden vuoksi estynyt tekemästä työtään, hänellä on oikeus sairaus-päivärahaan. Päivärahan taso on määritelty sairausvakuutuslaissa. Henkilön saama etuus korvaa vakuutetulle sairauden vuoksi menetettyä ansiota sairausvakuutuslaissa säädetyn korvaustason mukaisesti. Sairauspäiväraha

on henkilölle veronalaista tuloa, mutta siitä ei peritä vastaavia työntekijämaksuja kuin hänen ansaitsemasta palkasta. Palkkatulosta perittävät lakisääteiset työntekijämaksut kuitenkin huomioidaan voimassa olevan lain mukaan etuutta vahvistettaessa ja näin pyritään säilyttämään etuuden korvausaste palkasta suhteellisesti samalla tasolla.

Päivärahaetuuksien korvaustaso suhteessa sen perusteena oleviin työtuloihin vaihtelee eri etuusjärjestelmissä. Erot perustuvat etuuksien eri tarkoituksiin ja tavoitteisiin. Esimerkiksi tapaturmavakuutuksen päivärahan tasossa (100 prosenttia) on huomioitu muun muassa etuuteen liittyvä vahingonkorvauselementti. Korkean korvaustason vuoksi tapaturmavakuutuksen perusteella suoritettava päivärahaetus voi olla samansuuruinen kuin sen perusteena oleva työtulo, jolloin nettoetus ilman vähennystä muodostuu suuremmaksi kuin etuuden perusteena oleva nettopalkka. Tämä on kuitenkin poikkeuksellista, sillä pääsääntöisesti eri etuuksissa päivärahan taso suhteessa palkkaan on määriteltävä kussakin etuuslaissa tietyksi suhteelliseksi osuudeksi palkasta.

Tarkoituksenmukaista on, että työstä saa paremman toimeentulon kuin sosiaaliturvasta. Jos bruttoansioiden perusteella määräytyvissä päivärahaetuuksissa ei otettaisi huomioon mainittuja palkasta perittävien työntekijämaksujen ansiotasoa alentavaa vaikutusta, sosiaalivakuutusetuuden taso jäisi vinoutuneeksi palkasta saatavaan tuloon nähden. Työntekijämaksujen ansiotasoa alentava vaikutus esitetään otettavaksi huomioon päivärahaetuutta määriteltäessä. Tämä toteutettaisiin nykyiseen tapaan vähentämällä päivärahaetuuden perusteena olevasta työtulosta tai päivärahaetuudesta tietty prosenttiosuus, joka vastaisi suuruudeltaan työntekijältä perittävien lakisääteisten maksujen ansiotasoa alentavaa vaikutusta. Työntekijän eläkelaisissa (395/2006) ja työttömyysetuuksien rahoituksesta annetussa laissa (555/1998) sekä niiden nojalla annetuissa asetuksissa säädetään siitä, mistä tuloista työnantajan on perittävä ja tilitettävä työntekijän työeläkevakuutusmaksu ja palkansaajan työttömyysvakuutusmaksu. Maksuja jää kuitenkin myös perimättä paitsi laiminlyönnin, myös tietämättömyyden vuoksi. Huolimatta siitä, onko työntekijän

bruttotulosta tosiasiallisesti vähennetty eläke- tai työttömyysvakuutusmaksu, niitä vastaava vähennys tulee tehdä etuutta laskettaessa. Eri päivärahaajärjestelmissä tehty vähennys on ollut määrältään työntekijämaksujen yhteismäärän suuruinen tai yhteismäärää pienempi.

Esityksessä ehdotetaan, että vuonna 2007 työtuloihin perustuvissa sosiaalivakuutusetuuksissa työntekijämaksuja vastaavana osuutena tehtävän vähennyksen suuruus olisi 4,98 prosenttia. Palkansaajilta perittävä työeläkemaksu on vuodesta 1993 noussut tasaisesti lukuun ottamatta vuosia 2001 ja 2002. Vuonna 2003 maksu oli 4,6 prosenttia eli 0,2 prosenttiyksikköä edellistä vuotta suurempi. Vuonna 2004 maksu ei kuitenkaan noussut, vaan oli edelleen 4,6 prosenttia.

Työeläkeuudistukseen liittyen vuoden 2005 alusta lukien 53-vuotiaat ja sitä vanhemmat työntekijät maksavat korkeampaa työeläkevakuutusmaksua kuin alle 53-vuotiaat. Vuonna 2005 alle 53-vuotiaiden työeläkemaksu on 4,6 prosenttia. Vuonna 2006 alle 53-vuotiaiden työeläkemaksu on 4,3 prosenttia, keskimääräinen työeläkemaksu on 4,5 prosenttia ja 53-vuotiaiden ja sitä vanhempien työntekijöiden maksu 5,4 prosenttia. Vuonna 2007 alle 53-vuotiaiden työeläkemaksun on arvioitu nousevan 0,1 prosenttiyksiköllä, jolloin maksu olisi 4,4 prosenttia. Keskimääräinen maksu olisi 4,6 prosenttia ja 53-vuotiaiden ja sitä vanhempien työntekijöiden maksu 5,6 prosenttia palkasta.

Työttömyysvakuutusmaksua on sitä vastoin viime vuosina voitu vuosittain alentaa vuoteen 2003 asti. Vuonna 2004 maksu nousi hieman ollen 0,25 prosenttia. Vuoden 2005 työttömyysvakuutusmaksu oli 0,5 prosenttia. Vuonna 2006 palkansaajan työttömyysvakuutusmaksu nousi 0,08 prosenttiyksikköä ollen 0,58 prosenttia. Vuonna 2007 maksun on arvioitu pysyvän ennallaan ollen edelleen 0,58 prosenttia.

Vähennys tehtäisiin verotuksessa todetuista tai arvioiduista työtuloista ja se otettaisiin huomioon vuonna 2007 alkavien päivärahajen perusteena olevissa työtuloissa.

Sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella säädettäisiin tarkemmin vähennyksen tekemisestä eri etuuksissa. Asetuksella säädettäisiin tarkemmin vähennyksen tekemisestä työttömyysturvalain ja tapaturmavakuutus-

lain perusteella maksettavissa päivärahoissa sekä sairausvakuutusjärjestelmän mukaisissa ja kuntoutusrahalain mukaisissa päivärahoissa.

Työntekijän eläkelain 72 §:ssä säädetään eläkkeen perusteena olevasta tulosta (vakuutuslasku) silloin, kun työntekijä lähetetään Suomesta ulkomaille työskentelemään tai kun hänet otetaan ulkomailta palvelukseen siten, että hän kuuluu työntekijän eläkelain soveltamisalaan. Tällöin eläkkeen perusteena olevana työansiona on pidettävä sitä palkkaa, jota vastaavasta työstä Suomessa olisi maksettava. Jos vastaavaa työtä Suomessa ei ole, työansiona pidetään sitä palkkaa, jonka muutoin voidaan katsoa vastaavan sanottua työtä. Myös tällaisesta vakuutuslaskusta peritään lakisääteiset sosiaaliturvamaksut työttömyysvakuutusmaksu ja työntekijän työeläkevakuutusmaksu mukaan lukien. Niin kutsuttu prosenttivähennys tulisikin tehdä myös silloin, kun päiväraha tai muu etuus perustuu vakuutuslaskuun.

3. Esitykseen liittyvät selvitykset

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti 1 päivänä maaliskuuta 2000 kolmikantaisen työryhmän selvittämään, miten palkansaajilta perittävä työeläkemaksu ja työttömyysvakuutusmaksu voitaisiin ottaa huomioon pysyvällä tavalla lainsäädännössä. Työryhmällä ei ollut yhteistä näkemystä järjestelmän kehittämisen keskeisistä linjauksista.

Vuonna 2005 käynnistyi sosiaali- ja terveysministeriössä virkatyönä tehty kolmikantainen selvitystyö siitä, miten palkansaajilta perittävä työeläkemaksu ja työttömyysvakuutusmaksu voitaisiin ottaa huomioon pysyvällä tavalla lainsäädännössä. Sosiaali- ja terveysministeriön lisäksi työssä oli edustettuna Kansaneläkelaitos, valtiovarainministeriö sekä keskeiset työmarkkinajärjestöt. Työryhmällä ei ollut yhteistä näkemystä järjestelmän kehittämisen keskeisistä linjauksista.

4. Esityksen vaikutukset

4.1. Taloudelliset vaikutukset

Työntekijäin työeläkevakuutusmaksua ja palkansaajan työttömyysvakuutusmaksua

vastaavan 4,98 prosentin suuruisen vähennyksen huomioon ottamisen päivärahojen perusteena olevissa tuloissa arvioidaan vähentävän sairaus- ja vanhempainrahamenoja sekä kuntoutusrahamenoja yhteensä noin 70 miljoonalla eurolla kokonaismenotasossa. Vastaavasti työttömyyspäivärahamenot mukaan lukien vuorottelukorvaukset, koulutuspäivärahat ja ansiotukimenot olisivat arviolta noin 63 miljoonaa euroa suuremmat, jollei sanottua vähennystä tehtäisi.

Jos vuonna 2007 maksuun tulevista uusista päivärahoista ei tehtäisi esitettyä vähennystä sairausvakuutuksen osalta, menonlisäys vaikuttaisi työnantajien ja vakuutettujen rahoittamia työtulovakuutuksen menoja lisäävästi, eikä sillä vuoden 2006 alusta voimaan tulleen sairausvakuutuksen rahoitusuudistuksen vuoksi ole välitöntä vaikutusta valtion menoihin. Menonlisäys toteutuisi sitä mukaan, kuin uusia päivärahoja myönnettäisiin. Työnantajien ja vakuutettujen maksujen maksutasoissa vaikutus olisi 0,05 prosenttiyksikköä kummassakin. Vuonna 2007 vaikutus olisi noin 75 prosenttia kokonaismenonlisäyksestä, eli muutos olisi 51 miljoonaa euroa kokonaismenoissa ja maksutasossa 0,04 prosenttiyksikköä sekä työnantajien että vakuutettujen maksuissa kummassakin.

Työttömyysturvan osalta vuodesta 1999 voimassa olleen rahoitusjärjestelmän mukaan valtio maksaa peruspäivärahaa vastaavat menot, joten ansio-osan menonlisäyksellä ei ole vaikutusta valtion menoihin. Sen sijaan menonlisäys vaikuttaisi täysimääräisesti työnantajien ja palkansaajien maksettavaksi tulevien työttömyysvakuutusmaksujen tasoon. Maksutasossa vaikutus olisi 0,06 prosenttiyksikköä. Menonlisäys toteutuisi sitä mukaa kuin uusia päivärahoja maksettaisiin. Vuonna 2007 vaikutus olisi noin 30 miljoonaa euroa kokonaismenoissa ja maksutasossa 0,03 prosenttiyksikköä.

4.2. Vaikutukset edunsaajiin

Ehdotettu vähennys olisi 4,98 prosenttia eli 0,1 prosenttiyksikköä korkeampi kuin vuonna 2006.

Eläke- ja työttömyysvakuutusmaksun huomioon ottaminen 4,98 prosentin suuruisena päiväraha-perusteissa merkitsee käytännössä

sitä, että työttömyysturvan ansiopäiväraha alenee 1000 euron suuruisilla kuukausituloilla 1,04 euroa päivässä, 2000 euron suuruisilla kuukausituloilla päiväraha alenee 2,08 eurolle ja 3000 euron suuruisilla kuukausituloilla 1,39 eurolla. Vaikutus on suurempi, jos ansiopäiväraha sisältää korotetun ansio-osan tai työllistymisohjelmallisän.

Sairauspäivärahan, vanhempainpäivärahojen ja kuntoutusrahan osalta vaikutus olisi noin 1,15 euroa päivältä 10 000 euron vuosituloilla, 20 000 euron vuosituloilla vaikutus olisi 2,3 euroa päivältä ja 30 000 euron vuosituloilla 1,8 euroa päivältä. Alle 20 000 euron vuosituloilla ehdotus alentaisi päivärahan tasoa noin 4,98 prosentilla, ja sitä suuremmilla vuosituloilla noin 2-3 prosenttia.

5. Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu sosiaali- ja terveysministeriössä virkatyönä. Esityksestä on pyydetty lausunto kolmikantaiseen selvitystyöhön osallistuneilta keskeisiltä työmarkkinajärjestöiltä, Kansaneläkelaitokselta ja Tapaturmavakuutuslaitosten liitolta.

6. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

Esitys liittyy valtion vuoden 2007 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

7. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2007.

8. Säättämisjärjestys

Säättämisjärjestyksen kannalta Suomen perustuslain 19 §:n 2 momentti on keskeinen. Suomen perustuslakiin sisältyvä perustoimeentuloturvan käsite on voimassa olevasta sosiaaliturvalainsäädännöstä riippumaton. Säännöksen tarkoituksena ei siten ole turvata tavallisella lailla määritellyjä etuuksia tai tällaisten etuuksien tasoa sellaisenaan. Perustoimeentuloa turvaavat sosiaaliturvajärjestelmät on lainsäätäjän tarkoituksen mukaan laadittava siten kattaviksi, ettei niiden ulkopuolelle jää väliinpuotoajaryhmiä. Järjestelmien ei kuitenkaan tarvitse ulottua sellaisiin henkilöihin, joilla lakisääteiset turvajärjestelmät ja oma tilanteensa kuten esimerkiksi perhesuhteensa muutoin kokonaisuutena arvioiden on toimeentulon edellytykset, vaikka heidän normaalit toimeentulomahdollisuutensa ovatkin esimerkiksi sairauden vuoksi heikentyneet. Suomen perustuslain 19 §:n 2 momentin vaatimuksia ei siten vastaisi sellaiset muutokset, jotka merkitsisivät olennaisella tavalla puuttumista edellä tarkoitettuihin taivoiin suojattuun perustoimeentuloturvaan.

Palkansaajan erityismaksujen huomioon ottamista työtuloperusteisissa päivärahaetuuksissa perustuslakivaliokunta on pitänyt ongelmattomana. Edellä olevan mukaisesti hallituksen esitykseen ei voida katsoa sisältyvän sellaisia ehdotuksia, jotka heikentäisivät Suomen perustuslain 19 §:n 2 momentissa tarkoitettua perustoimeentuloturva. Tämän johdosta lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Edellä ehdotetun perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Lakiehdotus

Laki

työntekijän työeläkevakuutusmaksun ja palkansaajan työttömyysvakuutusmaksun huomioon ottamisesta eräissä päivärahoissa

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään

1 §

Jos laissa tai asetuksessa säädetään, että päivärahan tai sitä vastaavan etuuden määrässä on otettava huomioon henkilön työ- tai virkasuhteessa saadut työtulot taikka työntekijän eläkelain (395/2006) 72 §:ssä tarkoitettu vakuutuspalkka, näistä työtuloista tai maksettavasta etuudesta on vuonna 2007 vähennettävä 4,98 prosenttia.

kevakuutusmaksun ja palkansaajan työttömyysvakuutusmaksun huomioon ottamisesta eri etuuslajeissa annetaan sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella.

3 §

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2007.

2 §

Tarkemmat säännökset työntekijän työelä-

Helsingissä 12 päivänä syyskuuta 2006

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Sosiaali- ja terveysministeri *Tuula Haatainen*