

**Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi väliaikaisesta  
työnantajan matalapalkkatuesta**

**ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki väliaikaisesta työnantajan matalapalkkatuesta. Työnantaja olisi oikeutettu matalapalkkatukeen, jos hänellä on palveluksessaan 54 vuotta täyttänyt työntekijä, jolle kokoaikaisesta työstä maksettava palkka on 900—2000 euroa kuukaudessa. Tuki myönnettäisiin siten, että työnantaja saisi oma-aloitteisesti jättää tukea vastaavan määrän palkoista toimittamistaan ennakonpidätyksistä tai perimistään lähdeveroista suorittamatta verohallinnolle.

Työnantajan oma-aloitteisesti ottama tuki ei pienentäisi veronsaajien verotuloja, sillä tukea vastaava määrä lisättäisiin verojen tili-

tysten yhteydessä veronsaajille tilitettävään kertymään. Valtion talousarvioon otettaisiin määräraha tuen rahoittamiseksi. Tuki ei vaikuttaisi tukeen oikeuttavien työntekijöiden hyväksi luettavien ennakonpidätysten tai verojen määrään.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2006 alusta, ja se olisi voimassa vuoden 2010 loppuun. Lakia sovellettaisiin ensimmäisen kerran tammikuussa 2006 maksettaviin palkkoihin ja viimeisen kerran joulukuussa 2010 maksettaviin palkkoihin.

Esitys liittyy valtion vuoden 2006 talousarvioesitykseen.

## SISÄLLYSLUETTELO

<b>ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ .....</b>	<b>1</b>
<b>SISÄLLYSLUETTELO .....</b>	<b>2</b>
<b>YLEISPERUSTELUT .....</b>	<b>3</b>
<b>1. Nykytila.....</b>	<b>3</b>
1.1. Esityksen tausta.....	3
1.2. Erityisen tuen tarpeessa olevat työttömät.....	3
1.3. Työn verotus ja työllisyys.....	4
1.4. Työnantajamaksujen alentaminen eräissä kunnissa .....	4
1.5. Työnantajamaksujen alentaminen eräissä maissa.....	5
<b>2. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset.....</b>	<b>5</b>
2.1. Työnantajan matalapalkkatuen toteuttamisvaihtoehtoja.....	5
2.2. Ehdotetut muutokset .....	6
2.3. Matalapalkkatuki Euroopan yhteisöjen valtion tukisäännösten kannalta.....	7
<b>3. Esityksen vaikutukset.....</b>	<b>8</b>
3.1. Taloudelliset vaikutukset .....	8
3.2. Vaikutukset yritysten ja muiden työnantajien asemaan .....	9
3.3. Vaikutukset työntekijöiden asemaan .....	9
3.4. Työllisyysvaikutukset .....	9
3.5. Hallinnolliset vaikutukset.....	10
3.6. Vaikutukset eri sukupuolten asemaan .....	10
<b>4. Asian valmistelu .....</b>	<b>10</b>
<b>5. Riippuvuus muista esityksistä.....</b>	<b>11</b>
<b>YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....</b>	<b>11</b>
1. Lakiehdotuksen perustelut.....	11
2. Voimaantulo .....	17
3. Säättämisyjärjestys .....	17
<b>LAKIEHDOTUS.....</b>	<b>19</b>
väliaikaisesta työnantajan matalapalkkatuesta .....	19

## YLEISPERUSTELUT

## 1. Nykytila

## 1.1. Esityksen tausta

Pääministeri Matti Vanhasen hallituksen ohjelman mukaan talouspolitiikan tärkein tavoite on työllisyyden lisääminen. Tavoitteena on sellainen talouden ja työllisyyden kasvu, joka mahdollistaisi 75 prosentin työllisyysasteen saavuttamisen vuoteen 2011 mennessä.

Hallituksen talouspolitiikka perustuu osaamisen, yrittäjyyden ja muiden kasvun edellytysten vahvistamiseen. Samalla hyvän työllisyyskehityksen varmistamiseksi on myös parannettava edellytyksiä synnyttää työpaikkoja, jotka ovat vähemmän koulutettujen ulottuvilla. Hallituksen työllisyysohjelman painopisteitä ovat rakenteellisen työttömyyden alentaminen ja syrjäytymisen ehkäiseminen sekä ikääntyvien työssä pysymisen tukeminen.

Hallitusohjelman mukaan matalapalkkaiseen työhön kohdistuvaa kysyntää pyritään lisäämään kohdennetuin välillisten työvoimakustannusten kevennyksin. Hallitusohjelman mukaan järjestelmä pyritään toteuttamaan niin, ettei se johda haitalliseen osaikatyön suosimiseen tai keinotteluun.

## 1.2. Erityisen tuen tarpeessa olevat työttömät

Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen mukaan keskimäärin noin 230 000 henkilöä oli työttömänä vuonna 2004. Työministeriön työllisyyskertomuksen mukaan työvoimatoimistoissa oli vuoden 2004 aikana työttömäksi työnhakijaksi ilmoittautuneina keskimäärin noin 288 000 henkilöä.

Vuonna 2004 työttömyysaste oli 8,8 prosenttia ja vuonna 2005 sen arvioidaan alenevan 8,2 prosenttiin. Työllisten osuutta työikäisestä väestöstä kuvaava työllisyysaste aleni lamaa edeltäneestä noin 74 prosentista laman aikana noin 60 prosenttiin. Tämän jälkeen työllisyysaste nousi nopeasti, mutta myönteinen kehitys on viime vuosina hidastunut ja työllisyysaste on pysynyt runsaassa 67 prosentissa. Myös työttömyysasteen aleneminen on viime vuosina hidastunut.

Rakenteellinen työttömyys on lamavuosien

jälkeen muodostunut vaikeaksi ongelmaksi. Rakennetyöttömyydessä työvoiman kysyntä ja tarjonta eivät kohta. Kyse voi olla koulutukseen, ammattitaitoon, ikään tai sijaintiin liittyvistä tekijöistä. Rakennetyöttömyyden alenemisen on arvioitu hidastuneen viime vuosina. Työmarkkinoiden kehityksessä osaamista suosivaan suuntaan työn kysyntä vähän osaamista vaativilla aloilla vähenee, ja heikommin koulutettujen ja ikääntyvien asema on erityisen vaikea.

Ikääntymistä on pidetty merkittävänä työllistymistä vaikeuttavana tekijänä. Iän lisäksi etenkin heikko koulutus sekä vähäinen tai vanhentunut osaaminen tai muuten alentunut työkyky voi heikentää ikääntyvien asemaa työmarkkinoilla. Myös halukkuus työskennellä voi olla alhainen, mikäli tarjolla on mahdollisuus siirtyä eläkkeelle.

Ikäryhmittäin tarkasteltuna työllisyysaste laskee selvästi iän kasvaessa. Ikäryhmässä 55—59-vuotiaat työllisyysaste oli Tilastokeskuksen mukaan vuonna 2004 vajaat 66 prosenttia, kun se 50—54 -vuotiailla oli noin 80 prosenttia. Ikäryhmässä 60—64 -vuotiaat työllisyysaste oli ainoastaan vajaat 30 prosenttia, joka oli alle puolet työikäisen väestön keskimääräisestä työllisyysasteesta. Ikääntyvien työllisyysaste nousi laman jälkeen keskimääräistä nopeammin, mutta positiivinen kehitys on viime vuosina hidastunut.

Eläketurvakeskuksen vuonna 2002 julkaisemassa tutkimuksessa on määritelty työllistymisaste sen perusteella, kuinka suuri osuus tietyn vuoden työttömistä on seuraavana vuonna työllistynyt. Tutkimuksen mukaan työllistymisaste laskee iän myötä nopeasti. Ikääntyvistä työttömistä työllistymisaste on korkeimmillaan 48—53 -vuotiailla, joista noin 15—20 prosenttia työllistyy vuosittain. Tämän jälkeen työllistymisaste heikkenee nopeasti iän myötä, 56-vuotiailla se on enää viisi prosenttia ja 59-vuotiailla noin kaksi prosenttia. Tutkimuksen mukaan 57-vuotiaiden työttömien todennäköisyys pysyä työttömänä on noin 90 prosenttia, kun se ikävuotteen 54 saakka on noin 60—70 prosenttia.

Työttömien työllistymismahdollisuudet laskevat nopeasti myös työttömyyden pitkittyessä. Työministeriön Työvoima 2020 -lopPURaportin mukaan pitkäaikaistyöttömillä

työllistymisen todennäköisyys on vain viidesosa verrattuna alle kolme kuukautta työttömänä olleisiin. Työministeriön mukaan vuonna 2004 runsaat 60 prosenttia yli vuoden työttömänä olleista oli yli 50-vuotiaita. Kaikista työttömistä yli 50-vuotiaiden osuus oli 34 prosenttia. Yli 50-vuotiaista työttömistä yli 40 prosenttia oli pitkäaikaistyttömiä. Eniten pitkäaikaistyttömiä oli ikäryhmässä 55—59 -vuotiaat.

Työelämästä pois joutuneen iäkkään henkilön on vaikea päästä sinne takaisin, etenkin jos hänen koulutuksensa on heikko. Tämän vuoksi olisi tärkeää estää työttömäksi joutuminen. Työllisyyden kannalta tärkeää on myös nostaa ikääntyvien työllisyysastetta ja pitää heidät työelämässä nykyistä pidempään. Tämä on tavoitteena sekä eläke- että työllisyyspolitiikassa.

### 1.3. Työn verotus ja työllisyys

Työn kokonaisverorasitus koostuu työntekijän maksamista ansiotuloveroista ja veronluonteisista maksuista sekä työnantajan maksamista työnantajamaksuista. Palkansaajan maksamia veroja ovat valtion tulovero, kunnallisvero sekä kirkkoon kuuluvilla kirkollisvero. Veronluontoisia maksuja ovat sairausvakuutusmaksu sekä palkkatulon perusteella maksettavat työeläkemaksu ja työttömyysvakuutusmaksu.

Lakisääteisiä työnantajamaksuja ovat vuonna 2005 työeläkevakuutusmaksu (keskimäärin 16,8 prosenttia palkkasummasta), sosiaaliturvamaksu (yksityisellä työnantajalla 2,966—6,066 prosenttia), tapaturmavakuutusmaksu (0,3—4,0 prosenttia), työttömyysvakuutusmaksu (palkkasummasta riippuen 0,7—2,8 prosenttia) sekä ryhmähenkivakuutusmaksu (keskimäärin 0,08 prosenttia).

Pienituloisella palkansaajalla ansiotulon verokiila ilman kulutusveroja eli verojen ja maksujen suhde työvoimakustannuksiin on vajaat 40 prosenttia. Tästä yli puolet koostuu lakisääteisistä työnantajamaksuista. Pienituloisen palkansaajan verokiila on alentunut vuodesta 1995 yli kuusi prosenttiyksikköä, mutta on edelleen OECD-maiden keskitasoa suurempi.

Matalapalkka-alojen työllisyyttä vaikeuttaa se, että palkkataso on muodostunut korkeaksi

työn tuottavuuteen nähden. Matalapalkkaisten työntekijöiden työllisyyttä voidaan tukea alentamalla työnantajamaksuja tai keventämällä työntekijöiden verotusta. Työnantajamaksujen alentaminen pienentää työnantajalle työllistämistä aiheuttavia kustannuksia ja kasvattaa työn kysyntää. Tutkimusten mukaan työnantajamaksujen alennusten kohdentaminen matalapalkkaisiin työntekijöihin parantaa työllisyyttä suhteellisesti enemmän kuin korkeammille palkkatasoille kohdenneet alennukset, koska työnantajat reagoivat työn hinnan muutoksiin voimakkaammin matalilla kuin korkeammilla palkkatasoilla.

Matalapalkkaisten työntekijöiden verotusta on viime vuosina kevennetty johdonmukaisesti. Myös työnantajan sosiaaliturvamaksua on alennettu etenkin työvoimavaltaisilla yrityksillä. Väestön ikääntyminen kasvattaa kuitenkin painetta työeläkemaksujen korottamiselle tulevana vuosina. Matalapalkkaisen työn verorasituksen keventämistä on suositeltu Suomelle sekä Euroopan unionin että OECD:n taholta.

### 1.4. Työnantajamaksujen alentaminen eräissä kunnissa

Vuoden 2003 alussa työnantajan sosiaaliturvamaksu poistettiin 20 Pohjois-Lapin sekä saariston kunnan yrityksiltä. Kyseessä on kolmen vuoden kokeilu, jonka tarkoituksena on selvittää työnantajamaksun poistamisen vaikutuksia työllisyyteen ja yritysten työllistämisedellytyksiin. Vuoden 2005 alusta työnantajan sosiaaliturvamaksu poistettiin myös osana Kainuun hallintokokeilua.

Sosiaaliturvamaksun poistaminen alensi työnantajamaksuja kokeilualueella keskimäärin noin neljällä prosenttiyksiköllä. Osa maksuvapautuksesta johtuvasta työvoimakustannusten alennuksesta siirtyi työntekijöille korkeampina palkkoina. Tästä huolimatta sosiaaliturvamaksuvapautus alensi työvoimakustannuksia.

Kokeilun vaikutuksista tehdyn tutkimuksen perusteella alueellisella sosiaaliturvamaksuvapautuksella ei ollut tilastollisesti merkitsevää vaikutusta kokeilun alueen yritysten työllistämiseen.

### 1.5. Työnantajamaksujen alentaminen eräissä maissa

Ruotsin Norbottenissa alennettiin vuosina 1984—1986 työnantajan maksamia veronluonteisia maksuja kymmenellä prosenttiyksiköllä 35 prosentista 25 prosenttiin, ja työllistämistukea lisättiin 10 000 kruunulla työntekijää kohti. Maksualennuksesta tehdyssä tutkimuksessa ei havaittu mitään positiivisia työllisyysvaikutuksia. Työnantajamaksualennuksia tutkittiin myös Norjassa, missä maksut porrastettiin kunnittain. Vuonna 1998 tehdyssä tutkimuksessa päädyttiin siihen, että 60—100 prosenttia työnantajamaksujen alennuksista siirtyy korkeampiin palkkoihin. Myöskin Yhdysvaltain ja Chilen aineistoilla tehdyt tutkimukset viittaavat siihen, että työnantajamaksujen alennuksilla ei ollut merkittäviä vaikutuksia työllisyyteen.

Työnantajamaksuja on porrastettu palkkatason mukaan Belgiassa, Alankomaissa ja Ranskassa. Alankomaiden ja Belgian porrastuksista ei tiettävästi ole laadittu empiirisiä tutkimuksia. Sen sijaan simulointimalleilla on päädytty tuloksiin, joiden mukaan työnantajamaksujen alennuksella on merkittävä vaikutus työllisyyteen erityisesti matalapalkka-aloilla. Alankomaiden aineistolla on simuloitu erilaisten veronalennusten työllisyysvaikutuksia, ja tulosten mukaan pienituloisiin kohdistettujen alennusten vaikutus on selvästi suurempi kuin tasaisesti kaikkiin tuloluokkiin kohdistettujen alennusten vaikutus. Sen sijaan sillä ei ollut työllisyyden kannalta suurta eroa, suunnattiinko kevennys alimmista palkoista maksettaviin työnantajan sosiaaliturvamaksuihin vai pienipalkkaisten työntekijöiden verotukseen. Tulosten mukaan verokevennys alensi työttömyyttä hieman enemmän kuin työnantajamaksujen porrastus.

Ranskassa alimmista palkoista maksettavia työnantajamaksuja on alennettu vuodesta 1993 alkaen. Työnantajamaksujen alennus on minimipalkan tasolla 26 prosenttia palkkakustannuksista, ja se alenee asteittain siten, että tuki loppuu kokonaan palkan ylittäessä tason 1,7 kertaa minimipalkka. Maksualennus myönnetään tuntipalkkojen perusteella. Ranskan mallin työllisyysvaikutuksia on tarkasteltu eri tutkimuksissa, ja esitetyt arviot ovat yleensä varsin positiivisia. Tutkimuksissa on noussut esille myös se, että maksu-

alennus on vähentänyt riskiä joutua työttömäksi. Tuesta huolimatta Ranskassa työttömyys on kuitenkin pysynyt korkealla tasolla. Ranskassa on käytössä myös pienituloisille palkansaajille suunnattu verovähennys.

## 2. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

### 2.1. Työnantajan matalapalkkatuen toteuttamisvaihtoehtoja

Matalapalkkaisen työn tukimallin valmisteluvaiheessa esillä on ollut useita erilaisia malleja työnantajalle myönnettävän matalapalkkatuen toteuttamiseksi. Esillä on ollut muun muassa matalapalkkaisille kohdennettu alennus työnantajan sosiaaliturvamaksuun samoin kuin työnantajan kansaneläkevakuutusmaksun alentaminen kaikissa maksuluokissa tai sen poistaminen kokonaan ensimmäisessä maksuluokassa.

Työnantajan sosiaaliturvamaksu, joka koostuu työnantajan kansaneläkevakuutusmaksusta ja työnantajan sairausvakuutusmaksusta, maksetaan verohallinnolle ennakonpidätysten suorittamisen yhteydessä. Maksu on yksityisellä työnantajalla maksuluokasta riippuen 2,966—6,066 prosenttia vuonna 2005. Jos matalapalkka-aloille kohdennettu tuki toteutettaisiin työnantajan sosiaaliturvamaksun porrastuksella, tuen määrä jäisi ensimmäisessä maksuluokassa varsin vaatimattomaksi. Työntekijäkohtaisen, palkkatason perusteella kohdennetun alennuksen myöntäminen muista työnantajamaksuista, kuten työeläke- ja työttömyysvakuutusmaksuista, ei taas olisi maksujärjestelmien kannalta toimiva vaihtoehto. Näiden maksujen määräytyminen pyrkii noudattamaan vakuutusperiaatetta, ja niillä rahoitettavien menojen turvaamiseksi maksutuotto ei saisi alentua matalapalkkatuen takia. Jos maksutuoton säilyttämiseksi kasvatettaisiin muuhun kuin matalapalkkaiseen työhön kohdistuvaa työnantajien maksurasitusta, tämä heikentäisi paremmin tuottavien työntekijöiden työllisyyttä. Maksujen korvaaminen valtion varoista esimerkiksi eläkevakuutusjärjestelmään, jonka osapuolina on lukuisia eri vakuutuslaitoksia ja -yhtiöitä, vaatisi taas erittäin monimutkaisia järjestelyjä sekä heikentäisi vakuutusperiaatetta ja järjestelmän läpinäkyvyyttä.

Työnantajan kansaneläkevakuutusmaksu maksetaan työntekijöiden palkkasumman perusteella, ja sen tuotto käytetään kansaneläke-etuuksien rahoittamiseen. Työnantajan kansaneläkevakuutusmaksua on laajalti arvosteltu siitä, että asumisperusteisia etuuksia, kuten kansaneläkettä, ei tulisi rahoittaa työulojen perusteella maksettavin maksuin vaan yleisin verovaroin. Työnantajan kansaneläkevakuutusmaksun tuotto oli noin 1,3 miljardia euroa vuonna 2004. Työnantajan kansaneläkevakuutusmaksu on porrastettu yritysten työvoimavaltaisuuden mukaan, ja ensimmäiseen maksuluokkaan suunnatut alennukset kohdistuisivat kohtuullisen hyvin matalapalkkaisille aloille. Ensimmäiseen maksuluokkaan kuuluu kuitenkin myös yrityksiä, joiden työntekijät ovat hyväpalkkaisia mutta joiden pääomavaltaisuus on alhainen, joten ensimmäisen maksuluokan maksun alentaminen kohdistuisi osittain myös hyväpalkkaisille työntekijöille. Ensimmäisen maksuluokan maksu on 1,366 prosenttia. Sen poistaminen kokonaan alentaisi maksutuottoa arviolta noin 400 miljoonaa euroa. Maksun poistaminen kohdistuisi laajaan työntekijäjoukkoon, ja sen taso ja vaikutus työntekijäkohdaisesti jäisi pieneksi. Työllistämisen kannalta suppeammalle joukolle kohdennettu suurempi maksuhojennus olisi tehokkaampi.

## 2.2. Ehdotetut muutokset

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uudesta työnantajalle maksettavasta matalapalkkatuesta. Tuella pyrittäisiin tukemaan sellaisten työntekijöiden työllistämistä, joiden osalta työvoimakustannusten osuus työn tuottavuuteen nähden on korkea. Lisäksi tuki pyrittäisiin kohdentamaan siten, että tuki kannustaisi työnantajaa työllistämään työntekijöitä, joilla työllistyminen on vaikeaa ja riski joutua pitkäaikaistyöttömäksi suuri.

Tuen piiriin kuuluisivat säännöllisesti ja kokoaikaisesti työllistävät työnantajat. Tukeen oikeuttaisi kokoaikaisesta työstä 54 vuotta täyttäneelle työntekijälle maksettu palkka. Tuen määrä riippuisi kalenterikuukauden aikana työntekijälle maksetun palkan suuruudesta. Tuen määrä olisi 44 prosenttia kalenterikuukauden aikana maksetun palkan 900 euroa ylittävästä osasta. Tuen enim-

mäismäärä olisi kuitenkin 220 euroa. Palkan ylittäessä 1 600 euroa tuki alenisi 55 prosentilla ylimenevästä osasta ja olisi poistunut palkan saavuttaessa 2 000 euron tason.

Tuki myönnettäisiin työnantajalle valtion varoista, ja valtion talousarvioon otettaisiin tarvittava arviomääräraha matalapalkkatuen rahoittamista varten. Käytännössä tuki myönnettäisiin siten, että työnantaja saisi omaaloitteisesti jättää tukea vastaavan määrän toimittamistaan ennakonpidätyksistä suorittamatta verohallinnolle. Näin ollen työnantaja saisi tuen hyväkseen välittömästi, eikä matalapalkkatuen ja tukeen oikeuttavan työntekijän palkan maksun välille syntyisi viivettä. Tuki olisi näin ollen välittömästi palkanmaksun jälkeen työnantajan käytettävissä. Tuen määrä saattaisi joissain tapauksissa ylittää työnantajan pidättämien ennakonpidätysten määrän, jolloin työnantaja saisi tuen saman kalenterivuoden myöhempien kuukausien ennakonpidätyksistä. Jos työnantaja ei olisi saanut tukea omaaloitteisen menettelyn kautta, verohallinto maksaisi saamatta jääneen tuen vuosivalvonnan yhteydessä seuraavan vuoden aikana.

Koska työnantaja käytännössä saisi tuen suoraan työnantajasuorituksista, työnantajan olisi itse laskettava tuen määrä. Tuki ei sen vuoksi olisi myöskään pakollinen, vaan työnantaja voisi itse päättää, hyödyntääkö tukea. Jos työnantaja kokisi tukeen liittyvät velvoitteet tuesta saatavaa hyötyä suuremmiksi, työnantaja voisi jättää tuen käyttämättä. Verohallinto valvoisi työnantajan pidättämien tukien määriä kuukausittain annettavalla valvontailmoituksella, ja tukien määrän oikeellisuus tarkastettaisiin työnantajan antaman vuosi-ilmoituksen perusteella. Matalapalkkatuesta ei annettaisi erillisiä ilmoituksia, vaan nykyisiä työnantajan valvonta- ja vuosi-ilmoituksia kehitettäisiin siten, että niillä ilmoitettaisiin jatkossa myös matalapalkkatuen määrä.

Siltä osin kuin tukeen liittyvästä menettelystä ei tässä laissa erikseen säädettäisi, menettelyyn sovellettaisiin soveltuvin osin ennakkoperintälain (1118/1996) säännöksiä. Jos työnantaja olisi esimerkiksi pidättänyt tukea liikaa, verohallinto perisi työnantajan liikaa pidättämän määrän soveltaen ennakkoperintälain maksamatta jätettyä ennakonpidätystä koskevia säännöksiä. Siltä osin kuin ky-

se olisi rajoitetusti verovelvolliselle maksettavan palkan perusteella saatavasta tuesta, tuki myönnettäisiin vastaavalla tavalla työnantajan perimistä lähdeveroista ja menettelyyn sovellettaisiin soveltuvin osin rajoitetusti verovelvollisen tulon ja varallisuuden verottamisesta annettua lakia (627/1978).

Tuki pyrittäisiin kohdistamaan koko-aikatyön tukemiseen. Ilman koko-aikatyöhön liittyvää rajausta tukeen saattaisi liittyä kannustin teettää tukeen oikeuttavaa palkkatasoa paremmin palkattua työtä osa-aikaisena, jolloin kullekin työntekijälle kuukauden aikana maksettava palkka jäisi teetettyjen työtuntien vähäisyyden vuoksi tukeen oikeuttavalle tasolle.

Yleisesti koko-aikaisen työn käsite vaihtelee toimialakohtaisesti, ja koko-aikatyön kriteereistä sovitaan alakohtaisissa työehtosopimuksissa. Työehtosopimuksissa määritellyt koko-aikaisuuden kriteerit eivät kuitenkaan sovi tässä yhteydessä käytettäväksi, sillä työskentelyn koko-aikaisuutta tarkastellaan työehtosopimuksissa kuukautta pidemmissä ajanjaksoissa.

Koko-aikatyön kriteerin pitäisi olla helposti sovellettavissa ja valvottavissa. Esityksessä ehdotetaan, että työ katsottaisiin tätä lakia sovellettaessa koko-aikaiseksi, jos työntekijä olisi työskennellyt kalenterikuukauden aikana vähintään 140 tuntia. Työskentelyn koko-aikaisuutta arvioitaisiin siten aina kalenterikuukausikohtaisesti. Koko-aikatyön kriteeri ei kuitenkaan koskisi lakisääteisen ansioeläkejärjestelmän mukaisella osa-aikaeläkkeellä olevia työntekijöitä.

Työnantajan oma-aloitteisesti ottama tuki ei pienentäisi veronsaajien verotuloja, sillä tukea vastaava määrä lisättäisiin oikaisuna veronsaajille tilitettävään kertymään. Lisäys tilitettävään kertymään tehtäisiin työnantajan valvontailmoituksen antamista seuraavan kuukauden kuukausitilitysten yhteydessä. Valtion talousarvion otettaisiin arviomääräraha työnantajan saaman tuen rahoittamista varten. Jos tukea perittäisiin työnantajalta takaisin, takaisinperitty määrä tuloutettaisiin valtiolle, sillä vastaava määrä olisi jo käsitelty verontilitysjärjestelmässä ja jaettu veronsaajille jakosuhteiden mukaisesti.

### 2.3. Matalapalkkatuki Euroopan yhteisöjen valtion tukisäännösten kannalta

Työnantajan matalapalkkatukea on arvioitava myös Euroopan yhteisöjen valtiontukisäännösten kannalta. Lähinnä kyse on siitä, voidaanko työnantajan matalapalkkatuen katsoa kuuluvan yhteisöjen perustamissopimuksen valtiontukisäännösten soveltamisalaan, sillä perustamissopimuksessa tarkoitettujen valtiontuet ovat yhteisön säännösten mukaan lähtökohtaisesti kiellettyjä. Perusteena tälle on, että erilaiset valtion tukitoimet vaikuttavat jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja kilpailuolosuhteiden vinoutumiseen sisämarkkinoilla ja toisaalta ne vaikuttavat yhteisön ulkomaankauppasuhteisiin kolmansien maiden kanssa.

Valtion tukitoimia koskevat Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 87—89 artikkelit. Lisäksi Euroopan yhteisön perustamissopimuksessa, jäljempänä perustamissopimus, on tiettyjä toimialakohtaisia määräyksiä. Perustamissopimuksen 87 artiklan ensimmäisessä kohdassa määritellään tukitoimen käsite ja valtiontuen periaatekielto. Toisessa kohdassa määritellään yhteismarkkinoille soveltuvat tukitoimet. Kolmannessa kohdassa luetellaan sellaiset tukitoimet, jotka erityisesti syistä voidaan mainittujen edellytysten täytyessä katsoa yhteismarkkinoille soveltuviksi. Perustamissopimuksen 88 artiklassa määritellään tukitoimien valvontaan ja jäsenvaltioiden ilmoitusmenettelyyn liittyvät toimitatavat. Perustamissopimuksen 89 artiklassa on määräykset Euroopan yhteisön neuvoston valtiontukiasioita koskevasta asetustenantovallasta. Perustamissopimuksen määräysten ohella useat neuvoston ja komission asetukset, suuntaviivat, puitesäännöt ja tiedonannot koskevat valtiontukia.

Toimivalta arvioida tukien soveltuvuus yhteismarkkinoille kuuluu yhteisön toimivaltaan ja on perustamissopimuksen 88 artiklan mukaan komission tehtävänä. Arviointi ja valvonta perustuvat pääosin jäsenvaltioiden velvollisuuteen ilmoittaa komissiolle ennakkoon suunnitelluista tukiohjelmista tai suunnitelmista myöntää tukiohjelmien ulkopuolista yksittäistä tukea. Tukiohjelmiä tai tukia ei saa panna täytäntöön ennen komission hyväksymispäätöstä. Komissio valvoo jälkikäteen hyväksytyjä tukiohjelmiä ja edellyttää

muun muassa jäsenvaltioilta vuosittaisia kertomuksia ja raportteja.

Perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu yhteismarkkinoille, sillä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, jollei perustamissopimuksessa toisin määrätä. Tuen määritelmä ei kata ainoastaan rahasuorituksina annettavia tukia, vaan tuen määritelmään kuuluvat myös esimerkiksi veronhuojennukset, sosiaaliturvamaksujen alennukset ja vapautukset menoista, jotka yrityksen tulisi normaalisti suorittaa.

Tuki voi kuitenkin kuulua perustamissopimuksen valtion tukisäännösten soveltamisalaan vain siinä tapauksessa, että julkinen toimenpide on valikoiva, eli toimenpide suosii yksittäisiä yrityksiä tai toimialoja. Kaikkia yrityksiä ja toimialoja koskevat toimenpiteet, kuten yritysverotuksen keventäminen, eivät ole luonteeltaan valtiontukea vaan yleisiä toimenpiteitä.

Komissio on vuonna 1997 antanut tiedonannon, joka liittyy valtioiden myöntämiin työllisyystukiin (EYVL N:o C 1, 3.1.1997 s. 10). Tiedonannossa käsitellään muun muassa toimenpiteitä, jotka eivät kuulu valtion tukea koskevien säännösten soveltamisalaan. Tiedonannon 12 kohdan mukaan toimenpiteet kuuluvat valtiontukea koskevien säännösten soveltamisalaan vain, jos niiden kohdistamisella suositetaan tiettyjä yrityksiä tai tiettyjä tuotantoja ja jätetään ennalta ulkopuolelle yrityksiä ja tuotantoja, jotka ovat sosiaaliturvajärjestelmään nähden samassa asemassa kuin ensin mainitut yritykset. Tiedonannon 14 kohdassa todetaan myös, että vaikka toimialakohtaiset toimenpiteet määritellään valtiontueksi, ei sama koske tiettyihin työntekijäryhmiin, esimerkiksi vähemmän koulutettuihin tai matalapalkkaisiin kohdistuvia toimenpiteitä sikäli kuin toimenpiteitä sovelletaan automaattisesti suosimatta tiettyjä yrityksiä.

Työnantajan matalapalkkatuki maksettaisiin työntekijälle maksetun palkan suuruuden perusteella. Tuki olisi kaikkien yritysten saatavilla ja käytettävissä yhtäläisin perustein, eikä tukeen liittyisi minkäänlaisia yritys- tai toimialakohtaisia rajoituksia. Ne yritykset,

joilla on palveluksessaan enemmän tuen piiriin kuuluvia matalapalkkaisia työntekijöitä, hyötyisivät muita enemmän matalapalkkatuesta, mutta koska kyseessä olisi yleinen, koko valtion alueella sovellettava ja kaikkien yritysten käytettävissä oleva toimenpide, työnantajan matalapalkkatuki ei hallituksen käsityksen mukaan kuuluisi yhteisöjen perustamissopimuksen valtiontukisäännösten soveltamisalaan.

### 3. Esityksen vaikutukset

#### 3.1. Taloudelliset vaikutukset

Matalapalkkatuen määrää on arvioitu Tilastokeskuksen tulonjakotilaston aineistoon perustuvan valtiovarainministeriön ja Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen TUJA-mikrosimulointimallin avulla. Tuen määrä on laskettu aineistoon otettujen henkilöiden palkan ja iän perusteella. Mukaan on laskettu aineistossa kokoaikatyötä tekeviksi luokitellut työntekijät sekä osa-aikaeläkeläiset. Aineistossa ei ole yrityskohtaisia tietoja palkansaajien työnantajista.

Matalapalkkatuen määräksi vuositasolla arvioidaan staattisen laskelman perusteella noin 120 miljoonaa euroa. Tuen piirissä olisi tällöin noin 95 000 henkilöä, eli noin 5 prosenttia palkansaajista. Matalapalkkaisista työntekijöistä tukeen oikeuttavaan ikäryhmään arvioidaan kuuluvan runsaat 10 prosenttia. Tuen kustannukset tulisivat kokonaan valtion rasitukseksi, joten tuki lisäisi valtion menoja 120 miljoonalla eurolla vuodesta 2006 alkaen. Valtion talousarvioon otettaisiin arviomääräraha tukea varten.

Tuen kokonaismäärä saattaisi etenkin voimaantulovaiheessa jäädä arvioitua pienemmäksi, mikäli osa tukeen oikeutetuista työnantajista ei ottaisi sitä käyttöön. Toisaalta, mikäli tuen ansiosta työllistettäisiin paljon uusia työntekijöitä ja jo töissä olevia työntekijöitä poistuisi työmarkkinoilta entistä vähemmän, arvioidut tuen kustannukset saattaisi ylittyä etenkin pidemmällä aikavälillä.

Työnantajan oma-aloitteisesti ottama tuki ei pienentäisi veronsaajien verotuloja, sillä tukea vastaava määrä lisättäisiin verojen tilitysten yhteydessä veronsaajille tilitettävään kertymään. Tuki vaikuttaisi kuitenkin vero-



jen kuukausittaisten kertymien ajoitukseen. Esimerkiksi tammikuussa maksetuista palkoista työnantaja suorittaa ennakonpidätykset helmikuussa, ja tuen hyväkseen saadaksean jättäisi tällöin niistä suorittamatta tammikuussa maksettujen matalapalkkojen perusteella lasketun tuen määrää vastaavan osuuden. Työnantajan helmikuussa suorittamatta jättämää ennakonpidätystä vastaava määrä lisättäisiin oikaisuna tilitettävään kertymään maaliskuussa. Mikäli palkat ja työnantajien niiden perusteella saama tuki vaihtelisivat paljon kuukausittain, tilitettävään kertymään tehty oikaisu ei kuukausitasolla välttämättä vastaisi työnantajien suorittamatta jättämien ennakonpidätysten määrää. Vuositasolla vaikutus kuitenkin tasoittuisi.

Tuki olisi pääsääntöisesti saajalleen veronalaista tuloa, joten tuki lisäisi valtion ja kuntien verotuloja. Esityksen arvioidaan lisäävän valtion verotuloja vajaat 12 miljoonaa euroa, kuntien verotuloja runsaat 3 miljoonaa euroa, ja seurakuntien verotuloja noin 0,3 miljoonaa euroa.

### **3.2. Vaikutukset yritysten ja muiden työnantajien asemaan**

Tuen saadaksean työnantajan olisi laskettava tuen määrä työntekijäkohtaisesti kuukausittain. Työnantaja voisi muuttaa palkanlaskentajärjestelmäänsä tai käyttää tukilaskuria verohallinnon Internet-sivuilla. Työnantajan olisi järjestettävä palkka- ja työaikakirjanpitoa siten, että tuen kokoaikatyön määrittelyn täyttymistä pystyttäisiin valvomaan.

Myös työnantajan ilmoitusvelvollisuus verottajalle laajenisi. Kuukausittain työnantajan olisi uutena tietona ilmoitettava tuen kokonaismäärä. Vuosi-ilmoituksella työnantajan olisi ilmoitettava kultakin tukikuukaudelta tuen laskemisen perusteena olevat palkat, kokoaikaisen työntekijän tekemien työtuntien määrät niiltä kalenterikuukausilta, joiden aikana tehdystä työstä tukeen oikeuttava palkka on maksettu sekä matalapalkkatuen määrät.

Niiden työnantajien, jotka eivät muuten olisi työnantajarekisterissä, olisi tuen saadaksean rekisteröidytävä ja annettava kuukausi-ilmoitukset. Työnantajarekisteriin kuulumattomat työnantajat ovat lähinnä pieniä, vain yhden hengen työllistäviä yrityksiä taikka sa-

tunnaisesti työllistäviä työnantajia. Työnantajarekisteriin merkitsemiseksi ja siitä poistamiseksi riittää ilmoitus verohallinnolle.

Ikääntyvien matalapalkkatyöntekijöiden osalta työnantajien työvoimakustannukset alenisivat. Työntekijää kohden alennus olisi palkkatasosta riippuen enimmillään noin 13 prosenttia työvoimakustannuksista.

Tukeen oikeuttavista työntekijöistä yli 50 prosentin arvioidaan työskentelevän yksityisellä sektorilla ja vajaan 40 prosentin kuntasektorilla. Tukeen oikeuttavia työntekijöitä olisi myös voittoa tavoittelemattomien yhteisöjen sekä kotitalouksien palveluksessa. Samoin arvioidaan, että tukeen oikeuttavia työntekijöitä työskentelisi eniten sosiaali- ja terveydenhuoltopalveluissa, kaupan alalla, rakennusalalla, hotelli- ja ravintola-alalla, koulutuksessa, liike-elämän palveluissa sekä liikenteessä. Ammattiryhmistä tuen saajia olisi erityisesti palvelu-, myynti- ja hoitoaloilla, toimisto- ja asiakaspalveluiloilla sekä rakennus-, korjaus- ja valmistusaloilla.

Vuoden 2004 verotuksen vuosi-ilmoituksista kerätyn tiedon perusteella ikääntyneitä matalapalkkaisia työntekijöitä on runsaassa 20 prosentissa yrityksissä. Yrityksiä, joissa enemmistö työntekijöistä kuuluu tukeen oikeuttavaan ryhmään, on ainoastaan noin kolme prosenttia. Valtaosa näistä on yhden tai vain muutaman työntekijän yrityksiä.

### **3.3. Vaikutukset työntekijöiden asemaan**

Tuella ei olisi välittömiä vaikutuksia tukeen oikeuttavien matalapalkkatyöntekijöiden tuloihin, heidän hyväkseen luettaviin ennakonpidätyksiin tai veroihin. Työnantajan saama tuki saattaa kuitenkin osittain siirtyä työntekijöille korkeampina palkkoina.

Tukeen oikeuttavalla palkkatasolla 54 vuotta täyttäneet työntekijät olisivat työnantajan kustannusten kannalta muita työntekijöitä edullisemmassa asemassa.

### **3.4. Työllisyysvaikutukset**

Tuki alentaisi heikosti tuottavien, ikääntyvien ja matalapalkkaisten työntekijöiden palkkauskustannuksia ja parantaisi kohde-ryhmän työllisyyttä. Työntekijän mahdolli-

suudet säilyttää työpaikkansa ja jatkaa työuraansa paranisivat. Myös työllistymismahdollisuudet työnhakutilanteessa olisivat nykyistä paremmat alemman kustannusrasituksen takia.

Matalapalkkatuen työllisyysvaikutuksia arvioitaessa on oletettu, että matalapalkkatyön kysyntä kasvaa keskimääräistä työn kysyntää enemmän, kun matalapalkkatyön kustannuksia alennetaan. Osa työvoimakustannusten alenemisesta siirtyy kuitenkin palkkojen nousuun. Lisäksi on otettu huomioon, että palkkatulojen ja työllisyyden kasvu lisää puolestaan tavaroiden ja palveluiden kysyntää ja niitä tuottavien työllisyyttä.

Kaikkiaan matalapalkkatyön tuki voisi parantaa työllisyyttä noin 1 900 henkilötyövuodella. Arvio kuvaa työllisyyden nettolisäystä pitkällä aikavälillä. Lisäksi on otettava huomioon, että työllisyysvaikutus ei ole sama kuin työttömyyden väheneminen. Normaalisti noin puolet syntyvistä työpaikoista täyttyy työvoiman ulkopuolelta. Tässä yhteydessä suora työttömyyttä pienentävä vaikutus voi olla pienempi, koska tuki edistää ikääntyneen matalapalkkaisen työntekijän työuran jatkamista myös eläkkeelle siirtymisen vaihtoehtona.

### 3.5. Hallinnolliset vaikutukset

Tuen valvomiseksi verohallinnon olisi uudistettava sekä kuukausi- että vuosivalvonnan järjestelmät. Vuosivalvonnassa käsiteltävien tietojen määrä moninkertaistuisi. Voimaantulovaiheen järjestelmämuutosten on arvioitu vaativan noin 20 henkilötyövuotta ja aiheuttavan kustannuksia noin kaksi miljoonaa euroa. Jatkuvat ylläpitokustannukset on arvioitu noin 0,5 miljoonaksi euroksi vuosittain.

### 3.6. Vaikutukset eri sukupuolten asemaan

Matalapalkkatuen työllisyysvaikutuksista on arvioitu, että tuen positiivinen vaikutus työllisyyteen syntyy työttömien työllistymisen lisäksi osittain sitä kautta, että työssä olevat ikääntyvät eivät joudu niin helposti työttömiksi. Työllisyysvaikutuksista on arvioitu myös se, että osa työllistymisestä tapahtuisi työvoiman ulkopuolelta.

Tuen mahdollista kohdentumista eri suku-

puolille voidaan arvioida tarkastelemalla tukeen oikeuttavien sukupuolijakaumaa. Ikäryhmässä 55—64 -vuotiaat työttömien miesten ja naisten lukumäärä oli vuonna 2004 suunnilleen yhtä suuri. Edellä mainitussa ikäryhmässä myöskin työllisten miesten ja naisten lukumäärät olivat suunnilleen yhtä suuret. Ikäryhmässä 55—59 -vuotiaat naisia oli työllisinä hieman enemmän kuin miehiä, kun taas ikäryhmässä 60—64 -vuotiaat miehiä oli työllisinä hieman enemmän kuin naisia. Työvoiman ulkopuolella oli ikäryhmässä 55—59 -vuotiaat lukumääräisesti hieman enemmän miehiä kuin naisia, kun taas ikäryhmässä 60—64 -vuotiaat työvoiman ulkopuolella oli enemmän naisia kuin miehiä.

Edeltävässä tarkastelussa ovat mukana kaikki ikääntyneet työlliset, eivät ainoastaan matalapalkkaiset. Kun lisäksi otetaan huomioon naisten yleisesti miehiä alempi palkkataso, saattaisi matalapalkkatuen kohteena olla enemmän naisia kuin miehiä. Se, ketä tuen avulla todellisuudessa työllistetään, riippuu kuitenkin siitä, miten tarjolla olevien tehtävien vaatimukset ja työntekijöiden ominaisuudet, kuten iän lisäksi esimerkiksi koulutus ja työkokemus, kohtaavat.

## 4. Asian valmistelu

Valtiovarainministeriö järjesti vuoden 2003 loppukesästä työnantajien matalapalkkatukea koskevan keskustelutilaisuuden, johon kutsuttiin osallistujat sosiaali- ja terveysministeriöstä, Verohallituksesta, Palvelutyönantajat ry:stä, Suomen Kuntaliitosta, Suomen Yrittäjät ry:stä, Teollisuus ja Työnantajat ry:stä, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry:stä, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry:stä sekä Akava ry:stä. Tämän jälkeen asia on ollut sekä poliittisessa että virkamiesvalmistelussa.

Hallituksen esitys on valmisteltu valtiovarainministeriössä. Hallituksen esityksen valmistelun yhteydessä on pyydetty lausunto seuraavilta tahoilta: kauppa- ja teollisuusministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, työministeriö, Kirkkohallitus, Akava ry, Elinkeinoelämän Keskusliitto EK, Kaupan Keskusliitto, Keskuskauppakamari, Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK, Pelleron taloudellinen tutkimuskeskus PTT, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö

SAK ry, Suomen Kuntaliitto, Suomen Yrittäjät, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry, Veronmaksajain Keskusliitto ry.

## 5. Riippuvuus muista esityksistä

Esitys liittyy valtion vuoden 2006 talousarvioesitykseen.

Esitys liittyy myös hallituksen esitykseen eräiksi tuloveroperusteita koskeviksi muutoksiksi. Kyseisessä esityksessä ehdotetaan, että matalapalkkatuki estäisi kotitalousvähennyksen myöntämisen välittömästi samasta työsuorituksesta.

## YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

### 1. Lakiehdotuksen perustelut

**1 §. Soveltamisala.** Matalapalkkatuki pyritäisiin kohdistamaan ensisijaisesti säännöllisesti työllistäviin työnantajiin. Säännöllisesti työllistävät työnantajat merkitään ennakkoperintälain 31 §:ssä tarkoitettuun työnantajarekisteriin. Lakia sovellettaisiin siten työnantajarekisteriin merkittyyn työnantajaan. Satunnaisena työnantajana pidetään työnantajaa, jolla on verovuoden aikana palveluksessaan yksi työntekijä tai enintään viisi alle vuoden työsuhteessa ollutta työntekijää. Tällainenkin työnantaja voisi halutessaan rekisteröityä työnantajarekisteriin ja näin ollen päästä matalapalkkatuen piiriin.

Työnantajarekisteriin kuulumista koskeva rajaus olisi merkityksellinen myös tuen valvonnan järjestämisen kannalta. Työnantajarekisteriin merkityn työnantajan on annettava kuukausittain valvontailmoitus verovirastolle. Valvontailmoituksen kautta valvotaan pidätettyjen ja maksettujen ennakkonpidätysten määriä. Jatkossa myös matalapalkkatuen määrät ilmoitettaisiin valvontailmoituksella, ja maksamatta jätettyjä määriä voitaisiin seurata tätä kautta. Valvontailmoitukselta kerättäisiin myös tuen kuukausittaiset määrät, jotka valtio kuukausittain lisäisi veronsaajille tilitettävään kertymään.

**2 §. Määritelmät.** Pykälän 1 kohdan mukaan työnantajalla tarkoitettaisiin ennakkoperintälain 14 §:ssä tarkoitettua työnantajaa, lukuun ottamatta valtiota ja sen laitosta. Ennakkoperintälain 14 §:n mukaan työnantajalla tarkoitetaan sitä, jonka lukuun tehdystä työstä palkka maksetaan. Viittaussäännöksen nojalla työnantajalla tarkoitettaisiin valtiota ja sen laitosta koskevaa rajausta lukuun ottamatta samaa kuin ennakkoperinnässä. Rajauksen myötä tuen ulkopuolelle jäisivät valtion virastot sekä valtion laitokset, kuten

Kansaneläkelaitos, Helsingin yliopisto ja Suomen Pankki. Valtion liikelaitokset, kuten esimerkiksi Metsähallitus, Ilmailulaitos ja Tieliikelaitos sen sijaan kuuluisivat lain soveltamisalaan. Myös kunnat, kuntayhtymät ja seurakunnat kuuluisivat tuen piiriin.

Pykälän 2 kohdassa määriteltäisiin se, mitä tässä laissa tarkoitetaan kokoaikaisella työllä. Esityksessä ehdotetaan, että työ katsottaisiin kokoaikaiseksi, jos työtä on kalenterikuukauden aikana tehty vähintään 140 tuntia. Työn kokoaikaisuutta arvioitaisiin siten kalenterikuukausikohtaisesti. Tuntimäärään laskettaisiin mukaan kaikki työtunnit, joilta työnantaja on maksanut työntekijälle palkkaa sekä tunnit, joilta työnantajalla on lain tai työehtosopimuksen mukaan palkanmaksuvelvollisuus, vaikka työntekijä on ollut pois työstä. Työnantajalla on palkanmaksuvelvollisuus esimerkiksi silloin, kun työntekijä on palkallisella vuosi- tai sairauslomalla. Lisäksi työnantajalla on tietyin rajoituksin palkanmaksuvelvollisuus esimerkiksi silloin, kun työntekijän työnteko on estynyt tulipalon tai toisen ammattiryhmän lakon vuoksi.

Pykälän 3 kohdassa määriteltäisiin se, mitä tätä lakia sovellettaessa tarkoitettaisiin palkalla. Palkalla tarkoitettaisiin työnantajan kalenterikuukauden aikana maksamia kaikkia palkkasuorituksia lomarahaa ja lomakorvausta lukuun ottamatta. Lomarahaa ei laskettaisiin mukaan palkkaan tuen määrää laskettaessa, sillä silloin työnantaja saattaisi jäädä lomarahaan maksamiskuukaudelta ilman tukea, vaikka työntekijän palkka muuten olisikin tukeen oikeuttavan suuruinen. Työsuhteen päättyessä pitämättömistä lomista maksettava lomakorvaus jäisi vastaavista syistä palkan käsitteen ulkopuolelle.

Palkan käsitteen osalta viitattaisiin ennakkoperintälain 13 §:n ja rajoitetusti verovelvollisen tulon ja varallisuuden verottamisesta

annetun lain (627/1978), jäljempänä lähdeverolaki, 4 §:n palkkakäsitteisiin. Ennakkoperintälain 13 §:n mukaan palkalla tarkoitetaan kaikenlaatuista palkkaa, palkkiota, etuutta ja korvausta, joka saadaan työ- tai virkasuhteessa. Samoin palkkana pidetään kokouspalkkiota, henkilökohtaista luento- ja esitelmäpalkkiota, hallintoelimen jäsenyydestä saatua palkkiota, toimitusjohtajan palkkiota, avoimen yhtiön ja kommandiittiyhtiön yhtiömiehen nostamaa palkkaa sekä luottamustoimesta saatua korvausta. Ennakkoperintälain 13 §:n mukaan palkkaan luetaan myös luontoisedut.

Lähdeverolain 4 §:ssä säädetään Suomessa rajoitetusti verovelvolliselle maksettavasta palkasta. Rajoitetusti verovelvolliselle maksettu palkka olisi tuen piirissä lähinnä yhteisöoikeudellisista syistä. Jos rajoitetusti verovelvollisen palkka rajattaisiin tuen ulkopuolelle, sääntely olisi ongelmallinen yhteisöjen perustamissopimuksen takaaman työntekijöiden vapaan liikkuvuuden kannalta. Esityksessä ehdotetaan, että rajoitetusti verovelvolliselle maksetut palkat kuuluisivat tuen piiriin ainoastaan siltä osin kuin palkka maksetaan toisessa Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa asuvalle verovelvolliselle. Euroopan talousalueeseen kuulumattomassa valtiossa asuvalle verovelvolliselle maksettu palkka ei siten oikeuttaisi tukeen.

**3 §. Matalapalkkatuki.** Pykälän 1 momentissa säädettäisiin siitä, kenelle maksettu palkka oikeuttaisi tukeen. Kaikkien 1 momentissa mainittujen edellytysten olisi täyttyvä, jotta työnantaja olisi oikeutettu tukeen kyseisen työntekijän osalta. Työnantaja olisi oikeutettu tukeen, jos työntekijälle kalenterikuukauden aikana maksettu palkka on 900—2 000 euroa, palkka on maksettu sellaisen kalenterikuukauden aikana tehdyn työn perusteella, jonka aikana työntekijä on ollut koko-aikaisessa työssä ja työntekijä on viimeistään palkanmaksukuukauden aikana täyttänyt 54 vuotta. Matalapalkkatukea laskettaessa merkitystä ei olisi sillä, onko palkka maksettu työsuhteiselle työntekijälle, viranhaltijalle tai omistajayrittäjälle, vaan kaikki työnantajan maksamat palkkasuoritukset oikeuttaisivat yhdenvertaisesti tukeen.

Tuen saamisen kriteerien täyttymistä tarkasteltaisiin kalenterikuukausikohtaisesti. Työn kokoaikaisuuden tulisi täytyä siltä ka-

lenterikuukaudelta, jonka aikana tehdystä työstä palkka maksettaisiin. Jos esimerkiksi kesäkuussa maksettaisiin palkka toukokuussa tehdyn työn perusteella, työntekijällä tulisi olla toukokuussa vähintään 140 työtuntia, jotta maksettava palkka oikeuttaisi matalapalkkatukeen. Jos kalenterikuukauden aikana maksettaisiin palkkaa useamman kuukauden aikana tehdyistä työsuorituksista, kokoaikaisuuden eli 140 tunnin työ määrän tulisi täytyä kaikilta niiltä kalenterikuukausilta, joiden aikana tehdystä työstä palkkaa maksettaisiin. Jos esimerkiksi kesäkuussa maksettaisiin toukokuun lopun ja kesäkuun alun palkkoja, tulisi työntekijällä olla sekä toukokuussa että kesäkuussa molemmissa 140 työtuntia, jotta palkka oikeuttaisi tukeen.

Matalapalkkatuen ei haluta johtavan siihen, että osa-aikaeläkkeelle siirtyminen muodostuisi nykyistä vähemmän houkuttelevaksi. Tämän vuoksi kokoaikatyöhön liittyvää edellytystä ei sovellettaisi niiden työntekijöiden osalta, jotka olisivat osa-aikaeläkkeellä. Näin ollen osa-aikaeläkkeellä olevalle työntekijälle maksettava palkka oikeuttaisi matalapalkkatukeen, vaikka kalenterikuukauden aikana tehtyjen työtuntien määrä jäisi alle 140 tunnin.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tuen määrästä. Tuen määrä olisi 44 prosenttia kalenterikuukauden aikana maksetun palkan 900 euroa ylittävästä osasta. Tuen enimmäismäärä olisi kuitenkin 220 euroa. Palkan ylittäessä 1 600 euroa tuen määrä pienenesi 55 prosentilla palkan 1 600 euroa ylittävältä osalta. Jos työnantaja maksaisi työntekijälle palkkaa esimerkiksi marraskuun aikana 1 800 euroa, tuen määrä olisi 110 euroa. Jos palkan perusteena oleva työ olisi tehty marraskuussa, pitäisi marraskuun aikana työntekijällä olla vähintään 140 työtuntia. Ehdotetun säännöksen nojalla tuki olisi 220 euron enimmäismäärän suuruinen, kun kuukauden aikana maksettu palkka on 1 400—1 600 euroa. Tuen suhteellinen osuus palkasta olisi suurimmillaan, kun kuukauden aikana maksettu palkka olisi 1 400 euroa. Tuen osuus koko palkasta olisi tällöin noin 16 prosenttia.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä, miten tuki laskettaisiin osa-aikaeläkkeellä olevan työntekijän osalta. Osa-aikaeläkkeellä tarkoitettaisiin lakisäätetyn ansioeläkejärjestelmän mukaisia osa-aikaeläkejärjestelmiä.

Lakisääteisistä osa-aikaeläkejärjestelmistä säädetään tällä hetkellä muun muassa työntekijäin eläkelaisissa (395/1961), lyhytaikaisissa työsuhteissa olevien työntekijäin eläkelaisissa (134/1962), maatalousyrittäjien eläkelaisissa (467/1969), yrittäjien eläkelaisissa (468/1969), merimieseläkelaisissa (72/1956), kunnallisessa eläkelaisissa (549/2003), ortodoksisesta kirkkokunnasta annetussa laissa (521/1969) ja evankelis-luterilaisen kirkon eläkelaisissa (298/1966).

Työnantaja saisi osa-aikaeläkeläisten osalta tukea, jonka määrää laskettaessa työajan lyhentäminen otettaisiin huomioon. Koska tuen määrä laskettaisiin osa-aikaeläkettä saavien osalta saman kaavan mukaan kuin kokoaika-työssä olevien osalta, olisi osa-aikaeläkkeellä olevalle maksettavaa palkkaa laskennallisesti korotettava tuen määrää laskettaessa työajan lyhentämistä vastaavasti. Muuten työnantaja saisi matalapalkkatukea hyvin palkattujen osa-aikaeläkeläisten perusteella ja matalapalkkaisille osa-aikaeläkeläisille maksettavat palkat jäisivät vastaavasti tuen ulkopuolelle.

Osa-aikaeläkkeen määrää laskettaessa työntekijälle määritetään työntekijän tekemän kokoaikatyön perusteella vakiintuneen ansiotulon määrä. Työntekijälle maksetaan osa-aikaeläkkeenä pääsääntöisesti puolet kokoaikatyön perusteella laskettavan vakiintuneen ansiotulon ja osa-aikaeläkkeellä olevan osa-aikaisesta ansiotyöstä saaman ansiotulon erotuksesta.

Esityksessä ehdotetaan, että tuen määrää laskettaessa tuen laskentaperusteena käytettäisiin työntekijälle 2 §:n 3 kohdassa tarkoitettua palkkaa lisätynä määrällä, joka saadaan kertomalla kahdella työntekijän samalta kuukaudelta saama osa-aikaeläke. Näin saatu laskennallinen palkka vastaisi kohtuullisen hyvällä tarkkuudella palkkatasoa, jonka työnantaja maksaisi vastaavasta työstä kokoaikaisessa työssä. Jotta työnantaja voisi laskea tuen määrän, työnantajan olisi pyydyttävä työntekijältä osa-aikaeläkettä koskevat tiedot.

Työnantaja saisi laskennallisen palkan perusteella lasketusta tuesta osuuden, joka vastaisi työnantajan työntekijälle maksaman palkan suhteellista osuutta laskennallisesta palkasta. Tällöin työnantaja saisi maksamaansa palkkaan nähden suhteellisesti samansuuruisen tuen kuin jos hän olisi maksa-

nut vastaavan suuruista palkkaa kokoaika-työstä.

Pykälän 4 momentissa tuki säädettäisiin luonnolliselle henkilölle verovapaaksi tuloksi, ellei tuki liittyisi verovelvollisen elinkeinotoimintaan, maatalouteen tai metsätalouteen. Elinkeinotoiminnassa, maataloudessa tai metsätaloudessa vähennyskelpoisten palkkojen perusteella saatu tuki olisi veronalaista tuloa. Samoin yhteisöjen ja yhtymien saamat tuet olisivat veronalaisia. Tuen verokohtelu olisi vastaava kuin tuloverolain 92 §:n 13 kohdassa säädettyjen työllistämistukien verokohtelu.

**4 §. Menettely tuen myöntämisessä.** Pykälässä säädettäisiin menettelystä tuen myöntämiseksi. Tuki olisi oma-aloitteinen, ja se myönnettäisiin siten, että työnantaja jättäisi tukea vastaavan määrän toimittamistaan ja ennakoperintälain 32 §:ssä tarkoitettulla valvontailmoituksella ilmoittamistaan ennakonpidätyksistä suorittamatta verohallinnolle. Ennakoperintälain 12 §:n perusteella työnantaja maksaa pidättämänsä määrät verovirastolle pidätyksen toimittamista seuraavana kalenterikuukautena. Tuen määrä laskettaisiin kalenterikuukauden aikana maksettujen palkkojen perusteella, jolloin työnantajalla olisi ennakonpidätyksiä maksaessaan tiedossa tuen laskentaperuste ja tuen määrä olisi mahdollista saada välittömästi yhdellä kertaa oikean määräisenä.

Kunnat ja seurakunnat suorittavat pidätetyt määrät siten, että ne vähennetään näille veronsaajille pidätyksen toimittamista seuraavana kalenterikuukautena veronkantolain mukaan tilitettävistä määristä. Kunnan ja seurakunnan on tehtävä vähennettävästä määrästä verovirastolle ilmoitus pidätyksen toimittamista seuraavana kalenterikuukautena. Kunnalla ja seurakunnalla tuki alentaisi tilitettävästä määrästä vähennettävää määrää.

Jos tuen määrä olisi suurempi kuin työnantajan pidättämien ennakonpidätysten määrä, työnantaja voisi pykälän 1 momentin perusteella vähentää saamatta jääneen tuen määrän samalta kalenterivuodelta myöhemmin suoritettavasta ennakonpidätyksen määrästä. Lisäksi työnantaja voisi pidättää tuen myös muista toimittamistaan ja ennakoperintälain 32 §:ssä tarkoitettulla valvontailmoituksella ilmoittamistaan ennakonpidätyksistä, kuten esimerkiksi maksamistaan työkorvauksista

tai muille työntekijöille maksamistaan palkoista pidättämistään ennakonpidätyksistä.

Pykälän 2 momentin perusteella verovirasto maksaisi tuen työnantajalle, jos työnantajan pidättämät koko vuoden ennakonpidätykset eivät riittäisi koko tuen saamiseen tai tuki olisi muuten jäänyt työnantajalta saamatta. Verovirasto maksaisi saamatta jääneen tuen työnantajan antaman vuosi-ilmoituksen perusteella seuraavana vuonna tapahtuvan vuosisivalvonnan yhteydessä. Jos työnantaja vasta myöhemmin huomaisi olevansa oikeutettu tukeen, asia voitaisiin korjata 11 §:n nojalla ennakoperintälaissa säädetyssä enintään kuuden vuoden ajassa. Tällöinkin työnantajan tulisi antaa 7 §:n 1 momentissa tarkoitettujen tietojen laskemiseksi ja työnantajan palkka- ja työaikakirjanpito tulisi olla 8 §:ssä säädettyllä tavalla järjestettynä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin myös pienimmästä verohallinnon maksettavaksi tulevan tuen määrästä. Jos työnantaja ei olisi ottanut tukea oma-aloitteisesti, verohallinto maksaisi tuen, jos maksettava määrä olisi vähintään 100 euroa. Näin ollen kaikkein pienimmästä määrästä ei tehtäisi tuen maksamispäätöstä. Maksettavalle määrälle ei maksettaisi korkoa.

Pykälän 3 momentin perusteella työnantaja voisi saada tuen perimistään lähdeveroista silloin, kun työnantaja olisi oikeutettu tukeen rajoitetusti verovelvolliselle maksamansa palkan perusteella. Rajoitetusti verovelvolliselle maksetun palkan osalta menettely olisi täysin vastaava kuin yleisesti verovelvollisten osalta ennakonpidätyksistä toimitettava menettely, mutta menettelyt olisivat toisistaan erillisiä. Ennakonpidätyksistä ja lähdeverosta saadut tuet olisi pidettävä erillään, koska niiden käsittely tilityksissä olisi erilainen, sillä lähdeverot tuloutetaan valtiolle, kun taas ennakonpidätykset tilitetään kaikille veronsaajille.

**5 §. Muiden tukien vaikutus.** Pykälässä säädettäisiin matalapalkkatuen yhteensovittamisesta työnantajan saamien muiden työllistämiseen tähtäävien tukien kanssa. Tarkoituksena on, että ainoastaan selvästi päällekkäiset, suoraan saman henkilön työllistämiseen tähtäävät tukitoimet estäisivät matalapalkkatuen saamisen. Työnantaja ei olisi oikeutettu matalapalkkatukeen, jos työnantaja olisi saman työntekijän perusteella samaan

aikaan saanut julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain (1295/2002) mukaista työllistämistukea tai työttömyysturvain (1290/2002) 7 luvun 6 §:ssä tarkoitettua työnantajalle maksettua yhdistelmätukea. Muut tuet eivät estäisi matalapalkkatuen saamista. Esimerkiksi kotitalouksille maksettava lasten kotihoidon tuki tai omaishoidon tuki eivät estäisi matalapalkkatukea. Myös ne kunnat, joissa tällä hetkellä väliaikaisesti kokeillaan työnantajan sosiaaliturvamaksusta vapauttamista, kuuluisivat matalapalkkatuen piiriin. Kotitalousvähennyksen osalta säädettäisiin tuloverolaissa (1535/1992), että kotitalousvähennystä ei myönnettäisi, jos työnantaja on välittömästi saanut saman työsuorituksen perusteella tämän lain mukaista matalapalkkatukea.

**6 §. Ennakonpidätyksen hyväksi lukeminen.** Verotusmenettelystä annetun lain (1558/1995) 34 §:n mukaan työnantajan vuosi-ilmoituksella ilmoittamat ennakonpidätykset käytetään verovuoden verojen suorituksiksi. Tämän lain 4 §:n nojalla työnantaja saisi jättää pidättämiään ennakonpidätyksiä maksamatta verohallinnolle. Matalapalkkatuki ei miltään osin vaikuttaisi työntekijän verotukseen, vaan työnantajan palkasta toimittamat ennakonpidätykset luettaisiin tuen estämättä täysimääräisesti työntekijän verotuksessa työntekijän hyväksi.

**7 §. Ilmoittamisvelvollisuus.** Ennakoperintälain 32 §:n mukaan suorituksen maksajan on annettava verovirastolle maksamistaan palkoista ja muista suorituksista sekä niistä toimittamistaan ennakonpidätyksistä Verohallituksen vahvistaman kaavan mukainen valvontailmoitus. Valvontailmoitus ei ole työntekijäkohtainen, vaan työnantaja ilmoittaa valvontailmoituksella summattietona kaikki kuukauden aikana maksamansa suoritukset. Ilmoitus on annettava kalenterikuukausittain edellisen kalenterikuukauden aikana maksetuista suorituksista. Valvontailmoituksella valvotaan, että työnantajan verovirastolle maksamat määrät vastaavat työnantajan palkoista pidättämiä määriä. Näin ollen valvontailmoituksella olisi jatkossa ilmoitettava myös 4 §:n perusteella maksamatta jätetyn ennakonpidätyksen ja lähdeveron määrät.

Työnantajan pidättämän tuen määrän oikeellisuutta ei kuitenkaan voida valvoa valvontailmoitusten kautta, sillä valvontailmoi-

tuksella ei ole työntekijäkohtaista tietoa maksetuista palkoista. Verotusmenettelystä annetun lain 15 §:n nojalla suorituksen maksajan on annettava verohallinnolle tarpeelliset tiedot maksamistaan tai välittämistään rahanarvoisista suorituksista, niiden oikaisuista, saajista ja suoritusten perusteista. Tiedot annetaan Verohallituksen vahvistaman kaavan mukaisella vuosi-ilmoituksella. Tiedot on kyseisen säännöksen mukaan annettava myös silloin, kun suoritus on maksettu rajoitetusti verovelvolliselle. Vuosi-ilmoitus annetaan viimeistään suorituksen maksuvuotta seuraavan vuoden tammikuun loppuun mennessä. Vuosi-ilmoituksella ilmoitetaan vuositason tiedot kullekin työntekijälle maksetuista palkoista.

Matalapalkkatukeen oikeuttavalle työntekijälle maksetuista palkoista annettaisiin vuosi-ilmoituksella jatkossa myös kuukausikohtainen tieto, josta tuen määrän oikeellisuus voitaisiin tarkistaa. Työnantaja merkitsisi vastaisuudessa vuosi-ilmoitukselle matalapalkkatukeen oikeuttavalle työntekijälle kalenterikuusittain maksamansa tuen perusteena olevan palkan, ennakonpidätyksistä ja lähdeveroista vähentämänsä matalapalkkatuen määrän sekä työntekijän palkan perusteena olevan kalenterikuukauden aikana tekemien työtuntien määrän. Tiedot olisi ilmoitettava tukeen oikeuttavilta palkanmaksukuukausilta. Vuosi-ilmoitus annettaisiin edelleenkin nykyisenlaisena niiden työntekijöiden osalta, jotka eivät oikeuta matalapalkkatukeen.

Osa-aikaeläkkeellä olevan työntekijän osalta vuosi-ilmoituksella olisi ilmoitettava 2 §:n 3 kohdassa tarkoitetun palkan ja tuen määrän lisäksi 3 §:n 3 momentissa tarkoitettu laskennallinen palkka, jotta tuen määrä voitaisiin myös osa-aikaeläkeläisten osalta tarkistaa. Osa-aikaeläkeläisten osalta tehtyjen työtuntien määrä ei tarvitsisi ilmoittaa, sillä ne eivät vaikuttaisi tuen saamiseen.

Jos työnantaja tahallaan tai törkeästi huolimattomuudesta laiminlöisi 1 tai 2 momentin mukaisen vuosi-ilmoituksen antamisen tai antaisi sen olennaisesti virheellisenä, työnantajan oma-aloitteisesti pidättämän tuen määrä perittäisiin takaisin, sillä ilman vuosi-ilmoituksella vaadittuja tietoja ei olisi mahdollista tarkistaa, onko työnantaja oikeutettu tukeen. Ennen tuen maksuunpanoa työnantajaa olisi aina kuultava ja annettava mahdollisuus vuo-

si-ilmoituksen täydentämiseen.

**8 §. Palkka- ja työaikakirjanpito.** Voimassa olevien säännösten perusteella työnantajan on pidettävä palkkakirjanpitoa ja työaikakirjanpitoa. Kirjanpitolain (1336/1997) 2 luvun 1 §:n mukaan kirjanpitovelvollisen on merkittävä kirjanpitoonsa liiketapahtumina menot, tulot, rahoitustapahtumat sekä niiden oikaisu- ja siirtoerät. Ennakkoperintälain 36 §:n mukaan kirjanpitovelvollisen suorituksen maksajan on pidettävä ennakkoperintälain mukaisista suorituksista palkkakirjanpitoa. Työaikalain (605/1996) 37 §:n mukaan työnantajan on kirjattava tehdyt työtunnit ja niistä suoritettavat korvaukset työntekijöittäin. Edellä mainittuja velvollisuuksia täsmennettäisiin matalapalkkatuen osalta tässä laissa. Ehdotuksen mukaan kirjanpidot olisi järjestettävä niin, että niistä voidaan työntekijäkohtaisesti todeta tukeen oikeuttavan palkan määrä sekä työntekijän tekemien työtuntien määrät niiltä kalenterikuukausilta, joiden aikana tehdystä työstä tukeen oikeuttava palkka on maksettu. Siten kirjanpidosta olisi käytävä ilmi kalenterikuukauden aikana tehdyt työtunnit, kalenterikuukauden aikana maksetut palkat sekä tieto siitä, mihin työskentelykuukauteen tai työskentelykuukausiin tukeen oikeuttava palkka kohdistuu.

Tuen määrän laskemisessa tarvittavat tiedot tulisivat olla myös osa-aikaeläkeläisten osalta työnantajan kirjanpidosta saatavilla. Osa-aikaeläkkeellä olevan työntekijän osalta säädettäisiin sen vuoksi erikseen, että työnantajan kirjanpidossa olisi oltava tiedot työntekijän oikeudesta osa-aikaeläkkeeseen sekä tiedot osa-aikaeläkkeen ja tukeen oikeuttavan 2 §:n 3 kohdassa tarkoitetun palkan määrästä.

**9 §. Tuen väärinkäyttö.** Säännöksen avulla pyritäisiin ehkäisemään matalapalkkatukeen liittyviä keinotekoisia järjestelyitä. Jos olisi ilmeistä, että tällaiseen keinotekoiseen järjestykseen olisi ryhdytty tuen saamiseksi, olisi tuen määrää arvioitaessa meneteltävä niin kuin toimenpiteeseen ei olisi ryhdytty.

Säännöksen tarkoituksena on ehkäistä tukeen liittyvää suunnittelua, jonka tuloksena toimintoja järjestettäisiin ainoastaan tuen saamiseksi. Tällainen tilanne voisi olla esimerkiksi silloin, jos työntekijän suorittamat työtehtävät jaettaisiin tuen saamisen vuoksi saman omistajatahon yritysten kesken siten, että työntekijän palkka voitaisiin sovittaa työn-

antajakohtaisesti tukeen oikeuttavaksi maksumalla palkka useasta saman omistajatahon yrityksestä, eikä järjestelylle olisi esitettävissä liiketaloudellisia perusteita. Säännöksessä intressipiirillä tarkoitettaisiin tällaiseen järjestelyyn osallistuvia osapuolia. Samaan intressipiiriin kuuluisi esimerkiksi kaksi yritystä, jotka tuen saamiseksi sopisivat työtekojoidensa hankinnan säännönmukaisesti siten, että uusi työntekijä palkattaisiin tuen saamiseksi aina molempiin yrityksiin, jolloin myös palkanmaksu jaettaisiin yritysten kesken tukeen oikeuttavalle tasolle. Tuen saamiseen voitaisiin tämän säännöksen nojalla puuttua ainoastaan silloin, kun järjestelyn keinotekoisuus tuen saamiseksi on ilmeinen.

**10 §. Tukeen liittyvät tilitykset.** Työnantajan 4 §:n 1 momentin perusteella suorittamatta jättämä ennakonpidätys otettaisiin verojen tilityksissä huomioon siten, että tuesta ei aiheutuisi verotulojen menetyksiä veronsaajille. Työnantajan saama matalapalkkatuki tulisi maksettavaksi yksin valtion varoista.

Verot tilitetään veronsaajille verontilityslain (532/1998) mukaan. Verotusmenettelystä annetussa laissa tarkoitettujen verojen veronsaajia ovat valtio, kunnat, seurakunnat sekä Kansaneläkelaitos. Veronsaajien osuudet tilitetään ennakoperintävaiheessa valtiovarainministeriön vahvistamien jako-osuuksien mukaan. Jako-osuudet vahvistetaan sellaisiksi kuin veronsaajaryhmien osuuksien arvioidaan muodostuvan verovuodelta toimitettavassa verotuksessa. Säännönmukaisen verotuksen toimittamisen yhteydessä lasketaan eri veronsaajien maksuunpanosuhteiden mukaiset jako-osuudet, joiden mukaisesti verot tilitetään veronsaajille. Kun työnantaja käytännössä tuen saadakseen jättäisi maksamatta toimittamia ennakonpidätyksiä tai lähdeveroa 4 §:n perusteella, maksamattomista määristä syntyisi verotulojen menetyksiä kaikille veronsaajille, jollei työnantajan saamaa matalapalkkatukea rahoitettaisi määrärahalta valtion varoista ja oikaisua tehtäisi verotulojen tilitysten yhteydessä.

Esityksessä ehdotetaan, että työnantajan 4 §:n 1 momentin perusteella suorittamatta jättämää ennakonpidätystä vastaava määrä lisättäisiin oikaisuna tilitettävään kertymään valvontailmoituksen antamista seuraavan kuukauden kuukausilityksen yhteydessä. Työnantajan saamaa matalapalkkatukea vas-

taava määrä lisättäisiin tilitettävään kertymään kuukautta myöhemmin kuin työnantaja saisi tuen, antaisi valvontailmoituksen ja maksaisi ennakonpidätyksen, sillä samalta kuukaudelta tulevia matalapalkkatukea koskevia tietoja ei ehdittäisi käsittelemään saman kuukauden tilityksiä varten. Esimerkiksi tammikuussa maksetusta palkasta toimitetusta ennakonpidätyksestä työnantaja antaisi valvontailmoituksen ja maksaisi ennakonpidätyksen verohallinnolle helmikuussa. Työnantajan helmikuussa saamaa matalapalkkatukea vastaava määrä lisättäisiin oikaisuna maaliskuussa tilitettävään kertymään. Tilitettävään kertymään lisättyä määrää käsiteltäisiin kuten työnantajan maksamaa ennakonpidätystä, ja siihen sovellettaisiin mitä ennakonpidätyksistä muualla laissa säädetään.

Pykälän 2 momentissa olisi lähdeveron osalta 1 momenttia vastaavat säännöt. Lähdeveroa ei kuitenkaan lisättäisi verontilityslain nojalla tilitettävään kertymään, vaan lähdeveron kertymään, sillä lähdevero tuloutetaan yksin valtiolle.

Työnantajan 4 §:n 1 ja 3 momentin nojalla oma-aloitteisesti saaman tuen rahoittamisesta sekä 4 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettua saamatta jääneen tuen maksamista varten valtion talousarvioon otettaisiin tarvittava arviomääräraha. Jos työnantajalta perittäisiin tukea takaisin, takaisin peritty tuki tulisi valtiolle, koska vastaava määrä olisi jo aikaisemmin käsitelty verontilitysjärjestelmässä ja jaettu eri veronsaajille jakosuhteiden mukaisesti. Takaisinperittävää tukea käsiteltäisiin 11 §:n nojalla ennakonpidätyksen maksamisen laiminlyöntinä ja laiminlyödyille määrälle määrättäisiin veronlisäys. Työnantajalle voidaan määrätä myös veronkorotus, jos työnantaja on esimerkiksi antanut valvontailmoituksen puutteellisenä. Nämä seuraamukset tilitettäisiin ennakonpidätyksen tapaan kaikille veronsaajille, sillä seuraamukset olisi muuten määrättävä erikseen tukeen liittyvien laiminlyöntien ja muiden ennakonpidätyksiin liittyvien laiminlyöntien osalta.

**11 §. Eräiden lakien soveltaminen.** Matalapalkkatukeen liittyvässä menettelyssä noudatettaisiin soveltuvien osin ennakoperintälakia sekä sen nojalla annettuja säännöksiä ja määräyksiä. Jos työnantaja olisi esimerkiksi jättänyt maksamatta pidättämiään ennakonpidätyksiä matalapalkkatukea enemmän, verovi-



rasto maksuunpanisi maksamatta jätetyt määrät ennakoperintälain 4 luvun mukaisesti. Työnantajan katsottaisiin tällöin laiminlyöneen pidättämiensä ennakonpidätysten maksamisen, ja maksuunpanon yhteydessä työnantajalle määrättäisiin vastaavat sanktiot kuin muutenkin ennakonpidätysten laiminlyöntilanteissa. Lisäksi työnantaja voisi esimerkiksi ennakoperintälain 21 §:ssä säädetyllä tavalla vähentää liikaa maksetun määrän samalta kalenterivuodelta maksettavasta ennakonpidätyksestä, jos työnantaja on maksanut matalapalkkatuen määrä huomioon ottaen ennakonpidätystä liikaa. Näin olisi esimerkiksi silloin, jos tukeen oikeutettu työnantaja maksaisi vahingossa koko ennakonpidätyksen verohallinnolle. Myös muuhun tukea koskevaan menettelyyn, kuten esimerkiksi muutoksenhakuun sovellettaisiin ennakoperintälain säännöksiä.

Siltä osin kuin kyse olisi rajoitetusti verovelvolliselle maksettavan palkan perusteella saatavasta tuesta, noudatettaisiin tukeen liittyviin laiminlyönteihin, muutoksenhakuun ja muuhun menettelyyn soveltuvien osin, mitä lähdeverosta rajoitetusti verovelvollisen tulon ja varallisuuden verottamisesta annetussa laissa ja sen nojalla säädetään tai määrätään.

Pykälän 3 momentissa olisi viittaussäännös myös verotusmenettelystä annettuun lakiin. Työnantajalle määrätään verotusmenettelystä annetussa laissa tarkoitettu laiminlyöntimaksu, jos työnantaja antaa virheellisen tai puutteellisen vuosi-ilmoituksen. Koska myös matalapalkkatukea koskevia tietoja annettaisiin vuosi-ilmoituksella, voitaisiin verotusmenettelystä annetussa laissa tarkoitettu laiminlyöntimaksu määrätä myös silloin, kun vuosi-ilmoituksessa oleva virhe tai puute koskee matalapalkkatukea.

**12 §. Tarkemmat määräykset.** Verohallitus valtuutettaisiin antamaan matalapalkkatukea koskeviin työnantajan ilmoituksiin liittyviä tarkempia määräyksiä. Tarkempien määräyksien antovaltuudet olisivat tarpeen, jotta Verohallitus pystyisi joustavasti määräämään tarkemmin matalapalkkatukeen liittyvien ilmoitusten sisällöstä ja voisi näin ollen saada tarvittavat tiedot matalapalkkatuen toteuttamiseksi.

**13 §. Voimaantulo.** Työnantajille maksettava matalapalkkatuki ehdotetaan toteutettavaksi kokeiluluonteisena, ja sen mahdollisesta

jatkamisesta tai lopettamisesta voitaisiin päättää kokeiluaikana saatujen kokemusten perusteella. Työnantajan tammikuussa 2006 maksamat palkat oikeuttaisivat ensimmäisen kerran matalapalkkatukeen. Joulukuussa 2010 maksetut palkat oikeuttaisivat tämän lain mukaan matalapalkkatukeen viimeisen kerran. Ratkaisevaa olisi siten palkanmaksuajankohta ja esimerkiksi jo vuoden 2005 puolella tehdyt työsuoritukset oikeuttaisivat tukeen, jos palkka tästä työstä maksettaisiin vuoden 2006 puolella. Vastaavasti vuoden 2011 puolella maksettu palkka ei enää oikeuttaisi tukeen, vaikka työ olisi tehty vuoden 2010 puolella.

## 2. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2006, ja se olisi voimassa vuoden 2010 loppuun. Lakia sovellettaisiin ensimmäisen kerran tammikuussa 2006 maksettaviin palkkoihin. Tuki otettaisiin käyttöön viiden vuoden kokeiluna, ja tarkoituksena on, että lain vaikutuksista tehtäisiin tutkimus ennen kuin tuen vakinaistamisesta päätettäisiin. Tätä lakia sovellettaisiin viimeisen kerran joulukuussa 2010 maksettaviin palkkoihin.

## 3. Säättämisjärjestys

Perustuslain 6 §:n mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Yhdenvertaisuussäännös velvoittaa myös lainsäätäjää. Laissa ei saada asettaa eri kansalaisia tai kansalaisryhmiä toisia edullisempaan tai epäedullisempaan asemaan ilman yleisesti hyväksyttävää perustetta. Yhdenvertaisuussäännös ei kuitenkaan edellytä kaikkien kansalaisten kaikissa suhteissa samanlaisia kohtelua, elleivät asiaan vaikuttavat olosuhteet ole samanlaisia. Toisaalta lainsäädännölle on ominaista, että siinä kohdellaan tietyn hyväksyttävän yhteiskunnallisen tavoitteen vuoksi ihmisiä eri tavoin edistettäessä muun muassa tosiasiallista tasa-arvoa.

Työnantaja saisi matalapalkkatukea ainoastaan 54 vuotta täyttäneistä työntekijöistä.

Vaikka ikääntyvien työttömyysaste ei ole keskimääräistä korkeampi, on työllisten osuus työkäisestä väestöstä ikääntyneillä keskimääräistä alhaisempi. Myös rakenneyöttömyys ja pitkäaikaistyöttömyys koskettaa erityisesti ikääntyneitä työntekijöitä. Työttömäksi joutuneen ikääntyneen työntekijän on myös keskimääräistä työntekijää vaikeampi työllistyä uudelleen.

Tavoitteena onkin kohdistaa tuki siten, että se kannustaisi työnantajaa työllistämään työntekijöitä, joilla työllistyminen on vaikeaa

ja riski joutua pitkäaikaistyöttömäksi suuri. Näin ollen tuen kohdentamisella ikääntyneille työntekijöille olisi hallituksen käsityksen mukaan perustuslaissa tarkoitettu hyväksyttävä peruste. Laki voitaisiin siten hallituksen käsityksen mukaan säätää tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Lakiehdotus

## Laki

### väliaikaisesta työnantajan matalapalkkatuesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

#### 1 §

##### *Soveltamisala*

Tätä lakia sovelletaan ennakkoperintälain (1118/1996) 31 §:ssä tarkoitettuun työnantajarekisteriin merkittyyn työnantajaan.

#### 2 §

##### *Määritelmät*

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *työnantajalla* ennakkoperintälain 14 §:ssä tarkoitettua työnantajaa, lukuun ottamatta valtiota ja sen laitosta;

2) *kokoaikaisella työllä* sellaista työtä, jota on kalenterikuukauden aikana tehty vähintään 140 tuntia; tuntimäärään lasketaan mukaan työtunnit, joilta palkkaa on maksettu, sekä tunnit, joilta työnantajalla on lain tai työehtosopimuksen mukaan palkanmaksuvelvollisuus, vaikka työntekijä on ollut pois työstä;

3) *palkalla* ennakkoperintälain 13 §:ssä ja rajoitetusti verovelvollisen tulon ja varallisuuden verottamisesta annetun lain (627/1978) 4 §:ssä tarkoitettua, työnantajan kalenterikuukauden aikana maksamaa palkkaa, lukuun ottamatta lomarahaa ja lomakorvausta; palkalla ei kuitenkaan tarkoiteta muun kuin Suomessa tai toisessa Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa asuvan verovelvollisen saamaa palkkaa.

#### 3 §

##### *Matalapalkkatuki*

Työnantaja on palkanmaksukuukaudelta oikeutettu matalapalkkatukeen, jos

1) työntekijälle kalenterikuukauden aikana maksettu palkka on yli 900 euroa ja alle 2 000 euroa;

2) palkka on maksettu sellaisen kalenterikuukauden aikana tehdyn työn perusteella, jonka aikana työntekijä on ollut kokoaikaisessa työssä, tai palkka on maksettu 3 momentissa tarkoitettulle osa-aikaeläkkeellä olevalle työntekijälle; ja

3) työntekijä on viimeistään palkanmaksukuukauden aikana täyttänyt 54 vuotta.

Tuen määrä on 44 prosenttia kalenterikuukauden aikana maksetun palkan 900 euroa ylittävästä osasta. Tuen enimmäismäärä on kuitenkin 220 euroa. Palkan ylittäessä 1 600 euroa tuen määrä pienenee 55 prosentilla palkan 1 600 euroa ylittävältä osalta.

Tuen määrää laskettaessa lakisääteisen ansieläkejärjestelmän mukaisella osa-aika-eläkkeellä olevan työntekijän palkaksi katsotaan 2 §:n 3 kohdassa tarkoitettu palkka lisätynä määrällä, joka saadaan kertomalla kahdella työntekijän samalta kuukaudelta saama osa-aikaeläke (*laskennallinen palkka*). Laskennallisen palkan perusteella 2 momentin mukaisesti lasketusta tuesta työnantaja saa osuuden, joka vastaa työnantajan työntekijälle maksaman palkan suhteellista osuutta laskennallisesta palkasta.

Luonnollisen henkilön saama matalapalkkatuki on verovapaata tuloa, ellei tuki liity verovelvollisen elinkeinotoimintaan, maatalouteen tai metsätalouteen.

#### 4 §

##### *Menettely tuen myöntämisessä*

Tuki myönnetään siten, että työnantaja saa oma-aloitteisesti jättää tukea vastaavan määrän toimittamistaan ja ennakkoperintälain 32 §:ssä tarkoitettulla valvontailmoituksella

ilmoittamistaan ennakonpidätyksistä suorittamatta verohallinnolle. Jos tuen määrä on suurempi kuin työnantajan samalta kalenterikuukaudelta pidättämien ennakoiden määrä, työnantaja voi vähentää yli menevän osan samalta kalenterivuodelta myöhemmin suoritettavasta ennakonpidätyksen määrästä.

Siltä osin kuin työnantaja ei ole vähentänyt tukea kalenterivuoden ennakonpidätyksistä, verohallinto maksaa saamatta jääneen tuen työnantajalle. Verohallinto ei maksa tukea, jos maksettava määrä kalenterivuonna on alle 100 euroa. Maksettavalle määrälle ei makseta korkoa.

Siltä osin kuin kyse on rajoitetusti verovelvolliselle maksettavan palkan perusteella saatavasta tuesta, tuki myönnetään työnantajan perimistä lähdeveroista vastaavalla tavalla kuin 1 ja 2 momentissa säädetään.

#### 5 §

##### *Muiden tukien vaikutus*

Työnantaja ei ole oikeutettu matalapalkkatukeen, jos työnantaja on saman työntekijän perusteella samaan aikaan saanut julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain (1295/2002) mukaista työllistämistukea tai työttömyys-turvain (1290/2002) 7 luvun 6 §:ssä tarkoitettua työnantajalle maksettavaa yhdistelmätukea.

#### 6 §

##### *Ennakonpidätyksen hyväksi lukeminen*

Ennakonpidätykset luetaan tuen estämättä täysimääräisesti työntekijän verotuksessa tämän hyväksi siten kuin verotusmenettelystä annetussa laissa (1558/1995) säädetään.

#### 7 §

##### *Ilmoittamisvelvollisuus*

Työnantajan on ilmoitettava verohallinnolle ennakoperintälain 32 §:ssä tarkoitettulla valvontailmoituksella 4 §:n perusteella suorittamatta jättämänsä määrä ja verotusmenettelystä annetun lain 15 §:n nojalla annettavalla vuosi-ilmoituksella työntekijäkohtaisesti 2 §:n 3 kohdassa tarkoitettua palkan ja tuen

määrä jokaiselta tukeen oikeuttavalta palkanmaksukuukaudelta sekä työntekijän tekemien työntuntien määrät niiltä kalenterikuukausilta, joiden aikana tehdystä työstä tukeen oikeuttava palkka on maksettu.

Edellä 3 §:n 3 momentissa tarkoitettulla osa-aikaeläkkeellä olevan työntekijän osalta on vuosi-ilmoituksella 1 momentista poiketen ilmoitettava 2 §:n 3 kohdassa tarkoitettua palkan, laskennallisen palkan ja tuen määrä jokaiselta tukeen oikeuttavalta palkanmaksukuukaudelta.

Työnantajan 4 §:n perusteella suorittamatta jättämä määrä on määrättävä työnantajan suorittavaksi, jos työnantaja tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta laiminlyö 1 tai 2 momentin mukaisen vuosi-ilmoituksen antamisen tai antaa sen olennaisesti virheellisenä, eikä työnantaja ole noudattanut todistetavasti lähetettyä kehotusta ilmoituksen antamiseen tai sen täydentämiseen.

#### 8 §

##### *Palkka- ja työaikakirjanpito*

Työnantajan on järjestettävä palkka- ja työaikakirjanpito siten, että niistä voidaan työntekijäkohtaisesti todeta tukeen oikeuttavan palkan määrä sekä työntekijän tekemien työntuntien määrät niiltä kalenterikuukausilta, joiden aikana tehdystä työstä tukeen oikeuttava palkka on maksettu.

Edellä 3 §:n 3 momentissa tarkoitettulla osa-aikaeläkkeellä olevan työntekijän osalta työnantajan kirjanpidossa on 1 momentista poiketen oltava tiedot työntekijän oikeudesta osa-aikaeläkkeeseen sekä osa-aikaeläkkeen ja tukeen oikeuttavan 2 §:n 3 kohdassa tarkoitettua palkan määrästä.

#### 9 §

##### *Tuen väärinkäyttö*

Jos palkka on tuen saamiseksi jaettu usealle kuukaudelle tai usealle samassa intressipiirissä olevalle työnantajalle taikka on ryhdytty muuhun vastaavaan toimenpiteeseen ilmeisesti siinä tarkoituksessa, että työnantaja saisi hyväkseen matalapalkkatuen, tuen määrää

arvioitaessa on meneteltävä niin kuin toimenpiteeseen ei olisi ryhdytty.

## 10 §

*Tukeen liittyvät tilitykset*

Työnantajan 4 §:n 1 momentin nojalla suorittamatta jättämää ennakonpidätystä vastaava määrä lisätään oikaisuna verontilityslain (532/1998) nojalla veronsaajille tilitettävään kertymään valvontailmoituksen antamista seuraavan kuukauden kuukausitilityksen yhteydessä. Tilitettävään kertymään lisättyyn määrään sovelletaan mitä ennakonpidätyksistä muualla laissa säädetään.

Työnantajan 4 §:n 3 momentin nojalla suorittamatta jättämää lähdeveroa vastaava määrä lisätään oikaisuna lähdeveron kertymään. Tuloutettavaan kertymään lisättyyn määrään sovelletaan mitä lähdeverosta muualla laissa säädetään.

Valtion talousarvioon otetaan arviomääräraha työnantajan 4 §:n 1 ja 3 momentin nojalla oma-aloitteisesti saaman tuen rahoittamista sekä 4 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettua saamatta jääneen tuen maksamista varten.

Takaisin peritty tuki tuloutetaan valtiolle.

## 11 §

*Eräiden lakien soveltaminen*

Sen lisäksi mitä tässä laissa säädetään, nou-

datetaan tukeen liittyviin laiminlyönteihin, muutoksenhakuun ja muuhun menettelyyn soveltuvien osin, mitä ennakonpidätyksistä ennakkoperintälaissa ja sen nojalla säädetään tai määrätään.

Siltä osin kuin kyse on rajoitetusti verovelvolliselle maksettavan palkan perusteella saatavasta tuesta, noudatetaan tukeen liittyviin laiminlyönteihin, muutoksenhakuun ja muuhun menettelyyn soveltuvien osin, mitä lähdeverosta rajoitetusti verovelvollisen tulon ja varallisuuden verottamisesta annetussa laissa ja sen nojalla säädetään tai määrätään.

Vuosi-ilmoituksen laiminlyöntiin sovelletaan mitä laiminlyöntimaksusta säädetään verotusmenettelystä annetussa laissa.

## 12 §

*Tarkemmat määräykset*

Verohallitus antaa tarkempia määräyksiä matalapalkkatukea koskevista työnantajan ilmoituksista.

## 13 §

*Voimaantulo*

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 2006, ja se on voimassa 31 päivään joulukuuta 2010.

Tätä lakia sovelletaan vuosina 2006—2010 maksettaviin palkkoihin.

Helsingissä 7 päivänä lokakuuta 2005

**Tasavallan Presidentti**

**TARJA HALONEN**

Valtiovarainministeri *Eero Heinäluoma*