

**Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi työttömyys-
etuuksien rahoituksesta annetun lain muuttamisesta**

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työttömyysetuuksien rahoituksesta annettua lakia. Muutosten tavoitteena on vahvistaa työttömyysvakuutusrahaston talouden kestävyyttä, parantaa suhdannepuskurin toimivuutta sekä turvata työttömyysvakuutusmaksujen vakaus ja kohtuullinen taso.

Esityksessä ehdotetaan, että työttömyysvakuutusmaksun määräytymisperusteita muutettaisiin siten, että laissa säädettäisiin rajat, joiden sisällä työttömyysvakuutusmaksun määrästä voitaisiin säätää valtioneuvoston asetuksella. Esityksessä ehdotetaan, että jos palkansaajan työttömyysvakuutusmaksun ja työnantajan keskimääräisen maksun yhteismäärä alittaisi 1,50 prosenttia tai ylittäisi 3,30 prosenttia, maksuprosentista olisi säädettävä lailla.

Työttömyysvakuutusrahaston suhdannepuskurin enimmäismäärä ehdotetaan korotettavaksi 3,6 prosenttiyksikön työttömyysastetta vastaavia menoja vastaavasta määrästä 5,0 prosenttiyksikön työttömyysastetta vastaavien menojen suuruiseksi. Suhdannepuskurin käyttöä koskevia säännöksiä ehdotetaan muutettaviksi siten, ettei puskurin enimmäismäärä olisi esteenä velan ottamiselle tilanteessa, jossa puskurin enimmäismäärä ylittyisi työttömyysvakuutusmaksun vahvistamisen jälkeen tapahtuneen taloustilanteen yllättävän heikkenemisen johdosta.

Lisäksi ehdotetaan palkansaajan työttömyysvakuutusmaksun vähimmäismäärän sääntelyä yksinkertaistettavaksi säätämällä se 0,10 prosentiksi.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan marraskuussa 2010.

YLEISPERUSTELUT

1 Nykytila

1.1 Työttömyysturvan rahoitus

Työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain (555/1998), jäljempänä rahoituslaki, mukaan työttömyysturvan rahoituksesta vastaavat valtio, työnantajat ja palkansaajat pakollisilla työttömyysvakuutusmaksuilla sekä työttömyyskassat jäsenmaksuilla. Palkansaajien ja työnantajien työttömyysvakuutusmaksut tilitetään työttömyysvakuutusrahastoon, joka vastaa työttömyysvakuutusmaksuilla rahoitettavista osuuksista ja etuuksista. Työttömyyskassojen maksamista ansiosidonnaisista etuuksista — työttömyyspäivärahoista ja vuorottelukorvausten menoista — valtio kustantaa peruspäivärahaa vastaavan osuuden. Valtio ei osallistu lomautusajalta, sääesteen ajalta eikä lisäpäiviltä maksettujen etuuksien rahoitukseen. Työttömyyskassan osuus kustakin ansioon suhteutetusta päivärahasta on 5,5 prosenttia. Työttömyysvakuutusrahasto vastaa ansiosidonnaisen työttömyysturvan rahoituksesta siltä osin kuin valtio ja yksittäiset työttömyyskassat eivät ole siitä vastuussa. Korotetun ansio-osan ja muutosturvan ansio-osan työttömyysvakuutusrahasto rahoittaa kokonaan. Työttömyysvakuutusrahasto maksaa työttömyyskassoille työttömyyskassalain (603/1984) 26 §:n mukaista hallintokuluosuutta ja työttömyyskassalain 19 a §:n mukaista jäsenmaksujen tasausta.

Työttömyysvakuutusrahasto vastaa myös työntekijän eläkelain (395/2006) 182 §:ssä tarkoitetun vakuutusmaksun suorittamisesta Eläketurvakeskukselle ja valtion eläkelain (1295/2006) 133 §:ssä tarkoitetun maksun suorittamisesta valtion eläkerahastolle työttömyys- ja koulutusajalta sekä palkkaturlain (866/1998) 31 §:n ja merimiesten palk-

katurvalain (1108/2000) 29 §:n mukaisen määrän suorittamisesta. Lisäksi työttömyysvakuutusrahasto rahoittaa aikuiskoulutustuesta annetussa laissa (1276/2000) tarkoitetun aikuiskoulutustuen ansio-osan ja hallintokulut, Koulutusrahastosta annetussa laissa (1306/2002) tarkoitetut hallintokulut ja ammattitutkintostipendit muiden kuin valtioon virka- tai työsuhteessa olevien henkilöiden osalta. Rahoituslain 23 §:n mukaan työttömyysvakuutusrahasto tilittää Kansaneläkelaitokselle palkansaajan työttömyysvakuutusmaksun kertymästä työttömyysturvan peruspäivärahan rahoitukseen määrän, joka keskimäärin vastaa työttömyyskassoihin kuuluttomien palkansaajien osuutta työttömyysvakuutusmaksuista kertyvää määrää.

1.2 Suhdannepuskuri

Työttömyysvakuutusrahaston maksuvalmiuden turvaamiseksi ja ennakoitavissa olevista kansantalouden suhdannevaihteluista johtuvien työttömyysvakuutusmaksujen muutosten tasaamiseksi rahastossa on suhdannepuskuri. Sen enimmäismääräksi on määritetty 3,6 prosenttiyksikön työttömyysastetta vastaavia menoja vastaava määrä. Rahastolla voi olla myös vastaava määrä velkaa. Rahasto voi ottaa velkaa vakavassa talouden häiriötilanteessa, jos se ei suhdannepuskurinkaan avulla pystyisi kattamaan menojaan. Työttömyysvakuutusmaksun määräytyminen ei suhdannetaantumassakaan saa muilta osin kuin laissa sallitun työttömyysvakuutusrahaston alijäämän rajoissa pohjautua siihen, että etuudet rahoitettaisiin lainanotolla. Suhdannepuskurissa oli vuoden 2010 alussa varoja 588 miljoonaa euroa. Puskurin enimmäiskooksi arvioidaan 1 053 miljoonaa euroa vuonna 2010.

1.3 Lisäpäivien rahoitus

Vuonna 2003 voimaantulleilla lainmuutoksilla työttömyyseläkejärjestelmästä luovuttiin ja työttömyyseläkkeen sijaan alettiin maksaa ikääntyneille pitkäaikaistyöttömille työttömyyspäivärahaa eli ns. lisäpäiviä. Tämän arvioitiin merkitsevän sitä, että vuonna 1950 tai sen jälkeen syntyneiden kohdalla lisäpäivämenot tulisivat nousemaan. Menojen nousun arvioitiin toteutuvan aikaisintaan vuodesta 2011 alkaen. Jotta työttömyyskassojen kustannusvastuu lisäpäivien rahoituksesta ei kasvaisi, lisättiin lakiin säännös, jonka mukaan niiden osuutta lisäpäivien rahoituksesta tarkistetaan vuodesta 2011 alkaen. Lisäpäivien rahoitusosuudet tarkistetaan sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella erikseen siirtymäajalle 2011—2014 ja sen jälkeen uudestaan olemaan voimassa vuodesta 2015 lukien.

1.4 Työttömyysvakuutusmaksut

Työttömyysvakuutusrahaston menot rahoitetaan työttömyysvakuutusmaksuilla sekä niistä saatavilla sijoitustoiminnan tuotoilla ja tarvittaessa lainanotolla. Rahoituslain 2 §:n mukaan työnantajan on suoritettava työnantajan työttömyysvakuutusmaksu ja työntekijän palkansaajan työttömyysvakuutusmaksu, jotka maksut on määrättävä siten, että rahasto voi suoriutua sen vastattavana olevien työttömyysetuuksien rahoituksesta ja muista lakisääteisistä menoistaan.

Rahoituslain 12 §:n 1 momentin mukaan työnantaja, joka tapaturmavakuutuslain (608/1948) mukaan on velvollinen vakuuttamaan työntekijänsä, on velvollinen maksamaan työnantajan työttömyysvakuutusmaksun. Maksuvelvollisuus on myös soveltuvin osin valtion liikelaitoksella, johon sovelletaan valtion liikelaitoksista annettua lakia (627/1987). Rahoituslain 15 §:ssä säädetään palkansaajan vakuutusmaksuvelvollisuudesta. Sen mukaan työ- tai virkasuhteessa tai muussa palvelusuhteessa olevat henkilöt, joita koskee työnantajan järjestämä pakollinen tai valtion virkamiesten tapaturmakorvauksesta annetun lain (449/1990) nojalla määrätty tapaturmavakuutuslaissa tarkoitettu

tapaturmasuoja, ovat velvolliset suorittamaan palkansaajan työttömyysvakuutusmaksun.

Rahoituslain 18 §:n 1 momentin mukaan palkansaajan työttömyysvakuutusmaksu vuonna 2008 on 0,34 prosenttia palkasta. Lain mukaan työnantajan työttömyysvakuutusmaksu on porrastettu työnantajan maksaman palkkasumman mukaan siten, että vuonna 2008 se on 0,7 prosenttia palkasta palkkasumman 1,5 miljoonaan euroon asti ja sen yllittävältä osalta 2,9 prosenttia palkasta. Työttömyysvakuutusmaksujen muutos on kytketty työttömyysasteen muutoksesta aiheutuvaan rahaston rahoitustarpeen muutokseen. Maksuja määrättäessä jätetään huomiioon ottamatta työttömyysasteen muutoksesta johtuva rahaston rahoitustarpeen muutos siltä osin kuin suhdannepuskuri jää säädettyä enimmäismäärää pienemmäksi. Työnantajien ja palkansaajien osuus etuuksien rahoituksesta on laissa määritelty siten, että työttömyysvakuutusmaksujen muutokset jakautuvat tasan työnantajan keskimääräisen työttömyysvakuutusmaksun ja palkansaajan työttömyysvakuutusmaksun kesken.

Rahoituslain 18 §:n 3 momentin mukaan työnantajan työttömyysvakuutusmaksun porrastus on määrättävä siten, että palkkasumman ensimmäiseen 1,5 miljoonaan euroon kohdistuva maksu on määrättävä neljäsosaksi ilmaistuna täysinä prosenttiyksikön sadasosina lähimpään viiteen sadasosaan pyöristettynä palkkasumman 1,5 miljoonan euron ylittävään osaan kohdistuvasta maksusta. Lain mukaan maksujen muutokset jakautuvat tasan työnantajan keskimääräisen maksun ja palkansaajan maksun kesken siihen saakka, kunnes työnantajan keskimääräisen vakuutusmaksun ja palkansaajan vakuutusmaksun yhteismäärä on kaksi prosenttia palkoista. Rahoituslain 18 §:n 3 momentin mukaan, jos työnantajan keskimääräisen työttömyysvakuutusmaksun ja palkansaajan työttömyysvakuutusmaksun yhteismäärä on pienempi kuin kaksi prosenttia, palkansaajan työttömyysvakuutusmaksu on määrättävä 15 prosentiksi edellä mainitusta vakuutusmaksujen yhteismäärästä. Palkansaajan työttömyysvakuutusmaksua ei kuitenkaan voida määrätä edelliselle vuodelle määrättyä suuremmaksi, jos työttömyysvakuutusmaksujen yhteismäärä alenee edelliselle vuodelle määrätystä.

Rahoituslain 18 §:n 4 momentin mukaan työnantajan työttömyysvakuutusmaksun ja palkansaajan työttömyysvakuutusmaksun määrät vahvistetaan työttömyysvakuutusrahaston hakemuksesta vuosittain etukäteen sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella. Lisäksi rahoituslain 26 c §:n mukaan maksu perusteena olevat palkkasummarajat tarkistetaan vuosittain työntekijän eläkelain 96 §:n 1 momentissa tarkoitettulla palkkakertoimella. Rahoituslain 18 §:n 5 momentin valtion liikelaitoksen työttömyysvakuutusmaksun suuruudesta säädetään sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella.

Vuonna 2010 palkansaajan työttömyysvakuutusmaksu on 0,40 prosenttia palkasta. Työnantajan työttömyysvakuutusmaksu on 0,75 prosenttia palkkasumman 1 846 500 euroon asti ja sen ylittävältä osalta 2,95 prosenttia palkasta. Työnantajan keskimääräisen maksun arvioidaan olevan 2,12 prosenttia. Valtion liikelaitoksen työttömyysvakuutus-

maksu on 0,75 prosenttia liikelaitoksen liike-toiminnasta maksamien ennakoperintälain (1118/1996) 13 §:ssä tarkoitettujen palkkojen määrästä palkkasumman 1 846 500 euroon asti ja sen ylittävältä osalta 1,90 prosenttia.

2 Nykytilan arviointi

Rahoituslaissa säädetty suhdannepuskuri on osoittautunut käytännössä liian pieneksi. Se on ylittänyt enimmäismääränsä vuosina 2001—2003 ja 2007—2008. Enimmäismäärän ylitys on johtanut puolestaan maksujen alentamiseen tarpeettoman voimakkaasti. Osittain tästä syystä, mutta myös lain rakenteesta johtuen suhdannepuskurin tavoitteena oleva työttömyysvakuutusmaksujen vakaus ei ole aina toteutunut toivotulla tavalla. Sitä, että maksu on ollut kuitenkin suhteelliseen vakaa, selittää osaltaan se, että lakia on tulkittu tavoitteensa mukaisesti ja puskurin varojen enimmäismäärä on ylitetty.

Työttömyysvakuutusmaksut vuosina 1998—2010

	Palkansaajamaksu	Työnantajien keskimääräinen maksu	Maksu yhteensä
1998	1,40 %	3,00 %	4,40 %
1999	1,35 %	2,99 %	4,34 %
2000	1,00 %	2,57 %	3,57 %
2001	0,70 %	2,39 %	3,09 %
2002	0,40 %	2,11 %	2,51 %
2003	0,20 %	1,92 %	2,12 %
2004	0,25 %	1,93 %	2,18 %
2005	0,50 %	2,18 %	2,68 %
2006	0,58 %	2,29 %	2,87 %
2007	0,58 %	2,29 %	2,87 %
2008	0,34 %	2,06 %	2,40 %
2009	0,20 %	1,92 %	2,12 %
2010	0,40 %	2,12 %	2,52 %

Lisäksi puskurin enimmäiskoon on tulkittu rajoittavan suhdannepuskurin velan enimmäismäärää. Tämän vuoksi valtio sitoutui lokakuussa 2009 rahoittamaan työttömyysvakuutusrahaston menot siltä osin kuin suhdannepuskurin velan enimmäismäärä ylittyy vuonna 2010. Vuonna 1998 säädetyn rahoituslain suhdannepuskuria ja maksujen määräytymistä koskevat säännökset muotoiltiin

eduskuntakäsittelyn yhteydessä. Tästä syystä lakia koskevasta hallituksen esityksestä ei ole säännösten tulkinnassa juurikaan apua. Tämä tuli selvästi esille, kun vuoden 2009 syksyllä selvitettiin hallituksen ja työmarkkinajärjestöjen välisissä neuvotteluissa työttömyysvakuutusmaksujen korotustarvetta vuodelle 2010. Koska rahoituslain oikeasta tulkinnasta oli erilaisia näkemyksiä, asiasta pyydettiin

oikeuskanslerinviraston lausunto. Lausunto selvensi käsiteltävänä olleen ongelman, mutta osoitti myös sen, että eri osapuolilla ei ole yhteistä näkemystä lain oikeasta tulkinnasta. Lain yksiselitteisyys on työttömyysvakuutusmaksun kohdalla erityisen tärkeää jo pelkästään siitä syystä, että kyseessä on vero. Tämän vuoksi lain säännösten tulisi olla sillä tavoin tarkkoja, että lakia soveltavien viranomaisten harkinta työttömyysvakuutusmaksua määrättäessä on sidottua. Lisäksi käytännön syistä työttömyysvakuutusmaksujen vahvistaminen ei saisi viivästyä. Sosiaali- ja terveysministeriö vahvistaa työttömyysvakuutusmaksut vuosittain etukäteen työttömyysvakuutusrahaston hakemuksesta, joka on tehtävä lokakuun loppuun mennessä. Maksut olisi vahvistettava mahdollisimman nopeasti tämän jälkeen, koska työttömyysvakuutusmaksun määrä vaikuttaa verotukseen ja monien sosiaalietuuksien määrään. Myös siksi on tärkeää, että kaikki maksunmääräytymisperiaatteet ovat selkeitä.

Työttömyysvakuutusmaksun oikea mitoittaminen on huomattavasti vaikeampaa kuin esimerkiksi sairausvakuutuslain (1224/2004) mukaisen sairausvakuutusmaksusta. Tämä johtuu ensinnäkin siitä, että muutokset työllisten ja työttömien määrässä on huomattavasti vaikeammin ennustettavissa kuin sairausvakuutusmaksuilla katettavien menojen muutokset. Lisäksi muutokset ovat paljon nopeampia ja suurempia. Toinen työttömyysvakuutukselle ominainen piirre on se, että muutokset työttömyyden määrässä vaikuttavat sekä menoihin että tuloihin samanaikaisesti. Kun työttömyys kasvaa, niin työttömyysvakuutusrahaston menot lisääntyvät ja samanaikaisesti maksutulot pienevät. Työllisyyden kasvaessa puolestaan menot pienevät ja tulot kasvavat. Tämä asettaa erityisen haasteen maksujen määrittelylle ja edellyttäisi sitä, että työttömyysvakuutusmaksujen määrättäessä voitaisiin käyttää nykyistä enemmän harkintaa.

Lisäpäivärahamenojen osuus työttömyyskassojen etuusmenojen arvioidaan kasvavan vain hieman siitä osuudesta, mikä se oli keskimäärin vuosina 2002—2006. Arvio perustuu oletukseen, jonka mukaan kustakin ikäluokasta lisäpäiväville tulee yhtä suuri osuus kuin aiempinakin vuosina. Tällä perusteella

työttömyyskassojen osuus lisäpäivien rahoitusta tulisi muuttaa 5,5 prosentista 4,46 prosenttiin. Muutos olisi tarpeeton, koska sen työttömyyskassojen kustannuksia alentava vaikutus olisi vuosien 2011 ja 2014 väliselle ajalle keskimäärin yhteensä alle 100 000 euroa vuodessa. Lisäksi muutos monimutkais-taisi järjestelmää ja aiheuttaisi huomattavat hallinnolliset kustannukset. Vuoden 2010 alussa voimaantulleella lainmuutoksella lisäpäiväoikeuden alkamisikä nostettiin 59 vuodesta 60 vuoteen. Muutos koskee vuonna 1955 tai sen jälkeen syntyneitä. Tämä laskee lisäpäiviltä maksettavien työttömyyssetuuk-sien määrää ja vaikuttaa siten, ettei rahoitusosuuksien muutoksiin ole tarvetta todennäköisesti myöskään vuoden 2014 jälkeen. Muutoksen tarve arvioidaan vuoden 2014 loppuun mennessä.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Esityksen tavoitteena on vahvistaa työttömyysvakuutusrahaston talouden kestävyyttä, parantaa suhdannepuskurin toimivuutta sekä turvata työttömyysvakuutusmaksujen vakaus ja kohtuullinen taso.

Työttömyysvakuutusrahaston suhdannepuskurin enimmäiskokoa ehdotetaan suurennettavaksi. Suhdannepuskurin enimmäismäärä korotettaisiin 3,6 prosenttiyksikön työttömyysastetta vastaavia menoja vastaavasta määrästä 5,0 prosenttiyksikön työttömyysastetta vastaavien menojen suuruiseksi. Tämä lisäisi maksujen vakautta, koska puskurin enimmäismäärä ei täytyisi nopeasti, eikä siten myöskään tarvetta maksujen muutokseen olisi yhtä usein kuin voimassa olevan lain aikana on ollut. Samalla todettaisiin selvästi, ettei maksuja saa vahvistaa niin korkeiksi tai alhaisiksi, että maksuja määrättäessä käytettävissä olevien valtiovarainministeriön arvioiden mukaan puskurin enimmäismäärä ylityisi. Työttömyysvakuutusmaksujen vakaan maksukehityksen turvaamiseksi olisi kuitenkin mahdollista kerran kolmen vuoden aikana vahvistaa maksut sellaisiksi, että ne ennusteiden mukaan johtaisivat puskurin ylitymiseen. Tällä pyrittäisiin siihen, ettei maksuja tarvitsisi alentaa tai alentaa niitä liikaa

tilanteessa, jossa näköpiirissä on talouden kääntymisen taantumaan.

Suhdannepuskurin määritelmää muutettaisiin myös siten, että puskurin käyttöä koskevat periaatteet selkiytyisivät. Suhdannepuskurin käyttö olisi laissa olevien rajoitusten sisällä työttömyysvakuutusrahaston harkittavissa. Suhdannepuskurin tavoitteena on turvata maksujen vakautta ja työttömyysetuuk-sien rahoitusta. Työttömyysvakuutusmaksuja koskevien hakemusten tulisi perustua tähän tavoitteeseen. Suhdannepuskurissa olevia varoja ja velkoja käsiteltäisiin samalla tavalla. Velan määrä voisi ylittää puskurin enimmäismäärän, jos maksuja määrättäessä käytettävissä olleiden valtiovarainministeriön ennusteiden mukaan velan määrä on ennustettu enintään puskurin enimmäismäärän suuruiseksi. Tämä turvaisi sen, että jos erittäin poikkeuksellisissa oloissa velkaannuttaisiin odottamattomalla tavalla, työttömyysetuuk-sien rahoitus voitaisiin hoitaa siitä huolimatta velanotolla.

Työttömyysvakuutusmaksun määräytymis-perusteita ehdotetaan muutettavaksi siten, että laissa säädettäisiin rajat, joiden sisällä työttömyysvakuutusmaksun määrästä voitaisiin säätää valtioneuvoston asetuksella. Esityksessä ehdotetaan, että jos palkansaajan työttömyysvakuutusmaksun ja työnantajan keskimääräisen maksun yhteismäärä alittaisi 1,50 prosenttia tai ylittäisi 3,30 prosenttia, maksuprosentista olisi säädettävä lailla. Vastaavantyyppinen säännös on sairausvakuutuslain 18 luvun 23 §:ssä, jonka mukaan sairausvakuutuksen sairaanhoitomaksusta voidaan säätää asetuksella, jos sen määrä ei alita 1,18 prosenttia tai ylitä 1,48 prosenttia. Maksun määräytymisperusteisiin ja suhdannepuskuriin ehdotetut muutokset yhdessä mahdollistaisivat sen, että maksu voisi asettua tasolle, jolla tarpeet sen muuttamiseen olisivat mahdollisimman vähäiset. Työttömyysvakuutusrahaston tulos on vuonna 2010 selvästi tappiollinen, mikä vuoksi työttömyysvakuutusmaksut noussevat lähivuosina korkeammalle tasolle kuin mikä on pitemmän ajan tasapainotila. Tämä on kuitenkin välttämätöntä, koska suhdannepuskurissa tulisi normaali-tilanteessa olla varoja niin paljon, että lyhyt-aikainen talouden taantuma ei johda työttömyysvakuutusmaksujen nousuun, vaan mah-

dollinen alijäämä voidaan kattaa puskurissa olevista varoista. Voimakkaan taantumun seurauksena työttömyysvakuutusrahaston suhdannepuskuri tulee olemaan alijäämäinen eli työttömyysvakuutusrahasto joutuu ottamaan velkaa, jos työttömyysvakuutusmaksuja nostetaan maltillisesti. Maksujen vakautta ei ole mahdollista saavuttaa lähtötilanteesta johtuen kovin nopeasti vaan vasta pidemmällä aikavälillä, kun työttömyysvakuutusrahaston suhdannepuskuriin saadaan kerättyä riittävät varat.

Esityksessä ehdotetaan palkansaajan työttömyysvakuutusmaksun vähimmäismäärän sääntelyä yksinkertaistettavaksi säätämällä se 0,10 prosentiksi.

Lisäksi ehdotetaan, että lain 4 a § muutettavaksi siten, ettei lisäpäivien rahoitusosuuk-sia muutettaisi vuosille 2011—2014.

4 Esityksen vaikutukset

Esityksellä suurennetaan suhdannepuskurin kokoa ja lisätään harkintavaltaa työttömyysvakuutusmaksujen määräytymisessä. Nämä yhdessä parantavat mahdollisuuksia pitää työttömyysvakuutusmaksu vakaana ja sen taso kohtuullisena. Tämä parantaisi mahdollisuuksia vähentää suhdannevaihteluiden vaikutuksia yhteiskuntaan. Maksujen suuruuteen pitemmällä aikavälillä esityksellä ei ole vaikutusta, koska työttömyysvakuutusmaksuja kerätään laissa säädettyjen etuuksien rahoitukseen.

Työttömyysvakuutusmaksujen suuruus vaikuttaa suoraan palkkauskustannuksiin ja palkansaajien ostovoimaan. Lisäksi ne vaikuttavat valtion ja kuntien verotuloihin, koska ne vähennetään veronalaisesta tulosta. Työttömyysvakuutusmaksuilla on merkitystä myös sosiaalietuuksien määrässä, koska ne vähentävät etuuden perusteena olevia ansioita. Vakaa maksu parantaisi ennustettavuutta sekä vaikuttaa osaltaan suhdanteita hillitsevästi.

Suhdannepuskurin suurentaminen ja sen määrittelyn muuttaminen siten, että se ei rajoita lainanottoa tilanteessa, jossa suhdannepuskuri ylittyisi maksun vahvistamisen jälkeen tapahtuneiden muutosten johdosta, tur-

vaavat työttömyysetuuksien rahoituksen nykyistä paremmin.

5 Asian valmistelu

Hallitus ja työmarkkinajärjestöt sopivat viime syksynä, että ne jatkavat valmisteluja työttömyysturvan rahoitusta koskevan lainsäädännön muuttamisesta tavoitteenaan välttää työttömyysvakuutusrahaston suhdannepuskuria siten, että se nykyistä paremmin turvaa työttömyysvakuutusmaksujen vakauden ja kohtuullisen tason ylläpitämisen.

Hallitus ja työmarkkinajärjestöt päättivät 11.3.2010 jatkovalmistelusta kestäväen talouskasvun ja työllisyyden ohjelman laatimiseksi. Valmistelutyötä varten perustettiin kuusi työryhmää, joista yhden tehtäväksi annettiin asiakokonaisuutena työttömyysvakuutusrahaston talous.

Työryhmän tehtävänä oli laatia ehdotus työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun

lain muuttamiseksi. Muutosten tarkoituksena on vahvistaa työttömyysvakuutusrahaston talouden kestävyyttä, parantaa suhdannepuskurin toimivuutta sekä turvata työttömyysvakuutusmaksujen vakaus ja kohtuullinen taso. Ryhmässä olivat edustettuina sosiaali- ja terveysministeriö, valtiovarainministeriö, Elinkeinoelämän Keskusliitto EK ry, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry, AKAVA ry. Lisäksi työryhmän työhön osallistuivat työttömyysvakuutusrahaston edustajat.

Esityksestä ei ole pyydetty kirjallisia lausuntoja, koska esitys on valmisteltu sosiaali- ja terveysministeriössä yhteistyössä valtiovarainministeriön, keskeisten työmarkkinajärjestöjen ja työttömyysvakuutusrahaston kanssa. Esitykseen sisältyvät ehdotukset ovat teknisluonteisia ja niiden valmisteluun ovat osallistuneet kaikki ne tahot, joilta lausunto olisi pyydetty.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotuksen perustelut

3 §. Suidannepuskuri. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin suhdannepuskurista. Suidannepuskuriin ehdotetaan tehtäväksi kaksi muutosta: suhdannepuskurin enimmäismäärää ehdotetaan korotettavaksi ja puskurin määritelmää muutettavaksi siten, että puskurin varoja ja velkoja käsitellään samalla tavalla.

Suidannepuskurin enimmäismäärää ehdotetaan korotettavaksi 3,6 prosenttiyksikön työttömyysastetta vastaavia menoja vastaavasta määrästä 5,0 prosenttiyksikön työttömyysastetta vastaavien menojen suuruiseksi. Suidannepuskurin enimmäismäärän korotamisella pyritään vähentämään tarvetta työttömyysvakuutusmaksujen määrän muutokseen ja siten mahdollisimman vakaaseen makutasoon. Vuonna 2009 työttömyysvakuutusmaksua oli alennettava, koska puskurin enimmäiskoko oli ylittänyt lain mukaisen enimmäismääränsä. Tämä johti osaltaan maksun korotustarpeeseen vuosina 2010 ja 2011. Suidannepuskurissa ennusteiden mukaan on ole vuoden 2010 lopussa varoja noin 100 miljoonaa euroa.

Määrättäessä seuraavan vuoden työttömyysvakuutusmaksuja on puskurin koosta kuluvankin vuoden lopussa käytettävissä vain ennuste. Myös puskurin enimmäiskoko on määriteltävissä vasta tilinpäätöksen osoittamien menojen ja vuoden päätyttyä tiedetyn lopullisen työttömyysasteen perusteella. Seuraavan vuoden työttömyysasteesta on käytettävissä ennuste, mutta tuotoista ja menoista voidaan esittää vain arviot. Työttömyysvakuutusrahaston menot muuttuvat poikkeuksellisen paljon, koska työttömyyden kasvaessa työttömyyspäivärahamenot lisääntyvät ja työttömyysvakuutusmaksutuotot laskevat. Työllisyyden paraneminen puolestaan samanaikaisesti vähentää työttömyyspäivärahamenoja ja lisää työttömyysvakuutusmaksutuloa. Tämän vuoksi työttömyysvakuutusmaksuja ei voida varmuudella etukäteen mitoitaa siten, että puskuri olisi seuraavan vuoden lopussa enintään juuri laissa määri-

tellyn enimmäismäärän suuruinen. Siksi puskurin enimmäismäärä perustuisi ennusteseen ja enimmäismäärä voi tosiasiallisesti ylittää lain mukaisen enimmäismääränsä, jos ennusteen tekemisen jälkeen olosuhteet muuttuvat. Puskurin kokoa koskeva ennusteen ja talousarvion tulee olla perusteltuja. Oletuksina käytettäisiin valtiovarainministeriön arvioita. Työttömyysvakuutusmaksua vahvistettaessa ennusteen mukainen suhdannepuskuri ei saisi ylittää lain mukaista enimmäismääränsä. Yksinomaan valtiovarainministeriön ennusteita käytettäisiin vain arvioitaessa sitä, ylittääkö puskuri enimmäismääränsä. Jos suhdannepuskuri ei ylity, työttömyysvakuutusrahasto voisi käyttää työttömyysvakuutusmaksuja koskevan hakemuksensa perusteena muitakin luotettavina pitämiään ennusteita.

Suidannepuskurin tavoitteena on työttömyysmaksujen vakaus suhdanteista riippumatta. Tarkoituksena on vaimentaa työttömyysvakuutusmaksujen heilahteluja suhdanteiden yli. Suidannepuskuriin kerättäisiin varoja talouden noususuhdanteessa ja vastaavasti puskuria purettaisiin talouden laskusuhdanteessa. Puskuria aletaan kerätä, kun työttömyyden ja etuusmenojen lasku antaa siihen tilaa. Suidannepuskurin tavoitetilana on, että puskurissa on noususuhdanteen huipulla varoja lähes enimmäismäärä. Tällöin maksua ei tarvitse muuttaa työttömyysvakuutusrahaston menojen kasvaessa ja vakuutusmaksutulojen pienentyessä. Varoja tulee olla kuitenkin sen verran enimmäismäärää vähemmän, ettei myöskään odotettua parempi talouskehitys ei heti johda maksujen alentamiseen. Ideaalitalanteessa maksu olisi vakaa, eikä sitä tarvitsisi muuttaa vuosittain. Varoja tulisi olla myös niin paljon, että työttömyysvakuutusrahasto joutuisi turvautumaan velanottoon vain poikkeuksellisissa tilanteissa.

Vakauteen pääsemistä vaikeuttaa se, että suhdannepuskurissa ei ole ennusteiden mukaan varoja vuoden 2010 lopussa ja maltillisilla maksun korotuksilla työttömyysvakuutusrahasto velkaantuu vuonna 2011. Tämän vuoksi lähivuosina työttömyysvakuutusmak-

sun on oltava hieman korkeampi kuin mikä sen vakaa taso valtiovarainministeriön ennusteiden mukaan olisi, jotta puskuriin saadaan kerättyä riittävästi varoja seuraavan taantumman varalle.

Voimassa olevan lain mukaan työttömyysvakuutusrahastossa voi olla suhdannetaantumassa alijäämää enintään 3,6 prosenttiyksikön työttömyysastetta vastaava määrä. Tätä säännöstä on tulkittu siten, että se asettaa velan määrälle enimmäisrajan, joka ei voi ylittyä. Tämä voi johtaa siihen, että työttömyysvakuutusmaksuja on korotettava lamatilanteessa voimakkaasti, jotta kasvaneet kulut voidaan kattaa ja lisävelkaantumisen estää. Työttömyysvakuutusmaksujen vakauden kannalta olisi parempi, että velan määrä voi poikkeuksellisesti ylittää puskurin enimmäismäärän, jos se ei työttömyysvakuutusmaksuja vahvistettaessa käytetyn ennusteen mukaan ylitä enimmäismäärää. Tämän vuoksi ehdotetaan, että suhdannepuskurin määritelmää muutettaisiin siten, että puskuri enimmäismäärä rajoittaa varojen tai velkojen määrää vain vahvistettaessa työttömyysvakuutusmaksuja.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin poikkeuksesta 1 momentissa mainittuun pääsääntöön, jonka mukaan työttömyysvakuutusmaksuja ei saa määrätä sellaisiksi, että ennusteiden mukaan suhdannepuskurin enimmäismäärä ylittyy. Voimassa olevaa lakia on tulkittu siten, että puskurin enimmäiskokoa ja sitä koskevaa ennustetta on tarvittaessa voitu tarkastella enintään kolmen vuoden aikajaksoilla niissä tilanteissa, joissa puskuria jouduttisiin pienentämään enimmäismäärän ylityessä. Koska puskurin enimmäiskokoa suurennetaan vastaamaan paremmin tarkoitustaan, aiempaa käytäntöä muutettaisiin.

Suhdannepuskurin varojen enimmäismäärä voitaisiin ylittää tilanteessa, jossa talouden ennustetaan kääntyvän laskusuhdanteeseen ja voidaan arvioida, että maksujen ennallaan pitäminen tai niiden vähäinen alentaminen johtaa tasaiseen työttömyysvakuutusmaksujen kehitykseen. Tämä olisi poikkeuksellista ja näin voitaisiin menetellä kerran kolmen vuoden aikana. Tällainen tilanne voi syntyä, kun noususuhdanne jatkuu ennakoitua pidempään ja suhdannepuskuriin on kertynyt varoja ennakoitua enemmän. Säännös myös mahdol-

listaisi työttömyysvakuutusmaksujen hitaamman alentamisen tilanteessa, jossa ennakoitua selvästi parempi talouskehitys on johtanut suhdannepuskurin ylittymiseen ja talouskehityksen odotetaan jatkuvan edelleen hyvänä. Ilman poikkeussäännöstä suhdannepuskuri jouduttaisiin tällaisessa tilanteessa alentamaan enimmäismääräänsä seuraavan vuoden aikana, mikä voisi johtaa voimakkaisiin maksujen vaihteluihin.

Pykälän 3 momentti vastaa voimassa olevaa lakia. Omavastuumaksuina kertyneitä tuottoja ei erotettaisi erilliseksi rahastoksi, mutta ne on eriteltävä kirjanpidossa seurannan kannalta. Suhdannepuskurin kokoa määrittäessä kunakin neljänä edellisenä vuonna kertyneistä tuotoista otettaisiin huomioon neljäsosa. Loppuosa varataan jo alkaneiden lisäpäivämenojen rahoitukseen, joihin menoihin työttömyysasteen mahdolliset muutokset eivät vaikuta. Tällöin suhdannepuskurin enimmäismäärä voidaan pitää 5,0 prosenttiyksikön työttömyysastetta vastaavien menojen vastaavana määränä.

4 a §. Lisäpäivien rahoitus. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, ettei työttömyyskassojen rahoitusosuutta lisäpäivien rahoituksesta muuteta vuosille 2011—2014. Jos lisäpäivämenot kasvaisivat vuosina 2011—2014 siitä osuudesta, mikä se oli keskimäärin vuosina 2002—2006, työttömyyskassojen rahoitusosuutta lisäpäivistä alennetaan vuoden 2015 alusta.

Pykälän 2 momentti vastaa voimassa olevaa lakia.

10 §. Työttömyysvakuutusrahaston tehtävät. Pykälän 3 momentti vastaa asiallisesti voimassaolevaa lakia. Lain 3 §:ssä on ehdotettu luovuttavaksi termistä alijäämä suhdannepuskurin yhteydessä. Tämän vuoksi myös tässä ehdotetaan käytettäväksi vastaavasti termejä velat ja varat.

18 §. Työttömyysvakuutusmaksujen määrät. Pykälän 1 momentti vastaa voimassaolevaa lakia muutoin, mutta työttömyysvakuutusmaksujen määrät on muutettu vastaamaan vuonna 2010 sovellettavia maksujen määriä. Palkkasummaraja on vuoden 2004 tasossa ja sen tarkistamisesta palkkakertoimella säädetään lain 26 c §:ssä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin palkan- saajan työttömyysvakuutusmaksun ja työan-

tajan keskimääräisen työttömyysvakuutusmaksun keskinäisistä suhteista sekä työnantajan alemman ja ylempään työttömyysvakuutusmaksun suhteesta. Säännös vastaa voimassa olevaa lakia muutoin kuin palkansaajan vähimmäismaksun osalta. On pidetty tärkeänä, että palkansaajilla säilyy työttömyysvakuutusmaksu, vaikka se pääsäännön mukaan poistuisi, kun maksuja alennetaan yhtä paljon. Nykyisen sääntelyn sijaan säännöstä ehdotetaan yksinkertaistettavaksi siten, että lakiin kirjattaisiin suoraan vähimmäismaksun määrä, joksi ehdotetaan 0,10 prosenttia. Työttömyysvakuutusmaksuja määrättäessä laskettaisiin aina todellinen maksu, koska maksujen muutokset jakautuvat tasan työnantajan keskimääräisen työttömyysvakuutusmaksun ja palkansaajan työttömyysvakuutusmaksun kesken. Jos palkansaajan työttömyysvakuutusmaksu jäisi 0,10 prosenttia pienemmäksi, maksu olisi kuitenkin 0,10 prosenttia.

Pykälän 3 momentissa ehdotetaan otettavaksi käyttöön uusi sääntelytapa, jonka perusteella työttömyysvakuutusmaksu vuosittain vahvistettaisiin. Menettely vastaa sairausvakuutuslain (1224/2004) 18 luvun 23 §:ssä säädettyä sairaanhoitomaksun tarkistamismenettelyä. Sairaanhoitomaksun maksuprosentti voidaan valtioneuvoston asetuksella säätää 1,18 ja 1,48 prosentin välillä. Työttömyysvakuutusmaksuun ehdotetaan sairaanhoitomaksua suurempaa vaihteluväliä, koska maksun riittävyyttä on työttömyysvakuutuksessa huomattavasti vaikeampi arvioida. Työllisyystilanteen muutokset vaikuttavat samanaikaisesti sekä menoihin että tuloihin. Työttömyyden lisääntyminen merkitsee menojen kasvua ja työttömyysvakuutusmaksutuottojen pienentymistä. Sairaanhoitomaksun kohdalla ei ole vastaavaa vaihtelua, vaan menot ja tulot on suhteelliseen tarkkaan ennustettavissa. Säännöksessä ehdotetaan, että jos palkansaajansaajan työttömyysvakuutusmaksun ja työnantajan keskimääräisen työttömyysvakuutusmaksun yhteismäärä olisi vähintään 1,50 prosenttia ja enintään 3,30 prosenttia, työttömyysvakuutusmaksujen määrät voitaisiin vahvistaa valtioneuvoston asetuksella. Tämä korkeammasta tai matalammasta maksujen yhteismäärästä tulisi säätää lailla. Nykyiseen lakiin verrattuna ehdo-

tettu muutos antaisi työttömyysvakuutusrahastolle enemmän harkintavaltaa maksujen suhteen, turvaisi paremmin maksujen vakauden ja selkeyttäisi lainsäädäntöä.

Pykälän 4 momentti vastaa voimassa olevaa lakia sillä poikkeuksella, että liikelaitosten työttömyysvakuutusmaksun suuruudesta säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella sosiaali- ja terveysministeriön asetuksen sijaan. Muutos johtuu siitä, että myös varsinaisesta työttömyysvakuutusmaksusta säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella.

24 §. Maksuvelvollisuus. Pykälän 1 momentin 1 kohdassa olevaa viittausta työttömyysturvalain mukaisiin lisäpäiviin ehdotetaan täsmennettäväksi. Muutos on tekninen ja johtuu vuoden 2010 alussa tulleesta työttömyysturvalain muutoksesta. Muutoin säännös vastaa voimassa olevaa lakia.

2 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan marraskuussa 2010. Työttömyysvakuutusrahaston on tehtävä hakemus työttömyysvakuutusmaksun vahvistamisesta sosiaali- ja terveysministeriölle lokakuun loppuun mennessä. Työttömyysvakuutusmaksun määrän nopea vahvistaminen tämän jälkeen on tarpeen, koska työttömyysvakuutusmaksun määrä vaikuttaa veronennakonpidätykseen ja sosiaalietuuksien laskentaan. Jotta valtioneuvosto voisi vahvistaa ehdotuksen mukaisin perustein määritellyt työttömyysvakuutusmaksut vuodelle 2011, lain olisi oltava voimassa marraskuussa 2010.

3 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Esityksessä ehdotetaan, että työttömyysvakuutusmaksun määräytymisperusteita muutettaisiin siten, että työttömyysvakuutusmaksun määrästä voitaisiin säätää valtioneuvoston asetuksella, jos maksun määrä pysyy laissa säädetyn vaihteluvälin rajoissa. Ehdotettu muutos lisäisi viranomaisten harkintavaltaa, mutta antaisi voimassa olevaa lakia paremmat edellytyksen työttömyysvakuutusmaksun vakaalle kehitykselle. Voimassa olevan lain mukaan työttömyysvakuutusmaksu määräytyy rahoituslain säännösten

mukaan eikä maksun määräytymisessä ole harkintaa. Tästä syystä maksu on voitu vahvistaa vuosittain annettavalla sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella. Säättämisyjärjestyksen kannalta merkittävä on perustuslain 81 §:n 1 momentti. Sen mukaan valtion verosta säädetään lailla, joka sisältää säännökset veron suuruuden perusteista sekä verovelvollisen oikeusturvasta. Työttömyysvakuutusmaksua on vakiintuneesti pidetty valtiosääntöoikeudellisesti luonteeltaan verona. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan säännösten tulee olla myös sillä tavoin tarkkoja, että lakia soveltavien viranomaisten harkinta veroa määrättäessä on sidottua (PeVL 18/1998 vp ja PeVL 17/2007 vp).

Vaikka esityksessä ehdotetaan, että työttömyysvakuutusmaksun määrättäessä harkintavaltaa lisätään, olisi harkintavalta kuitenkin sidottua. Työttömyysvakuutusmaksuilla rahoitetaan rahoituslain 1 §:ssä mainitun etuudet. Rahoituslain 2 §:ssä on säädetty maksujen määräytymistä koskeva periaate, jonka mukaan maksut on määrättävä siten, että työttömyysvakuutusrahasto voi suoriutua sen vastattavana olevien työttömyysetuuksien ja aikuiskoulutustuen rahoituksesta sekä rahoituslain 23 ja 24 §:ssä mainituista maksuosuuksien siirroista. Harkintavalta liittyisi siten siihen, miten paljon työttömyysvakuutusrahasto käyttää suhdannepuskuria pitääkseen työttömyysvakuutusmaksun vakaana. Kun lähtökohtaisesti työttömyysvakuutusmaksuilla katetaan työttömyysvakuutusrahaston menot, niin tätä korkeammalla maksulla voidaan kerryttää suhdannepuskurin varoja. Vastaavasti menoja pienemmillä maksuilla voidaan purkaa rahastoa tai tarvittaessa velkaantua. Tätä harkintaa rajoittaisi suhdannepuskurin enimmäiskoko ja työttömyysvakuutusmaksu suuruudelle ehdotettu vaihteluväli, josta poikkeavasta maksusta olisi säädettävä lailla.

Perustuslakivaliokunta on sairausvakuutuslain muutosta koskevasta hallituksen esityksestä (HE 73/2008) antamassaan lausunossa PeVL 20/2008 vp todennut, että asetuk-

senantajan harkintavaltaa on sairausvakuutuslain muilla säännöksillä merkittävästi rajoitettu. Tällaisessa sääntely-yhteydessä asetuksenantajan harkintavalta on tullut perustuslakivaliokunnan mielestä lain tasolla riittävästi lain säännöksiin sidotuksi eikä ehdotus sen vuoksi vaikuttanut lakiehdotuksen käsitelyjärjestykseen. Valtiosääntöoikeudelliselta kannalta valiokunta huomautti kuitenkin pitävänsä merkittävästi parempana vaihtoehtona, että lakiin otetaan perussäännös lukuarvoin osoitetusta suhteellisen suppeasta vaihteluvälisestä, jonka puitteissa lain muiden säännösten perusteella määräytyvän sairausvakuutuksen sairaanhoitomaksun suuruutta voidaan valtioneuvoston asetuksella muuttaa.

Perustuslakivaliokunta on katsonut lausunnossaan, että tarkasti sidottuakaan lain muuttamisvaltaa ei ole asianmukaista säätää asetuksenantajalle, ellei siihen ole erityisiä ja painavia syitä. Valiokunnan mukaan esimerkiksi rahamäärää koskevan lain säännöksen poikkeuksellisen usein toistuva muutostarve voi olla sellainen.

Työttömyysvakuutusmaksu vahvistetaan vuosittain. Taloustilanteen muutosten huomioon ottaminen edellyttää, että maksut vahvistetaan viimeisimmän käytettävissä olevan tiedon perusteella. Tällaiseen nopeaan valmisteluun ja vuosittain tapahtuvaan maksuprosentin vahvistamiseen valtioneuvoston asetus soveltuu lailla säätämistä paremmin. Asetuksella säätäminen poistaisi maksuprosentin vahvistamiseen liittyvät aikatauluongelmat. Kun muun muassa sairausvakuutusmaksuista säädetään asetuksella, olisi tärkeää, että työttömyysvakuutusmaksun suuruus voitaisiin vahvistaa samassa aikataulussa.

Hallitus katsoo, että lakiesitys voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Työttömyysvakuutusmaksun luonne huomioidaan ottaen pidetään kuitenkin tarpeellisena, että esityksestä hankitaan eduskunnan perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain (555/1998) 3 ja 4 a §, 10 §:n 3 momentti, 18 § ja 24 §:n 1 momentti, sellaisina kuin ne ovat, 3 ja 4 a § laissa 1301/2002, 10 §:n 3 momentti laissa 910/2008 sekä 18 § ja 24 §:n 1 momentti laissa 1352/2007, seuraavasti:

3 §

Suhdannepuskuri

Työttömyysvakuutusrahastolla on maksuvalmiuden turvaamiseksi ja ennakoitavissa olevista kansantalouden suhdannevaihteluista johtuvien työttömyysvakuutusmaksujen muutosten tasaamiseksi rahaston varojen ja velkojen erotuksena muodostuva suhdannepuskuri, jonka varojen tai velkojen enimmäismäärää koskeva ennuste työttömyysva-

kuutusmaksuja määrättäessä voi olla enintään 5,0 prosenttiyksikön työttömyysastetta vastaavien menojen suuruinen.

Sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään suhdannepuskurin enimmäismäärästä, työttömyysvakuutusmaksut voidaan tasaisen maksukehityksen turvaamiseksi kerran kolmessa vuodessa aikana määrätä siten, että puskurin varojen enimmäismäärä ennusteen mukaan ylittyy. Tällöin työttömyysvakuutusmaksuja ei kuitenkaan saa määrätä edeltävän vuoden maksuja korkeammiksi.

Suhdannepuskurin kokoa määrätessä omavastuumaksuista kertyneet varat otetaan huomioon siten, että ne kohdennetaan tasaisesti omavastuumaksujen tilitysvuotta seuraaville neljälle kalenterivuodelle.

4 a §

Lisäpäivien rahoitus

Jos lisäpäivämenojen osuus työttömyyskassojen etuusmenoista vuodesta 2015 alkaen kasvaa siitä osuudesta, mikä se oli keskimäärin vuosina 2002—2006, työttömyyskassojen osuutta lisäpäivien rahoituksesta alennetaan tällä suhteellisella osuudella.

Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön asetuksella säädetään työttömyyskassan ja työttömyysvakuutusrahaston prosenttiosuudet 1 momentissa mainituin perustein.

10 §

Työttömyysvakuutusrahaston tehtävät

Työttömyysvakuutusrahastolla on oikeus ottaa lainoja velvoitteittensa täyttämiseksi. Jos työttömyysvakuutusrahaston velat ylittävät sen varat, valtioneuvostolla on oikeus vastavakuuksia vaatimatta antaa valtion omavelkaisia takauksia työttömyysvakuutusrahaston ottamien lainojen ja niissä sovitujen ehtojen täyttämisen vakuudeksi. Valtioneuvosto voi asettaa ehtoja antamilleen takauksille. Maksuvalmiutensa turvaamiseksi työttömyysvakuutusrahasto voi ottaa lainaa Finanss

18 §

Työttömyysvakuutusmaksujen määrä

Palkansaajan työttömyysvakuutusmaksu vuonna 2010 on 0,40 prosenttia palkasta. Työnantajan työttömyysvakuutusmaksu on porrastettu työnantajan maksaman palkkasumman mukaan siten, että vuonna 2010 se on 0,75 prosenttia palkasta palkkasumman 1,5 miljoonaa euroon asti ja sen ylittävältä osalta 2,95 prosenttia palkasta.

Palkansaajan ja työnantajan työttömyysvakuutusmaksujen muutosten on jakauduttava tasan työnantajan keskimääräisen työttömyysvakuutusmaksun ja palkansaajan työttömyysvakuutusmaksun kesken. Työnantajan keskimääräisessä maksussa otetaan huomioon myös omavastuumaksu. Työnantajan työttömyysvakuutusmaksu porrastetaan siten, että siihen osaan palkkasummasta, joka ei ylitä 1,5 miljoonaa euroa, kohdistuva maksu on neljäsosa ilmaistuna täysinä prosenttiyksikön sadasosina lähimpään viiteen sadasaan pyöristettynä siihen palkkasumman osaan kohdistuvasta maksusta, joka ylittää 1,5 miljoonaa euroa. Palkansaajan työttömyysvakuutusmaksu on kuitenkin aina vähintään 0,10 prosenttia palkasta.

Työnantajan työttömyysvakuutusmaksun ja palkansaajan työttömyysvakuutusmaksun määrät vahvistetaan työttömyysvakuutusrahaston hakemuksesta vuosittain etukäteen valtioneuvoston asetuksella. Jos palkansaajan työttömyysvakuutusmaksun ja työnantajan keskimääräisen työttömyysvakuutusmaksun yhteismäärä alittaisi 1,50 prosenttia tai ylittäisi 3,30 prosenttia, maksuprosentista on säädettävä lailla.

Valtion liikelaitoksen työttömyysvakuutusmaksun suuruudesta säädetään valtioneuvoston asetuksella.

24 §

Maksuvelvollisuus

Työttömyysturvan omavastuumaksun on velvollinen maksamaan 12 §:ssä tarkoitettu työnantaja sekä valtion tilivirasto ja liikelaitos, jonka irtisanomisvuotta edeltäneen vuoden työttömyysvakuutusmaksun perusteena ollut palkkasumma tai sitä vastaava valtion tiliviraston tai liikelaitoksen palkkasumma on vähintään 1,5 miljoonaa euroa, jos:

1) työsuhteen irtisanomisesta johtuva työttömyys jatkuu niin, että henkilölle syntyy oikeus työttömyysturvalain 6 luvun 9 §:n 2 tai 3 momentin mukaisesti lisäpäiviin; tai

2) vuonna 1950 tai sen jälkeen syntyneellä henkilöllä työsuhteen irtisanomisesta johtuva 60 vuoden iän täyttämisen jälkeen alkanut oikeus työttömyyspäivärahaan jatkuu hänen täytettyään 63 vuotta tai hän on alkanut saada

vanhuuseläkettä 62 vuotta täytettyään ja työttömyyspäiväraha on jatkunut vanhuuseläkkeelle siirtymiseen saakka.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____
kuuta 20 .

Lain 18 §:ää sovelletaan ensimmäisen kerran vahvistettaessa työttömyysvakuutusmaksun määriä vuodelle 2011.

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain voimaantulon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Helsingissä 1 päivänä lokakuuta 2010

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Sosiaali- ja terveysministeri *Juha Rehula*

*Liite
Rinnakkaisteksti*

Laki

työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain (555/1998) 3 ja 4 a §, 10 §:n 3 momentti, 18 § ja 24 §:n 1 momentti, sellaisina kuin ne ovat, 3 ja 4 a § laissa 1301/2002, 10 §:n 3 momentti laissa 910/2008 sekä 18 § ja 24 §:n 1 momentti laissa 1352/2007, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

3 §

Suhdannepuskuri

Työttömyysvakuutusrahastolla on maksuvalmiuden turvaamiseksi ja ennakoitavissa olevista kansantalouden suhdannevaihteluista johtuvien työttömyysvakuutusmaksujen muutosten tasaamiseksi rahaston varojen ja velkojen erotuksena muodostuva suhdannepuskuri, jonka enimmäismäärää koskeva ennuste määrättäessä työttömyysvakuutusmaksuja voi olla enintään 3,6 prosenttiyksikön työttömyysastetta vastaavia menoja vastaava määrä. *Työttömyysvakuutusrahastossa voi olla suhdannetaantumassa alijäämää samaa työttömyysastetta vastaava määrä.*

Suhdannepuskurin kokoa määrättäessä omavastuumaksuista kertyneet varat otetaan huomioon siten, että ne kohdennetaan tasaisesti omavastuumaksujen tilitysvuotta seuraaville neljälle kalenterivuodelle.

Ehdotus

3 §

Suhdannepuskuri

Työttömyysvakuutusrahastolla on maksuvalmiuden turvaamiseksi ja ennakoitavissa olevista kansantalouden suhdannevaihteluista johtuvien työttömyysvakuutusmaksujen muutosten tasaamiseksi rahaston varojen ja velkojen erotuksena muodostuva suhdannepuskuri, jonka *varojen tai velkojen* enimmäismäärää koskeva ennuste työttömyysvakuutusmaksuja määrättäessä voi olla enintään 5,0 prosenttiyksikön työttömyysastetta vastaavien menojen suuruinen.

Sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään suhdannepuskurin enimmäismäärästä, työttömyysvakuutusmaksut voidaan tasaisen maksukehityksen turvaamiseksi kerran kolmessa vuodessa aikana määrätä siten, että puskurin varojen enimmäismäärä ennusteen mukaan ylittyy. Tällöin työttömyysvakuutusmaksuja ei kuitenkaan saa määrätä edeltävän vuoden maksuja korkeammiksi.

Suhdannepuskurin kokoa määrättäessä omavastuumaksuista kertyneet varat otetaan huomioon siten, että ne kohdennetaan tasaisesti omavastuumaksujen tilitysvuotta seuraaville neljälle kalenterivuodelle.

4 a §

Lisäpäivien rahoitus

Jos lisäpäivämenojen osuus työttömyyskassojen etuusmenoista vuodesta 2011 alkaen kasvaa siitä osuudesta, mikä se oli keskimäärin vuosina 2002—2006, työttömyyskassojen osuutta lisäpäivien rahoituksesta alennetaan tällä suhteellisella osuudella. Työttömyysvakuutusrahaston osuutta lisäpäivien rahoituksesta nostetaan samalla osuudella. Lisäpäivien rahoitusosuudet tarkistetaan ensin vuosien 2011 ja 2014 väliselle ajalle ja sen jälkeen erikseen olemaan voimassa vuodesta 2015 lukien.

Sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella säädetään työttömyyskassan ja työttömyysvakuutusrahaston prosenttiosuudet 1 momentissa mainituin perustein.

10 §

Työttömyysvakuutusrahaston tehtävät

Työttömyysvakuutusrahastolla on oikeus ottaa lainoja velvoitteittensa täyttämiseksi. Jos 3 §:ssä tarkoitettu suhdannepuskuri on alijäämäinen, valtioneuvostolla on oikeus vastavakuuksia vaatimatta *mutta muutoin määrämillään ehdoilla* antaa valtion omavelkaisia takauksia työttömyysvakuutusrahaston ottamien lainojen ja niissä sovittujen ehtojen täyttämisen vakuudeksi. Maksuvalmiutensa turvaamiseksi työttömyysvakuutusrahasto voi ottaa lainaa Finanssivalvonnan suostumuksella.

18 §

Työttömyysvakuutusmaksujen määrä

Palkansaajan työttömyysvakuutusmaksu vuonna 2008 on 0,34 prosenttia palkasta. Työnantajan työttömyysvakuutusmaksu on porrastettu työnantajan maksaman palkkasumman mukaan siten, että vuonna 2008 se on 0,7 prosenttia palkasta palkkasumman 1,5

4 a §

Lisäpäivien rahoitus

Jos lisäpäivämenojen osuus työttömyyskassojen etuusmenoista vuodesta 2015 alkaen kasvaa siitä osuudesta, mikä se oli keskimäärin vuosina 2002—2006, työttömyyskassojen osuutta lisäpäivien rahoituksesta alennetaan tällä suhteellisella osuudella.

Sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella säädetään työttömyyskassan ja työttömyysvakuutusrahaston prosenttiosuudet 1 momentissa mainituin perustein.

10 §

Työttömyysvakuutusrahaston tehtävät

Työttömyysvakuutusrahastolla on oikeus ottaa lainoja velvoitteittensa täyttämiseksi. Jos *työttömyysvakuutusrahaston velat ylittävät sen varat*, valtioneuvostolla on oikeus vastavakuuksia vaatimatta antaa valtion omavelkaisia takauksia työttömyysvakuutusrahaston ottamien lainojen ja niissä sovittujen ehtojen täyttämisen vakuudeksi. *Valtioneuvosto voi asettaa ehtoja antamilleen takauksille*. Maksuvalmiutensa turvaamiseksi työttömyysvakuutusrahasto voi ottaa lainaa Finanssivalvonnan suostumuksella.

18 §

Työttömyysvakuutusmaksujen määrä

Palkansaajan työttömyysvakuutusmaksu vuonna 2010 on 0,40 prosenttia palkasta. Työnantajan työttömyysvakuutusmaksu on porrastettu työnantajan maksaman palkkasumman mukaan siten, että vuonna 2010 se on 0,75 prosenttia palkasta palkkasumman

miljoonaan euroon asti ja sen ylittävältä osalta 2,9 prosenttia palkasta.

Työttömyysvakuutusmaksuja määrättäessä jätetään huomioon ottamatta työttömyysasteen muutoksesta johtuva rahoitustarpeen muutos siltä osin kuin työttömyysvakuutusrahaston suhdannepuskuri tai alijäämä jää 3 §:ssä tarkoitettua enimmäismäärää pienemmäksi.

Palkansaajan ja työnantajan työttömyysvakuutusmaksujen muutokset on määrättävä siten, että ne jakautuvat tasan työnantajan keskimääräisen työttömyysvakuutusmaksun ja palkansaajan työttömyysvakuutusmaksun kesken. Työnantajan keskimääräisessä maksussa otetaan huomioon myös omavastuumaksu. Työnantajan työttömyysvakuutusmaksun porrastus on määrättävä siten, että palkkasummasta 1,5 miljoonaan euroon asti kohdistuva maksu on määrättävä neljäsosaksi ilmaistuna täysinä prosenttiyksikön sadasosina lähimpään viiteen sadasosaan pyöristettynä palkkasumman 1,5 miljoonan euron ylittävään osaan kohdistuvasta maksusta. Jos työnantajan keskimääräisen työttömyysvakuutusmaksun ja palkansaajan työttömyysvakuutusmaksun yhteismäärä on pienempi kuin kaksi prosenttia, palkansaajan työttömyysvakuutusmaksu on määrättävä kuitenkin 15 prosentiksi edellä sanotusta vakuutusmaksujen yhteismäärästä.

Työnantajan työttömyysvakuutusmaksun ja palkansaajan työttömyysvakuutusmaksun määrät vahvistetaan työttömyysvakuutusrahaston hakemuksesta vuosittain etukäteen sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella.

Valtion liikelaitoksen työttömyysvakuutusmaksun suuruudesta säädetään sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella.

Poiketen siitä, mitä 3 momentissa säädetään palkansaajan työttömyysvakuutusmaksun vähimmäismäärästä, palkansaajan työttömyysvakuutusmaksua ei voida määrätä edelliselle vuodelle määrättyä suuremmaksi, jos 3 momentissa tarkoitettu vertailukohteena oleva maksujen yhteismäärä alenee edelliselle vuodelle määrätystä.

1,5 miljoonaan euroon asti ja sen ylittävältä osalta 2,95 prosenttia palkasta.

Palkansaajan ja työnantajan työttömyysvakuutusmaksujen muutosten on jakauduttava tasan työnantajan keskimääräisen työttömyysvakuutusmaksun ja palkansaajan työttömyysvakuutusmaksun kesken. Työnantajan keskimääräisessä maksussa otetaan huomioon myös omavastuumaksu. Työnantajan työttömyysvakuutusmaksu porrastetaan siten, että siihen osaan palkkasummasta, joka ei ylitä 1,5 miljoonaa euroa, kohdistuva maksu on neljäsosa ilmaistuna täysinä prosenttiyksikön sadasosina lähimpään viiteen sadasosaan pyöristettynä siihen palkkasumman osaan kohdistuvasta maksusta, joka ylittää 1,5 miljoonaa euroa. Palkansaajan työttömyysvakuutusmaksu on kuitenkin aina vähintään 0,10 prosenttia palkasta.

Työnantajan työttömyysvakuutusmaksun ja palkansaajan työttömyysvakuutusmaksun määrät vahvistetaan työttömyysvakuutusrahaston hakemuksesta vuosittain etukäteen valtioneuvoston asetuksella. Jos palkansaajan työttömyysvakuutusmaksun ja työnantajan keskimääräisen työttömyysvakuutusmaksun yhteismäärä alittaisi 1,50 prosenttia tai ylittäisi 3,30 prosenttia, maksuprosentista on säädettävä lailla.

Valtion liikelaitoksen työttömyysvakuutusmaksun suuruudesta säädetään valtioneuvoston asetuksella.

24 §

Maksuvelvollisuus

Työttömyysturvan omavastuumaksun on velvollinen maksamaan 12 §:ssä tarkoitettu työnantaja sekä valtion tilivirasto ja liikelaitos, jonka irtisanomisvuotta edeltäneen vuoden työttömyysvakuutusmaksun perusteena ollut palkkasumma tai sitä vastaava valtion tiliviraston tai liikelaitoksen palkkasumma on vähintään 1,5 miljoonaa euroa, jos:

1) työsuhteen irtisanomisesta johtuva työttömyys jatkuu niin, että henkilölle syntyy oikeus työttömyysturvalain 6 luvun 9 §:n 2 momentin mukaisiin lisäpäiviin; tai

2) vuonna 1950 tai sen jälkeen syntyneellä henkilöllä työsuhteen irtisanomisesta johtuva 60 vuoden iän täyttämisen jälkeen alkanut oikeus työttömyyspäivärahaan jatkuu hänen täytettyään 63 vuotta tai hän on alkanut saada vanhuuseläkettä 62 vuotta täytettyään ja työttömyyspäiväraha on jatkunut vanhuuseläkkeelle siirtymiseen saakka.

24 §

Maksuvelvollisuus

Työttömyysturvan omavastuumaksun on velvollinen maksamaan 12 §:ssä tarkoitettu työnantaja sekä valtion tilivirasto ja liikelaitos, jonka irtisanomisvuotta edeltäneen vuoden työttömyysvakuutusmaksun perusteena ollut palkkasumma tai sitä vastaava valtion tiliviraston tai liikelaitoksen palkkasumma on vähintään 1,5 miljoonaa euroa, jos:

1) työsuhteen irtisanomisesta johtuva työttömyys jatkuu niin, että henkilölle syntyy oikeus työttömyysturvalain 6 luvun 9 §:n 2 tai 3 momentin mukaisiin lisäpäiviin; tai

2) vuonna 1950 tai sen jälkeen syntyneellä henkilöllä työsuhteen irtisanomisesta johtuva 60 vuoden iän täyttämisen jälkeen alkanut oikeus työttömyyspäivärahaan jatkuu hänen täytettyään 63 vuotta tai hän on alkanut saada vanhuuseläkettä 62 vuotta täytettyään ja työttömyyspäiväraha on jatkunut vanhuuseläkkeelle siirtymiseen saakka.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Lain 18 §:ää sovelletaan ensimmäisen kerran vahvistettaessa työttömyysvakuutusmaksun määriä vuodelle 2011.

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain voimaantulon edellyttämiin toimenpiteisiin.