

Katri Ojala

22.9.2022

Dnro 001/81/2022

Eduskunta
Sosiaali- ja terveysvaliokunta
StV@eduskunta.fi

Lausuntopyyntönnne 16.9.2022/asiantuntijakuuleminen perjantaina 23.9.2022 klo 10.00

HE 102/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi yrittäjän eläkelain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta

Akava ry kiittää mahdollisuudesta antaa lausuntonsa otsikon asiassa ja lausuu sosiaali- ja terveysvaliokunnalle kunnioittavasti seuraavaa:

Esityksen tavoitteena on parantaa yrittäjien eläketurvaa ja tukea yrittäjän eläkelain (YEL) toimeenpanoa, jotta yrittäjän työtulo vastaisi nykyistä paremmin yrittäjän työpanoksen arvoa sekä yritystoiminnan alkuvaiheessa että toiminnan jatkuessa. Esityksen mukaan yrittäjän eläkelaiassa säädettäisiin työtulon säännöllisestä seurannasta ja työtulon tarkistamisesta, jolloin yrittäjälle vahvistettava työtulo vastaisi nykyistä paremmin lain edellyttämää työtulon tasoa myös yritystoiminnan jatkuessa. Työtulon määritelmää ei muutettaisi, mutta sen perusteena olevia tietoja koskevaa sääntelyä tarkennettaisiin.

Yrittäjien eläketurvan parantaminen ja alivakuuttamisen poistaminen on tärkeää

Akava suhtautuu myönteisesti esityksen tavoitteisiin ja pitää tärkeänä, että yrittäjien työtulot vastaisivat nykyistä paremmin työpanoksen arvoa. Akava pitää hallituksen esitystä kannatettavana ja katsoo sen vähentävän YEL:n toimeenpanossa havaittuja ongelmia.

YEL on lakisääteinen vakuutus, joka antaa turvaa yrittäjälle työkyvyttömyyden ja vanhuuden varalle sekä omaisille yrittäjän kuollessa. Se määrittää myös yrittäjän muun sosiaaliturvan tason. YEL on osa Suomen työeläkejärjestelmää, eikä sitä voi verrata esimerkiksi vapaaehtoisiin säästö- tai sijoitustuotteisiin. Kuten muissa pakollisissa vakuutuksissa, vakuutettu eli yrittäjä tai työntekijä ei voi itse päättää olla osallistumatta järjestelmään tai miten suuria vakuutusmaksuja maksaa.

Työeläkejärjestelmän etuudet ovat samat työntekijöille ja yrittäjille. Työntekijöiden eläketurva perustuu hänelle maksettuaan palkkaan, yrittäjien eläketurva sen sijaan työtulon käsitteeseen. Työntekijöiden eläkejärjestelmässä työnantajat ja palkansaajat vastaavat järjestelmän rahoituksesta yhdessä. Yrittäjät vastaavat yrittäjien eläkkeiden rahoittamisesta itse. Valtio takaa viime kädessä yrittäjien

eläkejärjestelmän rahoituksen kattamalla sen osuuden, johon yrittäjien maksamat vakuutusmaksut eivät riitä. Yrittäjän työtulon vapaampi määrittely olisi järjestelmän rahoituksen kannalta kestävämpää. Maksurasitetta siirtyisi yrittäjiltä veronmaksajille. Palkansaajat osallistuisivat tällöin paitsi oman eläketurvansa rahoitukseen, myös yrittäjien eläketurvän rahoitukseen verotuksen kautta.

Suomen verrokkimaissa yrittäjien vakuutusmaksut perustuvat yleensä suoraan verotettavaan tuloon. Koska YEL:ssä yrittäjän työtulon käsite ei perustu selkeään objektiiviseen arvoon, sen määrittely edellyttää yksilöllistä kokonaisharkintaa. Ongelmaksi YEL-järjestelmässä on muodostanut työtulojen pienentyminen ja niin sanottu alivakuuttaminen eli että työtulo vahvistetaan alemmalle tasolle kuin yrittäjän työpanoksen todellinen arvo lain mukaan olisi. Ongelma on kehittynyt työeläkevakuutusyhtiöiden soveltamiskäytännön kautta, sillä ne ovat vahvistaneet työtuloja suoraan yrittäjän oman ilmoituksen perusteella arvioimatta riittävästi työpanoksen todellista arvoa. Vastuu työtulon vahvistamisesta on vakuutuksen myöntävällä työeläkevakuutusyhtiöllä eikä menettely ole vastannut lain vaatimuksia. Finanssivalvonta on tuonut asian esille teema-arviossaan vuonna 2021 ja edellyttänyt työeläkevakuutusyhtiöiltä toimenpiteitä.

Yrittäjän työeläke voi jäädä alivakuuttamisen vuoksi pieneksi ja se vaikuttaa myös muun työuran aikaisen sosiaaliturvan tasoon, esimerkiksi sairaus- ja vanhempainpäivärahoihin. Alivakuuttaminen heikentää yrittäjien eläkejärjestelmän rahoitusta, kasvattaa verovaroin kustannettavaa valtion maksuosuutta ja lisää valtion muita sosiaaliturvamenoja. Lisäksi alivakuuttamisella voi olla vaikutusta työmarkkinoihin. Se voi johtaa työn hinnan eriytymiseen työntekijänä ja yrittäjänä tehdyn työn välillä. Toisaalta alivakuuttaminen voi tuoda kilpailuetua itsensä alivakuuttaville yrittäjille suhteessa eläketurvansa asianmukaisesti hoitaviin yrittäjiin.

Esitetyt lainmuutokset ovat pienehköjä ja lähinnä täsmentävät YEL-työtulon määrittelyä

Esityksen mukaan lakiin otettaisiin uutena täsmennys siitä, mitä tietoja työtulon määrittelyssä käytetään. Nyt tämä on määritelty Eläketurvakeskuksen julkaisemissa soveltamissuosituksissa. Eläketurvakeskuksen työtulo-oppaassa on annettu työtulosuosituksia eri aloille esimerkiksi keskipalkan, liikevaihdon, vuosimyynnin, kokemuksen sekä vastaavien muiden seikkojen perusteella. Lakiin lisättävät tekijät eivät merkittävästi muuta nykyistä ohjeistusta, mutta lain tasolle nostettuna ne lisäävät yhdenmukaista kohtelua ja tukevat työtulon määrittelyä työeläkevakuutusyhtiöissä. Esityksen mukaan työtulon määrittelyn tulee jatkossakin perustua kokonaisharkintaan.

Akava tuo esille, että työtulon määrittelyssä käytettäviä tietoja koskevan yrittäjän eläkelain 112 §:n uuden 2 momentin muotoilu ei ole kovin

tarkkarajainen. Esimerkiksi kokonaisharkinnassa huomioon otettavia, perusteluissa mainittuja tekijöitä olisi ollut mahdollista lisätä näkyviin itse säädöstekstiin. Säännöksen soveltaminen vakiintunee ratkaisukäytännön ja myöhemmän oikeuskäytännön myötä. Lisäksi Akava kiinnittää huomiota siihen, että koska hallituksen esitys keskittyy pääasiassa alivakuuttamisen torjumiseen, siinä ei ole arvioitu vaikutuksia niihin yrittäjiin, joiden työtulo on toimialan mediaanipalkan yläpuolella.

Keskeisempi esitetyistä muutoksista on esitys säännöllisistä työtulon tarkistuksista kolmen vuoden välein. Työtulojen tarkistamisesta ei ole nyt selkeää ohjeistusta. On tyypillistä, että yrittäjän työtulo voi jäädä pitkäksi aikaa alkuperäiselle tasolle eikä sitä välttämättä arvioida uudelleen yrittäjätoiminnan jatkuessa. Työtulon tarkistaminen on tärkeää, jotta yrittäjän työtulo on oikealla tasolla koko yrittäjäuran ajan.

Jatkotyölle on tarvetta

YEL:n vakuuttamista koskevat säännöt ovat säilyneet lähes muuttumattomina vuosikymmeniä YEL:n säätämisestä lähtien, joten myös esitettyä laajemmalle uudistukselle on tarvetta. Sosiaaliturvan tulee elää ajassa. Esimerkiksi OECD on suosittanut Suomea selvittämään todellisiin tuloihin perustuvaa yrittäjän eläkevakuutusta. Sama suositus annettiin vuonna 2021 julkaistussa Suomen eläkejärjestelmää koskevassa kansainvälisessä arvioissa.

Akava pitää tärkeänä, että jatkotyössä selvitetään muun muassa tulorekisterin tietojen pohjalta tapahtuvan vakuuttamisen lisäämistä ja yrittäjätoiminnan neljän kuukauden keston vaatimuksen muuttamista itsensä työllistäjien ja monimuotoista työtä tekevien vakuuttamisen joustavoittamiseksi. Myös rahastoinnin perustamista yrittäjän eläkevakuutukseen on jatkoselvitettävä perusteellisesti rahoituksen kestävyuden tukemiseksi ja sukupolvien välisen oikeudenmukaisuuden lisäämiseksi.

Akava ry:n puolesta

Katri Ojala
johtava asiantuntija