

LAKIALOITE 61/2000 vp

Laki edustajanpalkkiosta annetun lain 1 ja 2 §:n, kansanedustajain eläkelain 5 §:n ja tuloverolain 70 §:n muuttamisesta

Eduskunnalle

ALOITTEEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Aloitteessa ehdotetaan muutettavaksi edustajanpalkkiolakia niin, että kansanedustajan palkkion vahvistaisi eduskunnan kansliatoimikunta eduskunnan ulkopuolisen palkkiotoimikunnan ehdotuksesta. Kulukorvausta alennettaisiin ottamalla käyttöön ne perusteet, joita sovellettiin ennen kulukorvauksen osittaista verollepanoa. Verollinen osa on tarkoitus sisällyttää edustajanpalkkioon. Puhemiesneuvostolle ehdotetaan annetta-

vaksi valtuus päättää, maksetaanko luvallisesti eduskuntatyöstä poissa olevalle edustajalle poissaolon ajalta palkkiota. Edustajain eläkelaista ehdotetaan poistettavaksi säännös, jonka mukaan veronalainen kulukorvaus lisää kansanedustajan eläkettä. Tuloverolakiin ehdotetaan kulukorvauksen alentamisesta johtuvaa muutosta, koska veronalaisen kulukorvauksen maksaminen loppuu.

YLEISPERUSTELUT

1. Ehdotuksen merkitys

1.1. Tavoitteet

Eduskunta on ylin valtioelin. Valtiollisen järjestelmämme toimivuuden kannalta on tärkeää, että eduskunnan toimintaedellytykset on turvattu. Ne riippuvat olennaisesti siitä, millaiset edellytykset kansanedustajilla on hoitaa edustajantointaan. Tämän vuoksi kansanedustajille on turvattava riittävät taloudelliset mahdollisuudet keskittyä edustajantoimen hoitamiseen.

Palkkion ja korvausten perusteet on säädettyä siten, että kansanedustajan taloudelliset edut ovat riittävät, ja samalla tasoltaan oikeassa suh-

teessa muista julkisista tehtävistä suoritettaviin etuuksiin. Etuudet on määriteltävä siten, että edustajat saavat yhdenvertaisen kohtelun. Lisäksi on huolehdittava siitä, että edustajantoimesta aiheutuvien kustannusten korvaukset kattavat asianmukaisesti näitä kustannuksia ja kohdentuvat oikein. Etuuksien määräytymisperusteiden tulee olla selkeitä ja sanamuotonsa mukaisina sovellettavia sekä hallinnollisesti mahdollisimman yksinkertaisia.

Edustajanpalkkiosta luopuminen ei ole nykyisin mahdollista missään olosuhteissa. Yleisen oikeustajun mukaan palkkiosta kuitenkin pitäisi voida luopua, jos on poissa eduskuntatyöstä.

1.2. Keinot

Edellä selostettujen tavoitteiden toteuttaminen edellyttää edustajanpalkkiosta annetun lain muuttamista palkkiota, kustannusten korvaamisesta ja palkkion maksamatta jättämisestä koskevien säännösten osalta.

Kansanedustajain eläkelakiin ehdotetaan tehtäväksi edustajanpalkkiolainsäädännön edellyttämät korjaukset. Tuloverolakia ehdotetaan tarkistettavaksi sen johdosta, että veronalaiset kulkukorvaukset jäävät pois.

2. Nykyinen tilanne ja muutosehdotukset

2.1. Edustajanpalkkio

Edustajanpalkkiolain 1 §:n 1 momentin (464/1977) mukaan edustajalle suoritetaan vuotuinen palkkio, joka on seitsemän palkkausluokkaa pienempi kuin valtioneuvoston jäsenen palkkio. Edustajalle suoritetaan hänen palkkausluokkansa perusteella laskettuna lomaltapaluurahaa, määrävuosikorotusta ja muuta yleistä palkanlisää ja lisäpalkkiota niin kuin valtioneuvoston jäsenelle. Määrävuosikorotus lasketaan kuitenkin sen ajan perusteella, jonka edustaja on hoitanut edustajantointia laskettuna siten, että määrävuosikorotukseen oikeuttava aika alkaa edustajanvaalien toimittamiskuukauden 1 päivästä tai, jos varamies kutsutaan edustajaksi, hänen ryhdyttyään hoitamaan edustajantointia, ja päättyy seuraavien edustajanvaalien toimittamiskuukauden 1 päivänä. Milloin palkkio suoritetaan päiväpalkkiona, sen määrä on 1/365 edellä sanotusta palkkiosta lisineen. Jos palkkion määrään vaikuttaa vuosiloman pituus tai toimipaikan sijainti, palkkio lasketaan 26 arkipäivään oikeuttavaa vuosilomaa vastaavasti ja toimipaikaksi katsotaan Helsinki.

Valtioneuvoston jäsenen palkkiosta on säädetty valtioneuvoston jäsenten palkkiosta annetussa laissa (229/1955). Sen 1 §:n mukaan valtioneuvoston jäsen saa palkkiota, joka vastaa ylimpään palkkausluokkaan kuuluvassa valtion virassa tai toimesta kulloinkin suoritettavan peruspalkan, kalliimpaikanlisän ja viiden ikälisän yhteismäärää. Ylin käytössä oleva palkkausluokka on A 34, joten ministerin palkkio on 1.2.2000 voimaan

tulleen taulukon mukaan 40 089 markkaa kuukaudessa. Pääministerin palkkio on 20 prosentilla korotettu ministerinpalkkio eli 48 107 markkaa kuukaudessa.

Valtioneuvoston jäsen, joka on kansanedustaja, saa ministerinpalkkion lisäksi puolet hänelle kuuluvasta edustajanpalkkiosta ja kulkukorvauksesta.

Edustajanpalkkio on 1.1.1986 alkaen ollut valtion palkkausluokan A 27 mukainen. 1.2.2000 voimaan tulleen taulukon mukaan palkka on 17.254—22.036 markkaa kuukaudessa määrävuosikorotuksista riippuen. Korotukset saadaan 3, 5, 8, 11, 15 ja 18 eduskuntavuoden jälkeen.

Vuoden 2000 maaliskuussa 62 kansanedustaja sai palkkion ilman määrävuosikorotusta (17 254 mk), kolme sai palkkion yhdellä korotuksella (18 117 mk), 60 sai palkkion kahdella korotuksella (19 023 mk), 31 sai palkkion kolmella korotuksella (19 974 mk), 22 sai palkkion neljällä korotuksella (2 873 mk), 15 sai palkkion viidellä korotuksella (21 604 mk) ja seitsemän sai palkkion kuudella korotuksella (22 036 mk). Painotettu keskiarvo oli 19 110 markkaa kuukaudessa.

Tilastokeskuksen 2.5.2000 laatiman laskelman mukaan valtion palkkaustaulukon palkkausluokan A 27 mukainen palkka ilman ikälisiä olisi ollut vuoden 1999 lopussa seuraava, jos se olisi kehittynyt alla olevien ansiotasoindeksin alaryhmien ansiokehityksen mukaisesti vuoden 1986 alusta vuoden 1999 loppuun:

	Palkka	Ero, %
Kansanedustajan peruspalkkio 31.12.1999	16 824	-
Kaikki palkansaajat	20 368	-21,1
Valtiosektori	19 486	-15,8
Kuntasektori	19 551	-16,2
Yksityinen sektori	20 770	-23,5

	Palkka	Ero, %
Teollisuuden ylemmät toimihenkilöt	18 572	-10,4
Kaupan konttorihenkilöt, johto, esimiehet	2 466	-21,6
Pankkitoimihenkilöt	20 400	-21,3
Valtiosektorin kuukausipalkkaiset	19 410	-15,4
Kuntasektorin kuukausipalkkaiset	1 562	-16,3

Ero vertailuryhmiin olisi ollut vieläkin suurempi, jos laskelma olisi tehty käyttäen ikälisät sisältävää palkkaa, koska palkkaluokan A 27 mukainen taulukkopalkka on noussut hitaammin kuin valtion taulukkopalkat keskimäärin. Ero johtuu yleiskorotuksien muodosta eli siitä, että pienimpiä palkkoja on nostettu suhteellisesti eniten. Ilman ikälisiä palkkaluokka A 27 oli 1.1.1986 10 886 mk ja 31.12.1999 16 824 mk eli 54,5 % korkeampi. Vastaavasti A 27 viidellä ikälisellä oli 1.1.1986 14 024 mk ja 31.12.1999 21 063 mk eli 50,2 % korkeampi. Esimerkiksi palkkaluokan A 1 peruspalkka on noussut tarkastelujaksolla 71,3 %.

Kansanedustajan palkkio on vuodesta 1986 alkaen jäänyt ansiokehityksessä 15—23 prosenttia jälkeen vertailuryhmien ansioista. Se on jäänyt jälkeen myös eduskunnan virkamiesten ansiokehityksestä, joka on ylittänyt valtiosektorin yleisen ansiokehityksen.

Lomaraha maksetaan 26 päivän loma oikeuden perusteella, ja se on 52 prosenttia edustajan kuukausipalkkiosta eli 8 972—11 459 markkaa määrävuosikorotuksista riippuen. Lomaraha maksetaan heinäkuun palkkion yhteydessä.

Euroopan unionissa maksetaan parlamentin jäsenille samaa palkkaa kuin asianomainen maa maksaa kansanedustajilleen. Eurooppa-tiedotuk-

sen julkaisemien tietojen mukaan unionimaiden edustajien kuukausipalkkiot ovat seuraavat:

	Markkoina	Hintataso (Suomi=100)
Italia	57 340	84
Itävalta	50 408	96
Saksa	37 541	100
Britannia	33 755	98
Belgia	33 325	91
Ranska	31 881	99
Hollanti	30 810	91
Kreikka	30 395	73
Tanska	29 278	114
Luxemburg	24 532	100
Irlanti	23 574	88
Portugali	21 261	62
Ruotsi	20 118	107
Suomi	19 670	100
Espanja	16 815	76

Palkat perustuvat vuoden 1998 tietoihin. Suomen palkkasumma on laskettu keskiarvona palkasta ilman ikälisiä ja palkasta kaikkien ikälisien kanssa. Ruotsissa edustajan kuukausipalkkio on vuoden 1999 syksystä alkaen ollut 26 190 markkaa. Espanja maksaa yllä olevan summan 14 kertaa vuodessa. Hintatasotiedot on saatu Tilastokeskuksen puheena olleesta selvityksestä.

Norjassa edustajan kuukausipalkkio on 26 674 markkaa ja Islannissa 23 161 markkaa.

Palkkausluokan A 27 mukaista edustajanpalkkiota 17 254—22 036 markkaa kuukaudessa ei voida pitää riittävänä. Edustajanpalkkion tason tulee olla sellainen, että se vastaa edustajantöiden arvoa, tehtäviä ja vaativuutta. Edustajanpalkkion ei kuitenkaan tule pyrkiä kilpailemaan esimerkiksi elinkeinoelämän piirissä maksettavien palkkausten kanssa. Sen sijaan sen tulee olla vertailukelpoinen valtion virkamiesten palkkaukseen ja asettua siinä korkealle tasolle.

Vertailun vuoksi voidaan todeta, että eduskunnan pääsihteerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen palkka on 1.2.2000 lukien ollut 49 682 markkaa kuukaudessa. Eduskunnan valiokuntien sihteerit, valiokuntaneuvokset, on sijoitettu palkkaluokkiin A 28—A 30, joten heidän kuukausipalkkansa on ikälisistä riippuen 18 933—29 035 markkaa. Maksupalkkaluokkien painotettu keskiarvo on 27 313 markkaa.

Edustajanpalkkion jälkeenjääneisyys johtuu pääosin siitä, että edustajat kokevat kiusalliseksi omaan palkkioonsa vaikuttavan lain käsittelyn. Sen vuoksi ehdotetaan, että palkkion määrittäminen annetaan ulkopuolisen palkkiotoimikunnan tehtäväksi. Vastaavalla tavalla on tehty mm. Ruotsissa, Norjassa ja Islannissa. Ruotsissa kolmijäseniseen palkkiosta päättävään lautakuntaan kuuluvat entinen hovioikeuden presidentti, maaherra ja entinen valtiosihteerit. Norjassa palkkiosta parlamentille ehdotuksen tekevään palkkiotoimikuntaan kuuluivat hovioikeuden presidentti, professori ja tuomiorovasti. Marraskuusta 1999 alkaen Norjan parlamentin palkkiotoimikunta on tehnyt edustajanpalkkioista lopullisen päätöksen. Islannissa kansanedustajien ja ylimpien virkamiesten palkat päättää erityinen sovinto-oikeus, johon korkein oikeus nimittää kaksi tuomaria, parlamentti kaksi tuomaria ja valtiovarainministeriö yhden.

2.2. Kulukorvaus

Edustajanpalkkiolain 1 §:n 2 momentin (1295/1988) mukaan edustajalle suoritetaan samalta ajalta kuin edustajanpalkkiota edustajan-toimesta aiheutuvista ylimääräisistä kuluista korvausta, joka on 33 prosenttia peruspalkkiosta (5 694 mk/kk, 68 328 mk/v). Määrästä on verovapaata 80 prosenttia (4 555 mk/kk, 54 660 mk/v) ja loput veronalaista (1 139 mk/kk, 13 668 mk/v).

Edustajalle, joka on valittu muusta kuin Helsingin kaupungin tai Uudenmaan läänin vaalipiiristä, suoritetaan kulukorvaus 45 prosentin mukaan laskettuna (7 764 mk/kk, 93 168 mk/v). Määrästä on verovapaata 80 prosenttia (6 211 mk/kk, 74 532 mk/v) ja loput veronalaista (1 553

mk/kk, 18 636 mk/v). Uudenmaan läänin vaalipiiristä valitun edustajan kulukorvaus lasketaan 45 prosentin mukaan, jos hänen asuntonsa yleisiä maa- ja vesikulkuneuvoja käyttäen on kauempana kuin 30 kilometrin päässä Helsingin päärautatieasemalta. Lisäksi 45 prosentin kulukorvauksen saavat ne edustajat, jotka on valittu muusta kuin Helsingin tai Uudenmaan läänin vaalipiiristä ja joilla ei ole vaalipiirissään vakituista asuntoa.

Edustajalle, jolla on muussa kuin Helsingin kaupungin tai Uudenmaan läänin vaalipiirissä olevan asunnon lisäksi edustajantoimen hoitamista varten omistus- tai vuokra-asunto Helsingissä, Espoossa, Kauniaisissa tai Vantaalla, suoritetaan kulukorvaus 56 prosentin mukaan (9 662 mk/kk, 115 944 mk/v). Määrästä on verovapaata 80 prosenttia (7 730 mk/kk, 92 760 mk/v) ja loput veronalaista (1 932 mk/kk, 23 184 mk/v).

Yleisestä kulukorvauksesta edustajat maksavat ne moninaiset kansanedustajan toimen hoitamiseen liittyvät kulut, joita eduskunta ei erikseen korvaa ja joista kuluista muissa työpaikoissa työnantaja normaalisti vastaa tai antaa korvauksen tai työntekijä saa verovähennyksen. Suurin tämänlaatuinen kustannus on oman auton käyttömeno. Eduskunta ei korvaa oman auton käyttöä kuin hyvin rajoitetusti valtiopäivämatkojen osalta. Samoin Suomessa tapahtuvien työmatkojen yhteydessä tapahtuva majoittuminen korvataan erikseen vain valiokuntamatkaan liittyen. Edustajilla on myös kuluja, joita ei yleensä tai ainakaan yhtä suurina esiinny palkansaajilla yleisillä työmarkkinoilla, kuten jatkuvasta julkisuudessa esiintymisestä aiheutuvat kulut, kotoa hoidetun viestiliikenteen kulut, rajoitettua matkapuhelinkorvausta lukuun ottamatta, ja edustajan työhön liittyvät edustusmenot.

Kulukorvaukseen sisältyvä päivärahaksi tarkoitettu korotus, 24 840 markkaa vuodessa, vastaa valtion vuoden 2000 matkustussäännön kokopäivärahan, 157 markan, mukaan laskettuna noin 158 matkapäivän korvausta. Eduskunta on koolla vuosittain helmikuun alusta kesäkuun puoliväliin ja syyskuun alusta joulukuun puoliväliin eli noin 240 päivää vuodessa. Istuntopäiviä on vuodesta 1990 vuoteen 1999 ollut seuraavasti: 129,

86, 126, 121, 159, 90, 128, 130, 153 ja 98. Keskimäärin istuntopäiviä on ollut vuodessa noin 122, mutta jos vaalivuosien luvut jätetään pois, muina vuosina istuntopäiviä on ollut keskimäärin 135. Kun istuntopäivien lisäksi eduskunnan valiokunnat kokoontuvat muinakin kuin istuntopäivinä ja kansanedustajat tekevät paljon muitakin eduskuntatyöhön liittyviä työmatkoja kuin valtiopäivämatkoja, päivärahaa vastaava kulukorvauksen korotus ei ainakaan ylitä matkoista aiheutuvia lisääntyneitä elantomenoja.

Nykyinen kulukorvauksen asuntokorvausosuus, 1 989 markkaa kuukaudessa ja 22 776 markkaa vuodessa, on jäänyt jälkeen asumiskustannusten kehityksestä. Tilastokeskuksen vuokratilaston 1999 (Asuminen 1999:3) mukaan Helsingin ensimmäisellä alueella yhden huoneen keskimääräinen kuukausivuokra uusissa vuokrasuhteissa huhtikuussa 1999 oli 94,80 markkaa neliömetriltä. Sen mukaan nykyisellä asuntokorvauksella voisi maksaa noin 21 neliömetrin asunnon vuokran. Käytännössä niin pieniä asuntoja ei ole saatavissa. Valtion vuoden 2000 matkustus säännön mukaan virkamiesten majoittumiskorvaus Helsingissä, Espoossa, Vantaalla ja Kauniaisissa on matkavuorokautta kohti enintään 600 markkaa. Vuotuisella asuntokorvauksella 22 776 markkaa voisi maksaa 38 yön majoituksen hotellissa. Käytännössä osa yleisestä kulukorvauksesta käytetään toisesta asunnosta johtuvien kustannusten kattamiseen.

Kulukorvauksen osittainen veronalaisuus toteutettiin vuoden 1989 alusta päivärahojen verolepanon seurauksena. Nykyisin päivärahat ovat taas verovapaita. Kulukorvauksen veronalainen osa on syytä siirtää osaksi palkkiota. Asuntokorvaus on aivan riittämätön nykyisiin asumiskustannuksiin verrattuna, joten sitä on syytä korottaa.

2.3. Palkkion maksaminen poissaolon ajalta

Perustuslain 28 §:n 2 momentin mukaan eduskunta voi myöntää kansanedustajalle tämän pyynnöstä vapautuksen edustajantoimesta, jos se katsoo, että vapautuksen myöntämiseen on hy-

väksyttävä syy. Vallitsevan mielipiteen mukaan vapautus ei voi olla määräaikainen.

Edustajanpalkkiosta annetun lain 2 §:n 3 momentissa säädetään, että jos edustaja toistuvasti ilman eduskunnan lupaa jättää osallistumatta eduskuntatyöhön eikä hänellä ole hyväksyttävää estettä, voi eduskunta puhemiesneuvoston ehdotuksesta päättää, että hän menettää määrättyltä ajalta palkkionsa tai osan siitä (39/2000).

Jos kansanedustaja olennaisesti ja toistuvasti laiminlyö edustajantoimensa hoitamisen, eduskunta voi, perustuslain 28 §:n 3 momentin mukaan, hankittuaan asiasta perustuslakivaliokunnan kannanoton erottaa hänet edustajantoimesta joko kokonaan tai määräajaksi päätöksellä, jota on kannattanut vähintään kaksi kolmasosaa aneusta äänistä.

Eduskunnan työjärjestyksen 48 §:n 1 momentin mukaan puhemiesneuvosto voi myöntää edustajalle luvan enintään viikon poissaoloon täysistuntotyöstä muun syyn kuin sairauden tai eduskuntatyöhön liittyvän tehtävän vuoksi. Jos puhemiesneuvosto ei ole suostunut poissaolopyyntöön tai jos kyseessä on yli viikon poissaolo, eduskunta päättää poissaololuvasta. Tieto puhemiesneuvoston myöntämästä poissaololuvasta ja poissaolosta sairauden vuoksi merkitään täysistunnon pöytäkirjaan. Lisäksi pöytäkirjaan merkitään, ketkä edustajat ovat poissa täysistunnosta eduskuntatyöhön liittyvän tehtävän vuoksi.

Eduskunnan työjärjestyksen 48 §:n 2 momentin mukaan puhemiesneuvosto voi antaa ohjeita eduskuntatyötä koskevien läsnäolojen ja poissaolojen kirjaamisesta.

Puhemiesneuvoston 15.2.2000 antaman ohjeen mukaan eduskuntatyöhön liittyväksi tehtäväksi katsotaan mm. osallistuminen parlamenttivaltuuskuntien vierailuihin, valiokuntien matkoille, Euroopan neuvoston, Pohjoismaiden neuvoston ja IPU:n kokouksiin sekä osallistuminen maanpuolustuskurssille. Muu syy voi olla esimerkiksi osallistuminen kunnanvaltuuston kokoukseen tai yksityisasiasi. Poissaoloon valiokunnan kokouksesta ei pyydetä lupaa, eivätkä valiokunnat käsittele poissaoloilmoituksia tai poissaolopyyntöjä. Edustajan on kuitenkin huolehdittava varajäsenen hankkimisesta tai ilmoitettava

poissaolosta valiokunnan sihteerille tai osasto-sihteerille.

Puhemiesneuvoston 14.4.2000 antaman ohjeen mukaan yli kahden viikon poissaololupahakemuksia arvioidessaan puhemiesneuvosto noudattaa seuraavia periaatteita: Poissaololupa voidaan myöntää julkisen merkittävän kansainvälisen tehtävän vuoksi, jolla on riittävästi kansalliseen yleiseen etuun ankkuroituvat perusteet. Sellainen voi olla esimerkiksi toiminta YK:n, ETYJ:n tai niihin verrattavan kansainvälisen järjestön tahi yhteisön vaativissa tehtävissä. Poissaololupaa ei myönnetä poissaoloon, jonka perusteeksi on esitetty ensisijaisesti vain yksityisiä syitä. Poissaololupa voidaan myöntää myös muista erittäin painavista syistä.

Edustajanpalkkiolaissa ei ole säännöstä sen varalta, että edustaja on poissa eduskuntatyöstä luvallisesti. Jos poissaolo johtuu eduskuntatyöhön liittyvästä tehtävästä, on luonnollista, että palkkio maksetaan myös poissaolon ajalta. Edustajantoimen luonne huomioon ottaen voidaan pitää perusteltuna, että palkkio maksetaan eduskuntatyöstä poissaolon ajalta myös silloin, kun poissaolo johtuu sairaudesta, äitiys-, isyys- tai vanhempainlomasta. Edustajanpalkkiolaissa ei ole säännöstä senkään tilanteen varalta, että poissaololupa on myönnetty muun syyn vuoksi ja asianomainen pyytää poissaololuvan lisäksi, että hänelle ei maksettaisi edustajanpalkkiota poissaolon ajalta.

Vakiintuneen oikeudellisen näkemyksen mukaan edustajanpalkkio ei ole sopimusperäisesti määräytyvä ja sopimisin muutettavissa oleva asia, vaan lakisääteinen järjestely sen turvaamiseksi, että edustaja voi taloudellisten syiden estämättä hoitaa edustajantehtävänsä asianmukaisesti ja riippumattomasti.

Yleisen oikeustajun mukaista kuitenkin olisi, että edustaja, joka pyynnöstään on oikeutettu olemaan pois eduskuntatyöstä, voisi myös kieltäytyä palkkion vastaanottamisesta puheena olevalta ajalta. Edustajan riippumattomuuden säilymisen turvaamiseksi tällöinkin asian tulisi olla harkinnanvarainen. Puhemiesneuvoston pitäisi voida harkita, vaarantaako palkkion maksamatta jät-

täminen kussakin yksittäistapauksessa asianomaisen riippumattomuuden.

Pyynnöstä tapahtunut poissaololuvan myöntäminen voi myös perustua sellaiseen yhteiskunnalliseen tai kansainväliseen tehtävään suorittamiseen, että on perusteltua maksaa edustajanpalkkio tai osa siitä.

Puhemiesneuvoston tulisi voida poissaololupa-asian yhteydessä aina päättää myös siitä, maksetaanko edustajanpalkkiota ajalta, jona edustaja on luvan mukaisesti poissa eduskuntatyöstä.

Edustajanpalkkiosta annetun lain 1 §:n 2 momentin mukaan kulukorvaus maksetaan samalta ajalta kuin edustajanpalkkio. Kulukorvauksen maksaminen siis keskeytyy siksi ajaksi, jolta ei makseta edustajanpalkkiota. Jos edustajanpalkkio maksetaan osittaisena, puhemiesneuvosto samalla päättää kulukorvauksen maksamisen muutoilemalla päätöksen joko niin, että palkkio pidätetään tietyltä ajalta, jolloin kulukorvaus pidätetään suoraan lain nojalla samalta ajalta, tai niin, että palkkiosta pidätetään tietty osuus, jolloin kulukorvaus maksetaan lyhentämättömänä.

2.4. Eläketurva

Kansanedustajain eläkelain 5 §:n 1 momentin (1531/1993) mukaan eläkkeen perusteena on edustajanpalkkiosta annetun lain (328/1947) mukaan kansanedustajalle kuukaudelta suoritettava edustajanpalkkio. Saman pykälän, 2 momentin (1296/1988) mukaan eläkkeen perusteena olevana edustajanpalkkiona otetaan lisäksi huomioon se osa edustajanpalkkiosta annetussa laissa tarkoitettua kulukorvauksesta, josta asianomaiselta on pidätettävä veron ennakko tai vero.

Toinen momentti ehdotetaan tarpeettomana poistettavaksi.

Poissaolon ajalta pidätetty palkkio ei vaikuta kansanedustajan eläkkeeseen. Kun kansanedustajaeläkkeen perusteena oleva palkkio on kansanedustajan eläkelain 5 §:n 1 momentin mukaan kansanedustajalle kuukaudelta suoritettava edustajanpalkkio, eläkkeen kertymiseen ei siten vaikuta se, onko edustaja välillä ollut poissa tehtävästään, eikä se, onko poissaolon ajalta maksettu palkkiota.

2.5. Verotus

Edustajapalkkio ja lomarahat ovat veronalaista ansiotuloa. Tuloverolain 70 §:n 1 momentin (227/1995) mukaan veronalaista tuloa ei ole kohtuullinen korvaus, joka maksetaan kansanedustajan toimen hoitamisesta aiheutuneiden erityisten kustannusten ja elantomenojen lisäyksen kattamiseksi. Saman pykälän 2 momentin (1072/1998) mukaan kohtuullisena korvauksena pidetään edustajapalkkiosta annetussa laissa (328/1947) tarkoitettua puhemiehen ja varapuhemiehen määrärahaa, edustajan tietoliikennekorvausta sekä muun selvityksen puuttuessa 80:tä prosenttia edustajan kulukorvauksesta. Pykälän, 3 momentin mukaan veronalaista tuloa ei ole etu kansanedustajan toimeen liittyvästä oikeudesta maksuttomaan matkustamiseen.

Nykyinen kulujen korvausjärjestelmä on hallinnollisesti helppo ja verotuksen kannalta ongelmaton. Kevään 1999 eduskuntavaalien jälkeen lähetettiin valtiopäivien 1995—1998 aikana kansanedustajana toimineille nykyistä kulukorvausjärjestelmää ja verotuskäytäntöä koskeva kysely. Edustajilta kysyttiin, oliko heillä mainitun vaalikauden aikana ollut aihetta tehdä verovalitus kansanedustajatoimeen liittyvän tulon veronalaisuudesta tai menon vähennyskelpoisuudesta, sekä sitä, mikä oli mahdollisen valituksen syy. Vastausprosentti oli 74. Kolme edustajaa oli tehnyt verovalituksen. Yksi ilmoitti valittaneensa kakkosasunnon velan koron vähennyskelpoisuudesta, yksi kulukorvauksen veronalaisuudesta ja yksi työhuonevähennyksestä.

Kun veronalaisen kulukorvauksen maksamisen lopetetaan, tuloverolain 70 §:n 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi vastaavasti.

3. Asian valmistelu

Asian ovat valmistelleet eduskunnan virkamiehet. Asian valmistelua varten laadittiin myös

kansainvälinen vertailu (Kansanedustajien palkkaus EU-maissa, Norjassa ja Islannissa, Eduskunnan kanslian julkaisu 3/2000). Tilastokeskus teki laskelman Ansiokehitys aikavälillä 1. neljännes 1986—4. neljännes 1999 ja kansanedustajien palkat.

4. Ehdotuksen organisatoriset vaikutukset

Ehdotus edellyttää palkkiotoimikunnan nimittämistä. Sillä ei ole muita organisatorisia vaikutuksia.

5. Ehdotuksen taloudelliset vaikutukset

Ehdotuksen taloudelliset vaikutukset riippuvat siitä, miten palkkiotoimikunta ratkaisee edustajapalkkion määrän. Jos edustajapalkkion uusi taso vahvistettaisiin palkkausluokan A 30 tai A 31 mukaiseksi nykyinen ikälisäjärjestelmä säilyttäen, jolloin painotettu keskipalkkio maaliskuun 2000 tilanteen mukaan olisi 25 181 tai 27 711 markkaa, valtion menot lisääntyisivät, ottaen myös huomioon palkan sivukulut ja kulukorvauksesta säästävän määrän, noin 14 tai 21 miljoonaa markkaa. Kansanedustajien maksamat verot ja maksut lisääntyisivät noin 6,5 tai 10,5 miljoonaa markkaa, josta valtio saisi tuloverona noin 3,5 tai 5,9 miljoonaa markkaa.

Eduskuntatyössä esiintyy myös korosteisen arvokkaita ja vaativia tehtäviä, joista edustajapalkkion suorittamista korotettuna voidaan pitää aiheellisena. Tämän vuoksi puhemiestön jäsenille ja mahdollisesti erälle muille eduskunnan toiminnan kannalta keskeisissä tehtävissä oleville edustajille olisi perusteltua maksaa korkeampaa palkkiota kuin muille edustajille. Nämä erityistä työpanosta ja taitoa sekä eduskuntatyön tuntemusta edellyttävät tehtävät voidaan ottaa huomioon edustajapalkkion suuruutta määrittäessä. Valtion menojen kannalta tällä ei olisi mainittavaa merkitystä.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Laki edustajanpalkkiosta anetun lain 1 ja 2 §:n muuttamisesta

1 §. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että edustajanpalkkion vahvistaa eduskunnan kansliatoimikunta palkkiotoimikunnan ehdotuksesta. Palkkiotoimikunnan puheenjohtajan ja kaksi muuta jäsentä nimittäisi eduskunnan puhemiesistö neljäksi vuodeksi. Puheenjohtaja kutsuisi toimikunnan kokoukset koolle. Toimikunta olisi päätösvaltainen kaikkien jäsenten ollessa paikalla. Puhemiesistö voisi antaa toimikunnan toimintaa koskevia täydentäviä säännöksiä.

Kansliatoimikunnan asiana olisi vahvistaa edustajanpalkkio palkkiotoimikunnan ehdotuksen mukaisesti. Uuden järjestelmän tullessa käyttöön palkkiotoimikunnan olisi tehtävä ehdotuksensa ja kansliatoimikunnan vahvistettava se ennen syyskuun alkua, koska muutoin edustajanpalkkioille ei olisi maksuperustetta. Myöhemmin palkkioiden tarkistamishdotuksen teko jäisi kokonaan palkkiotoimikunnan aloitteellisuuden varaan. Jos kansliatoimikunta ei vahvistaisi palkkiotoimikunnan määrittelemiä edustajanpalkkioita, maksettaisiin viimeksi vahvistettu palkkioita, kunnes palkkiotoimikunta on tehnyt ehdotuksen, jonka kansliatoimikunta voi hyväksyä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kuluvuorujärjestelmästä periaatteessa siten kuin se oli vuosina 1986—1988. Kuluvuorukset alennettaisiin ylintä kuluvuoruluokkaa lukuun ottamatta alkuperäisiin perusteisiinsa samalla, kun verollisen osan maksaminen lopetettaisiin. Sen johdosta, että edustajanpalkkion vahvistaisi kansliatoimikunta, on tarkoituksenmukaista, että kuluvuorua sidottaisiin muuhun perusteeseen kuin edustajanpalkkioon. Kun kuluvuorusta ei ole tarkoitus nostaa muuten kuin asuntokorvausta koskevalta osalta, kuluvuorua sidottaisiin 2 momentissa itsenäisesti nykyiseen perusteeseensa, valtion palkkausluokan A 27 peruspalkkaan.

Momentissa säädettäisiin, että kuluvuorua on 30 prosenttia palkkausluokan A 27 peruspalkasta. Se olisi 5 176 markkaa kuukaudessa. Vieraalla paikkakunnalla työskentelyn johdosta lisään-

tyneet elantomenot korvattaisiin korottamalla kuluvuorua 40 prosenttiin, jolloin korvaus olisi 6 901 markkaa kuukaudessa. Edustajantoimen hoitamista varten hankitun toisen asunnon kulut korvattaisiin korottamalla kuluvuorua 55 prosenttiin, jolloin korvaus olisi 9 490 markkaa kuukaudessa.

Kuluvuorukset, jotka maksettaisiin 40 ja 55 prosentin mukaisesti laskettuina, sisältäisivät päivärahan luonteisen erän, joka olisi 1 725 markkaa kuukaudessa ja 20 700 markkaa vuodessa. Se vastaisi 132 virkamatkapäivän kokopäivärahaa. Se olisi varsin lähellä keskimääräistä istuntopäivien lukua. Muiden Suomessa tapahtuvien virkamatkapäivien kulut kukin kattaisi yleisestä kuluvuoruksesta.

Kuluvuorua joka maksettaisiin 55 prosentin mukaan laskettuna, sisältäisi asuntokorvausta 2 589 markkaa kuukaudessa ja 31 068 markkaa vuodessa. Asuntokorvauksella voisi vuokrata Helsingin ensimmäisellä alueella 27 neliömetrin yksion tai vähän kauempaa sitä tilavamman asunnon taikka majoittua 52 yöksi hotelliin.

2 §. Pykälän uudessa 4 momentissa säädettäisiin, että jos edustaja puhemiesneuvoston tai eduskunnan luvalla ei osallistu eduskuntatyöhön, voi puhemiesneuvosto päättää, että hänelle ei poissaolon ajalta suoriteta edustajanpalkkiota tai osaa siitä. Nykyinen 4 momentti siirtyisi 5 momentiksi. Pykälää voitaisiin soveltaa silloin, kun edustaja sitä nimenomaan pyytää tai kun puhemiesneuvosto omasta aloitteestaan harkitsee sen tarpeelliseksi. Toisaalta puhemiesneuvoston ei olisi tarpeen ottaa lainkaan kantaa palkkion maksamiseen, ellei siitä tehdä palkkion pidättämistä tarkoittavaa päätöstä.

Lainmuutos on tarkoitus saattaa voimaan 15 päivästä kesäkuuta 2000 alkaen, mutta uusia palkkioita ja kuluvuoruuksia maksettaisiin vasta 1 päivästä syyskuuta 2000 lukien. Tällöin puhemiesistö voisi kesäkuussa nimittää palkkiotoimikunnan ja se puolestaan tehdä hyvissä ajoin ennen syyskuun 1 päivää 2000 päätöksensä edustajien palkkioista. Myös puhemiesneuvosto ehtisi

tehdä kesäkuun aikana päätöksen eräästä poissaloluvan saaneen kansanedustajan palkkiosta.

2. Laki kansanedustajain eläkelain 5 §:n muuttamisesta

5 §. Pykälän 2 momentti ehdotetaan tarpeettomana poistettavaksi, koska eläkeansioksi luetun kulukorvauksen verollisen osan maksaminen lopetetaan.

Lainmuutos on tarkoitus saattaa voimaan 1 päivästä syyskuusta 2000 eli samasta ajankohdasta, jolloin kulukorvausjärjestelmä muuttuu.

3. Laki tuloverolain 70 §:n muuttamisesta

70 §. Pykälän 2 momentissa todettaisiin muun ohella, että pykälän 1 momentissa tarkoitettuna kohtuullisena korvauksena pidetään edustajan palkkiosta annetussa laissa (328/1947) tarkoitettua edustajan kulukorvausta.

Lainmuutos on tarkoitus saattaa voimaan 1 päivästä syyskuuta 2000 eli samasta ajankohdasta, jolloin kulukorvauksen verollisen osan maksaminen lopetetaan.

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että eduskunta hyväksyy seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

edustajanpalkkiosta annetun lain 1 ja 2 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan edustajanpalkkiosta 30 päivänä huhtikuuta 1947 annetun lain (328/1947) 1 §:n 1 ja 2 momentti, sellaisena kuin ne ovat, 1 momentti laissa 464/1977 sekä 2 momentti laissa 1295/1988,

lisätään 2 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 39/2000 uusi 4 momentti, jolloin nykyinen 4 momentti siirtyy 5 momentiksi, seuraavasti:

1 §

Kansanedustajille tämän lain mukaan suoritettavien edustajanpalkkioiden määrät vahvistaa eduskunnan kansliatoimikunta palkkiotoimikunnan ehdotuksesta. Palkkiotoimikunnan puheenjohtajan ja kaksi muuta jäsentä valitsee eduskunnan puhemies neljäksi vuodeksi. Puheenjohtaja kutsuu toimikunnan koolle. Toimikunta on päätösvaltainen kaikkien jäsenten ollessa sen kokouksessa läsnä. Puhemies voi antaa toimikunnan toimintaa koskevia täydentäviä määräyksiä.

Edustajalle suoritetaan samalta ajalta kuin edustajanpalkkiota edustajantoimesta aiheutuvista ylimääräisistä kuluista korvausta, jonka suuruus on 30 prosenttia valtion A 27 -palkkausluokan peruspalkasta. Edustajalle, joka on valittu muusta kuin Helsingin tai Uudenmaan vaalipiiristä, suoritetaan kulukorvausta 40 prosentin mukaan laskettuna. Jos edustajalla on muussa

kuin Helsingin tai Uudenmaan vaalipiirissä olevan asunnon lisäksi edustajantoimen hoitamista varten omistus- tai vuokra-asunto Helsingissä, Espoossa, Kauniaisissa tai Vantaalla, suoritetaan kulukorvausta 55 prosentin mukaan laskettuna. Uudenmaan vaalipiiristä valitun edustajan kulukorvaus lasketaan kuitenkin 40 prosentin mukaan, jos hänen asuntonsa on yleistä kulkutietä käyttäen kauempana kuin 30 kilometrin matkan päässä eduskuntatalosta.

2 §

Jos edustaja puhemiesneuvoston tai eduskunnan luvalla ei osallistu eduskuntatyöhön, voi puhemiesneuvosto päättää, että hänelle ei poissalolon ajalta suoriteta edustajanpalkkiota tai osaa siitä.

Tämä laki tulee voimaan 15 päivänä kesäkuuta 2000. Lain 1 §:n 1 momentin mukaisesti vah-

vistetut edustajanpalkkiot ja 1 §:n 2 momentin mukaiset kulukorvaukset suoritetaan 1 päivästä syyskuuta 2000 alkaen.

2.

Laki

kansanedustajain eläkelain 5 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan 14 päivänä heinäkuuta 1967 annetun kansanedustajain eläkelain (329/1967) 5 §:n 2 momentti sellaisena kuin se on laissa 1296/1988.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä syyskuuta 2000.

3.

Laki

tuloverolain 70 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 30 päivänä joulukuuta 1992 annetun tuloverolain (1535/1992) 70 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1072/1998, seuraavasti:

70 §

Edellä 1 momentissa tarkoitettuna kohtuullisena korvauksena pidetään edustajanpalkkiosta annetussa laissa (328/1947) tarkoitettua puhemiehen ja varapuhemiesten määrärahaa, edusta-

jan tietoliikennekorvausta sekä edustajan kulukorvausta.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä syyskuuta 2000.

Helsingissä 12 päivänä toukokuuta 2000

Antti Kalliomäki /sd
Ben Zyskowicz /kok
Ulla-Maj Wideroos /r
Raimo Vistbacka /ps
Sulo Aittoniemi /alk

Mauri Pekkarinen /kesk
Outi Ojala /vas
Rauha-Maria Mertjärvi /vihr
Risto Kuisma /rem

