

## Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

### Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi vuosilomalain muuttamisesta

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi vuosilomalain muuttamisesta (HE 219/2018 vp): Asia on saapunut työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaan mietinnön antamista varten.

##### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- erityisasiantuntija Johanna Ylitepsa, työ- ja elinkeinoministeriö
- palvelussuhdejohtaja Anne-Maria Mäkinen, Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri
- johtava asiantuntija Miia Kannisto, Akava ry
- asiantuntija Mika Kärkkäinen, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- lakimies Anu-Tuija Lehto, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- lainopillinen asiamies Atte Rytönen, Suomen Yrittäjät ry
- lakimies Hannele Vettainen, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry
- työmarkkinapäällikkö Minna Etu-Seppälä, Palvelualojen työnantajat PALTA ry
- professori Niklas Bruun
- professori Ulla Liukkunen

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- sosiaali- ja terveysministeriö
- Valtion työmarkkinalaitos
- Kirkon työmarkkinalaitos
- KT Kuntatyönantajat

#### HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi vuosilomalakia. Lakiin tehtäisiin Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisuuden varmistamiseksi välttämättömät muutokset. Muutoksilla turvattaisiin työaikadirektiiviä koskevassa oikeuskäytännössä edellytetyt vähimmäisvaatimukset oikeudesta neljän viikon palkalliseen vuosilomaan sairaudesta, tapaturmasta tai lääkärin määräämästä, ammattitaudin tai tapaturman johdosta työkyvyn palauttamiseksi tai säilyttämiseksi annettavasta lääkinnällisestä kuntoutuksesta johtuvasta poissaolosta huolimatta.

## Valiokunnan mietintö TyVM 13/2018 vp

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä huhtikuuta 2019.

### VALIOKUNNAN PERUSTELUT

#### *Yleistä*

Ehdotetuilla muutoksilla on tarkoitus sisällyttää kansalliseen lainsäädäntöön EU:n tuomioistuimen vuosilomasääntelyn tulkintaa koskevien linjausten mukaiset säännökset. Oikeuskäytännön perusteella on todettu, että voimassa olevat vuosilomalain (162/2005) säännökset eivät turvaa riittävällä tavalla työntekijän oikeutta palkalliseen vuosilomaan tilanteissa, joissa työntekijän sairaus- tai kuntoutuspoissaolot kestävät pidempään kuin mitä vuosilomalain mukaan katsotaan työssäolon veroiseksi ajaksi eli yli 75 työpäivää. Lakiehdotus parantaa pitkään työkyvyttömyyden vuoksi työstä poissa olleiden työntekijöiden asemaa.

Vuosilomalakiin ehdotetaan lisättäväksi säännökset oikeudesta vuosilomaa täydentäviin lisävapaapäiviin sekä lisävapaapäiviltä maksettavaan korvaukseen. Lisävapaapäivät eivät ole vuosilomaa eivätkä työssäolon veroiseksi katsottavaa aikaa, eikä niiden ajalta kerry lakiehdotuksen mukaan uutta vuosilomaa. Työntekijällä on oikeus lisävapaapäiviin, jos hänen täydeltä lomanmääräytymisvuodelta ansaitsemansa vuosiloma alittaa sairaudesta, tapaturmasta tai lääkärin määräämästä ammattitaudin tai tapaturman johdosta työkyvyn palauttamiseksi tai säilyttämiseksi annettavasta lääkinnällisestä kuntoutuksesta johtuvan poissaolon vuoksi 24 vuosilomapäivää, mikä vastaa vuosilomalaissa neljän viikon vuosilomaa. Oikeutta lisäpäiviin ei ehdotuksen mukaan ole kuitenkaan enää silloin, kun poissaolo on jatkunut yhdenjaksoisesti yli 12 kuukautta.

Poissaolon yhdenjaksoisuuden katkaisevat poissaolojaksojen väliin sijoittuvat työssäolopäivät tai -tunnit, jotka oikeuttavat täyteen lomanmääräytymiskuukauteen. Osasairauspäivärahalla työskentely ei kuitenkaan katkaise poissaolon yhdenjaksoisuutta. Säännöksellä pyritään turvaamaan se, että mahdollisuudet osasairauspäivärahalla työskentelyyn eivät vähenisi esityksen johdosta. Valiokunta toteaa, että osasairauspäivärahalla työskentelevä ansaitsee vuosilomaa jatkossakin vuosilomalain 5—7 §:n säännösten nojalla. Nyt tehtävillä muutoksilla ei muuteta osasairauspäivärahalla työskentelevän loman ansaintaa koskevia säännöksiä.

Työntekijällä on ehdotuksen mukaan oikeus saada lisävapaapäiviltä säännönmukaista tai keskimääräistä palkkaansa vastaava korvaus. Korvauksen perusteena on lisävapaapäivien pitämisen alkamishetken mukainen palkka. Lisävapaapäiviltä maksettava korvaus ei oikeuta työ- tai virkaehtosopimuksen mukaiseen lomarahaan, ellei sopimuksissa toisin sovita.

EU:n tuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella ehdotetaan myös työkyvyttömyyden vuoksi siirretyn vuosiloman ajankohtaa koskevan säännöksen muuttamista. Aikaa, jonka kuluessa siirretty vuosiloma voidaan antaa, ehdotetaan pidennettäväksi nykyisestä.

Valiokunta ehdottaa vuosilomalain muuttamista koskevan lakiehdotuksen hyväksymistä muuttamattomana seuraavin huomautuksin.

## Valiokunnan mietintö TyVM 13/2018 vp

### *Työaikadirektiivi*

Tietyistä työajan järjestämistä koskevista seikoista annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2003/88/EY eli ns. työaikadirektiivi sisältää säännökset työajan järjestämiseen liittyvistä vähimmäisvaatimuksista, jotka koskevat muun muassa vähimmäislepoaikoja ja vuosilomaa. Työaikadirektiivin säännösten tarkoituksena on edistää työntekijöiden turvallisuutta ja terveyttä. Työaikadirektiiviä säädettäessä on otettu huomioon myös Kansainvälisen työjärjestö ILO:n palkallista vuosilomaa koskeva sopimus nro 132.

Työaikadirektiivin 7 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että jokainen työntekijä saa vähintään neljän viikon palkallisen vuosiloman tällaisen loman saamiselle ja myöntämiselle kansallisessa lainsäädännössä ja/tai käytännössä vahvistettujen edellytysten mukaisesti. Direktiivin mukaan palkallisen vuosiloman vähimmäisaikaa ei saa korvata rahalla, paitsi kun työsuhde päättyy.

Työaikadirektiivi mahdollistaa sen, että jäsenvaltiot voivat lainsäädännössään poiketa tiettyjen artikloiden säännöksistä. Samoin direktiivin tietyistä artikloista voidaan poiketa työmarkkinaosaapuolten välisillä sopimuksilla. Vuosilomaa koskevasta 7 artiklasta ei ole kuitenkaan säädetty poikkeamismahdollisuutta.

Työaikadirektiivi ei ota kantaa siihen mekanismiin, jolla työntekijän oikeus vähintään neljän viikon palkalliseen vuosilomaan syntyy. Jäsenvaltioilla voi olla käytössään järjestelmiä, joissa vuosiloma kertyy edellisen vuoden aikana ja pidetään seuraavana vuonna, tai järjestelmiä, joissa vuosilomaoikeus syntyy ja pidetään samana vuonna. Suomen vuosilomalain ansaintajärjestelmä poikkeaa useiden EU-jäsenvaltioiden vuosilomasääntelystä.

### *Muutosehdotusten arviointia*

Voimassa olevan vuosilomalain ja sen työssäolon veroista aikaa koskevan sääntelyn on katsottu nykyisessä muodossaan täyttävän ILO:n palkallista vuosilomaa koskevan yleissopimuksen vaatimukset. Kun ehdotettu sääntely parantaa sairauden, tapaturman tai lääkinnällisen kuntoutuksen vuoksi pitkään poissa töistä olevien työntekijöiden asemaa, ei ehdotettujen muutosten voida katsoa johtavan yleissopimuksen vastaiseen sääntelyyn.

Ehdotetun lisävapaapäivän ja vuosilomapäivän oikeusvaikutukset poikkeavat toisistaan. Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa on tuotu esiin näkemyksiä, joiden mukaan lisävapaapäivät tulisi EU-oikeuden perusteella määritellä vuosilomaksi, joka myös kerryttää uutta vuosilomaa. Toisaalta valiokunnan saaman selvityksen mukaan työaikadirektiivistä tai sitä koskevasta oikeuskäytännöstä ei voida tehdä sellaista johtopäätöstä, että vuosiloman tai sitä vastaavien lisävapaapäivien olisi kerrytettävä uutta vuosilomaa. Niissä maissa, joissa vuosilomaoikeus syntyy ja loma pidetään samana vuonna, ei nouse esille kysymystä siitä, onko vuosiloman kerrytettävä samalla uutta lomaa.

Tuomioistuin on ratkaisukäytännössään todennut, että EU:n perusoikeuskirjan 31 artiklan 2 kohdassa ja työaikadirektiivin 7 artiklassa vahvistetulla oikeudella palkalliseen vuosilomaan on kaksi tarkoitusta, eli mahdollistaa työntekijälle lepoa työsopimuksen mukaisten tehtäviensä suoritta-

## Valiokunnan mietintö TyVM 13/2018 vp

misesta sekä turvata aikaa rentoutumiseen ja vapaa-aikaan. Oikeus työkyvyttömyysaikana saavutettujen palkallista vuosilomaa koskevien oikeuksien rajoittamattomaan kertymiseen ei tuomioistuimen näkemyksen mukaan vastaa itse palkallista vuosilomaa koskevan oikeuden tarkoitusta, joten oikeus palkalliseen vuosilomaan voi lakata kohtuullisena pidettävän ajanjakson jälkeen. EU:n tuomioistuimen tuomion perusteella vuosilomaa ei tarvitse sairaudesta johtuvan poissaolon ajalta kertyä kumulatiivisesti rajoittamattomasti, vaan vuosilomaoikeutta kerryttävän työkyvyttömyysajan rajoittaminen on työaikadirektiivin mukaan mahdollista.

EU:n tuomioistuimen tähänastisessa oikeuskäytännössä ei ole linjattu mitään selkeää aikarajaa, jota pidettäisiin hyväksyttävänä lomaoikeuden kertymisen loppumiseen työkyvyttömyysaikana. Samoin oikeuskäytännöstä ei ole vielä saatavissa tulkintaa siihen, riittääkö direktiivin vuosilomaa koskevien vähimmäisvaatimusten täyttäminen sairaus- ja kuntoutuspoissaoloa koskevissa tilanteissa vai tulisiko niissäkin soveltaa kansallisen lain säännöksiä, jotka ylittävät direktiivin vähimmäisvaatimukset esimerkiksi loman pituuden osalta.

Ehdotuksen työnantajiin kohdistuvan kustannusvaikutuksen on arvioitu olevan yksityisen sektorin osalta noin 18 miljoonaa euroa ja julkisen sektorin osalta noin 4,4 miljoonaa euroa. Uusi sääntely lisää myös jonkin verran hallinnollista työtä, tietojärjestelmien uudistustarpeita sekä henkilöstöhallinnon henkilöstön koulutustarvetta. Mikäli lisävapaapäiviä käsiteltäisiin vuosilomana ja niiden ajalta karttuisi uutta vuosilomaa, kasvattaisi se hallituksen esityksen mukaan kustannuksia noin 13 prosenttia verrattuna kustannuksiin, joita esitetyistä muutoksista on arvioitu aiheutuvan. Viimeksi mainittu arvio ei sisällä kustannuksia, jotka voisivat aiheutua alakohtaisiin työ- ja virkaehtosopimuksiin perustuvien lomarahojen maksamisesta.

Vuosilomalain perusteella valtakunnallisella työehtosopimuksella voidaan sopia vuosiloman antamista sekä vuosilomapalkan ja lomakorvauksen maksamisen ajankohtaa koskevien työehtosopimusmääräysten ulottamisesta koskemaan myös lisävapaapäiviä. Valiokunta toteaa, että tältä osin lakiuudistus lisää järjestäytyneiden ja järjestäytymättömien yritysten välistä eriarvoisuutta niissä tapauksissa, joissa yleissitova työehtosopimus sallii paikallisen sopimisen jatkossa myös lisävapaapäivien antamisen ja niistä maksettavan korvauksen maksamisen ajankohdan osalta työehtosopimuksen määräyksistä poiketen.

Valiokunta katsoo, että nyt ehdotettua lainsäädäntöä ei voida ilman EU:n tuomioistuimen asiaa koskevia linjauksia yksiselitteisesti pitää EU:n lainsäädännön vastaisena. Näin ollen lakiehdotus voidaan valiokunnan näkemyksen mukaan hyväksyä ehdotetussa muodossa. EU:n tuomioistuimen tuleva ratkaisukäytäntö ohjaa luonnollisesti vuosilomasääntelyä myös jatkossa.

Vuosilomalakiin on tässä vaiheessa ehdotettu tehtäväksi vain EU:n tuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella välttämättömiksi arvioidut muutokset. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta toteaa, että vuosilomalaki on jo nykyisellään melko monimutkainen kokonaisuus, eivätkä ehdotetut uudet käsitteet ole omiaan yksinkertaistamaan sääntelyä. Valiokunnan näkemyksen mukaan vuosilomalain kokonaisuudistuksen valmistelua lain säännösten päivittämiseksi tulee jatkaa mahdollisimman nopeasti.

## Valiokunnan mietintö TyVM 13/2018 vp

### VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan päätösehdotus:

*Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 219/2018 vp sisältyvän lakiehdotuksen.*

Helsingissä 12.2.2019

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Tarja Filatov sd  
varapuheenjohtaja Heli Järvinen vihr  
jäsen Reijo Hongisto sin  
jäsen Anna Kontula vas  
jäsen Jaana Laitinen-Pesola kok  
jäsen Rami Lehto ps  
jäsen Merja Mäkisalo-Ropponen sd  
jäsen Ilmari Nurminen sd  
jäsen Veronica Rehn-Kivi r  
jäsen Juha Rehula kesk  
jäsen Eero Suutari kok  
jäsen Martti Talja kesk  
jäsen Juhana Vartiainen kok  
varajäsen Petri Honkonen kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Maiju Tuominen

**Valiokunnan mietintö TyVM 13/2018 vp**  
**Vastalause**

**VASTALAUSE**

**Perustelut**

Vuosilomalain korjaaminen vastaamaan Euroopan unionin työaikalakiin (2003/88/EY) ja erityisesti Euroopan unionin tuomioistuimen (EUT) oikeuskäytäntöä on kestänyt kauan.

Koska Juha Sipilän hallitus ei kyennyt tuomaan eduskuntaan vuosilomalain kokonaisuudistusta, on nyt päädytty tuomaan varsin epäonnistunut paikkausesitys, jolla Suomen vuosilomalain on toivottu täyttävän EU-oikeuden vaatimukset.

Me allekirjoittaneet emme hyväksy, että Suomen voimassa olevan vuosilomalain viiden viikon vuosiloma tyypistyy direktiivin vaatimusten vastaisesti sen minimiin eli neljään viikkoon, kun kyse on sairauden, tapaturman tai lääkinnällisen kuntouksen aiheuttamasta poissaolosta.

Asiantuntijakuulemisissa on käynyt selvästi ilmi, ettei Suomen vuosilomalain perusrakenteen ja työaikalakiin rakenteen epäsuhtaa ole menestyksellistä yhteen sovittaa luomalla lisää monimutkaisuutta ja monimutkainen malli vuosilomaa täydentävistä ”lisävapaapäivistä”. Ja vieläpä siten, etteivät vuosilomaa täydentävät lisäpäivät olisi vuosilomalain mukaista vuosilomaa eivätkä työssäolon veroista aikaa. Lisäpäivien ajalta ei myöskään kertyisi uutta vuosilomaa, ja lisäpäivien ajalta maksettava korvaus poikkeaisi vuosilomapalkasta. Tällainen ei ole EUT:n oikeuskäytännön mukaan sallittua.

Me allekirjoittaneet emme hyväksy vuosilomalain vesittämistä, emme hyväksy niin monimutkaisen järjestelmän luomista, jonka laskentatapa eivätkä edes palkkahallinnon asiantuntijat osaa toteuttaa hallituksen esittämässä muodossa. Tämä jos mikä on kaukana hallituksen lupaamasta normipurusta. Kuitenkin esityksen perusteluissa on arvioitu muutosten kohteeksi joutuvan vuodessa 13 000 henkilöä, joille kaikille on laskettava yksilöllisen kaavan mukainen korvaus lisäpäivistä.

Meidän allekirjoittaneiden mielestä direktiivien toimeenpano voidaan täyttää yksinkertaisesti säilyttäen Suomen viiden viikon vuosiloman pituus miniminä. Esityksen perusteluista johdettuna, työ- ja elinkeinoministeriön laskelmien mukaan, viivytelyllä on saatu aikaan työnantajille 120 miljoonan euron säästöt. Näin ollen ei esitystä voi pitää kustannusvaikutuksiltaan neutraalina, kuten hallituksen esityksessä sanotaan. Lisäksi toimeenpanon lykkääminen vuosilomakauden alkuun lisää oikeudenmenetyksiä. Työntekijällä on joka tapauksessa oikeus saada vahingonkorvausta siitä, ettei jäsenvaltio ole implementoinut direktiiviä oikein.

Hallituksen viivytely joutuu vielä epäilyttävämpään valoon, kun otetaan huomioon se, että kyse on EU:n perusoikeuskirjassa turvatusta perusoikeudesta. Perusoikeuskirjan 31 artiklan 2 kohdan mukaan jokaisella työntekijällä on oikeus palkalliseen vuosilomakauteen. Suomalainen tuomioistuin on velvollinen suoraan soveltamaan ao. artiklaa ja jättämään kansallisen oikeuden soveltamatta, jos se on ristiriidassa EU-oikeuden kanssa.

## Valiokunnan mietintö TyVM 13/2018 vp Vastalause

Suomen eduskunnalla on merkittävä vastuu siitä, ettei säädetä lainsäädäntöä, joka on ristiriidassa EU-oikeuden kanssa, jolloin työmarkkinoilla voi syntyä epäselvyyttä ja kalliita riitoja.

Meidän allekirjoittaneiden mielestä hallituksen esitys ei täytä EU-oikeuden vaatimuksia. Esitys on ristiriidassa ”palkallisen vuosiloman” käsitteen kanssa. Palkallisesta vuosilomasta ei voida EU:n jäsenmaassa poiketa rikkomatta työaikadirektiivin 7 artiklaa.

### *Ehdotus*

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotus hyväksytään muutettuna (*Vastalauseen muutosehdotukset*) ja

että hyväksytään yksi lausuma (*Vastalauseen lausumaehdotus*).

## Laki

### vuosilomalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
muutetaan vuosilomalain (162/2005) 26 § ja ~~28 §~~ sekä 29 §:n 1 momentti ja  
lisätään lakiin uusi 7 a § seuraavasti:

#### 7 a §

*Oikeus vuosilomaa täydentäviin lisävapaapäiviin sairaudesta, tapaturmasta tai lääkinnällisestä kuntoutukselta johtuvan poissaolon ajalta*

Työntekijällä on oikeus vuosilomaa täydentäviin lisävapaapäiviin, jos hänen täydeltä lomanmääräytymisvuodelta ansaitsemansa vuosiloma alittaa 24 päivää 7 §:n 2 momentin 2 tai 3 kohdassa tarkoitetun poissaolon vuoksi. Oikeutta lisävapaapäiviin ei kuitenkaan ole enää sen jälkeen, kun poissaolo on yhdenjaksoisesti jatkunut yli 12 kuukautta. Poissaolon yhdenjaksoisuuden katkaisevat poissaolajaksojen väliin sijoittuvat työssäolopäivät tai -tunnit, jotka oikeuttavat täyteen lomanmääräytymiskuukauteen. Yhdenjaksoisuutta eivät kuitenkaan katkaise sellaiset työssäolopäivät tai -tunnit, joiden aikana työntekijän työskentely perustuu työsopimuslain 2 luvun 11 a §:ssä tarkoitettuun sopimukseen osa-aikatyöstä.

Työntekijällä on oikeus saada lisävapaapäiviltä vähintään säännönmukainen tai keskimääräinen palkkansa tai 16 §:ssä tarkoitettu lomakorvaus siten kuin tässä laissa vuosilomapalkasta ja lomakorvauksesta säädetään.

Lisävapaapäivien antamiseen sovelletaan vuosiloman antamista koskevia säännöksiä. Lisävapaapäiviltä maksettavan korvauksen maksamiseen sovelletaan vuosilomapalkan ja lomakorvauksen maksamisen ajankohtaa koskevia säännöksiä.

**Valiokunnan mietintö TyVM 13/2018 vp  
Vastalause**

26 §

(Kuten TyVM)

~~28 §~~

*Vuosilomapalkkalaskelma*

~~Maksaessaan lomapalkan tai tässä laissa tarkoitetun korvauksen työnantaja on velvollinen antamaan työntekijälle laskelman, josta ilmenevät lomapalkan tai korvauksen suuruus ja määräytymisen perusteet.~~

29 §

(Kuten TyVM)

Voimaantulosäännös

(Kuten TyVM)

***Vastalauseen lausumaehdotus***

*Hyväksyessään vuosilomalain muutoksen eduskunta edellyttää vuosilomalain kokonaisuudistuksen valmistelua kolmikantaisesti ja esityksen tuomista eduskuntaan kiireellisenä.*

Helsingissä 12.2.2019

Ilmari Nurminen sd  
Tarja Filatov sd  
Merja Mäkisalo-Ropponen sd  
Heli Järvinen vihr  
Anna Kontula vas