

## HALLINTOVALIOKUNNAN MIETINTÖ 11/2002 vp

### Hallituksen esitys laiksi työnantajan sosiaaliturvamaksusta vapauttamisesta eräissä kunnissa vuosina 2003—2005

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Eduskunta on 24 päivänä syyskuuta 2002 lähettänyt hallintovaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi työnantajan sosiaaliturvamaksusta vapauttamisesta eräissä kunnissa vuosina 2003—2005 (HE 120/2002 vp).

##### *Lakialoite*

Valiokunta on käsitellyt esityksen yhteydessä seuraavan lakialoitteen:

— Lakialoite laiksi työnantajan sosiaaliturvamaksun vapauttamisesta eräissä kunnissa vuosina 2003—2005 (LA 96/2002 vp — Esko-Juhani Tennilä /vas ym.), joka on lähetetty valiokuntaan 26 päivänä syyskuuta 2002.

##### *Lausunto*

Eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslakivaliokunta on antanut asiasta lausunnon (PeVL 39/2002 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

##### *Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Minna-Liisa Rinne, sisäasiainministeriö
- apulaisosastopäällikkö Carin Lindqvist-Virtanen, sosiaali- ja terveysministeriö
- ylitarkastaja Mika Saarinen, valtiovarainministeriö

- ylitarkastaja Silja Romo, työministeriö
- lakimies Timo von Boehm, Kirkon sopimusvaltuuskunta
- sijoituspäällikkö Tuula Korhonen, Kansaneläkelaitos
- ylitarkastaja Merja Hartikka-Simula, Verohallitus
- tutkimusjohtaja Heikki Räisänen, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus
- yritystutkija Susanna Jänkälä, Lapin työvoima- ja elinkeinokeskus
- yksikön päällikkö Martti Kallio, Suomen Kuntaliitto
- kunnanjohtaja Heikki Havanka, Kolarin kunta
- kunnanjohtaja Erkki Keski-Nisula, Ylitorion kunta
- ekonomisti Helena Pentti, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- asiamies Juhapekka Suutarinen, Palvelutyönantajat ry
- johtaja Antti Neimala, Suomen Yrittäjät ry
- professori Olli Mäenpää
- professori Lasse Oulasvirta
- professori Kaarlo Tuori.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- oikeusministeriö
- liikenne- ja viestintäministeriö
- Kunnallinen työmarkkinalaitos
- Lapin liitto
- Pellervon taloudellinen tutkimuslaitos PTT
- Kemijärven kaupunki
- Hailuodon kunta

- Nauvon kunta
- AKAVA ry
- Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry
- Teollisuuden ja Työntekijöiden Keskusliitto ry.

## HALLITUKSEN ESITYS JA EDUSKUNTA-ALOITE

### *Hallituksen esitys*

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki työnantajan sosiaaliturvamaksusta vapauttamisesta eräissä kunnissa vuosina 2003—2005. Esityksen mukaan työnantajan sosiaaliturvamaksu poistettaisiin kolmevuotisena kokeiluna Enontekiön, Inarin, Kemijärven, Kittilän, Kolarin, Muonion, Pelkosenniemen, Pellon, Posion, Sallan, Savukosken, Sodankylän, Utsjoen ja Ylitornion kunnissa sekä ns. A-saaristokunnissa eli Hailuodon, Houtskarinvuonon, Inarinvuonon, Korppoon, Nauvon ja Velkuan kunnissa. Kokeilun piiriin kuuluisivat yksityiset työnantajat, eli yritykset ja kotitaloustyönantajat, sekä valtion liikelaitokset. EY-lainsäädännöstä johtuen kuitenkin esimerkiksi maatalous, porotalous, kalastus ja liikenne olisivat kokeilun ulkopuolella.

Kokeilun tarkoituksena on selvittää työnantajien sosiaaliturvamaksua koskevan vapautuksen vaikutusta työllisyyteen ja työllistämisedellytyksiin. Kokeilun johdosta sosiaaliturvamaksuja menetettäisiin noin 8 miljoonaa euroa vuodessa, mikä katettaisiin nostamalla työnantajan sosiaaliturvamaksua 0,014 prosenttiyksikköä.

Esityksen mukaan työnantaja tekisi maksuvapautuksen saadakseen verovirastolle Verohallituksen vahvistaman kaavan mukaisen aloittamisilmoituksen. Työnantaja saisi oma-aloitteisesti ilman eri päätöstä tehdä maksuvapautusvähennyksen sen palkanmaksukuukauden sosiaaliturvamaksusta, jona aloittamisilmoitus on jätetty verovirastolle. Verovirasto voisi erityisestä syystä päättää, että maksuvapautus tulee voimaan aloittamisilmoituksen jättämiskuukautta

aikaisemmasta ajankohdasta. Maksuvapautus koskisi kuitenkin aikaisintaan tammikuussa 2003 maksettujen palkkojen perusteella määräytyvää työnantajan sosiaaliturvamaksua. Laissa säädettäisiin EY-sääntelyyn liittyen maksuvapautuksen enimmäismäärästä, joka olisi 30 000 euroa kultakin palkanmaksuvuodelta maksettavasta sosiaaliturvamaksusta.

Laissa olisi lisäksi muun muassa säännökset veroviraston ja työvoima- ja elinkeinokeskuksen yhteistyöstä, veroviraston toimivallasta perusteettomasti suorittamatta jätetyn työnantajan sosiaaliturvamaksun maksuunpanoon, veroviraston ja Verohallituksen tarkastusoikeudesta, tiedonsaantioikeudesta ja oikeudesta tietojen luovuttamiseen sekä muutoksenhausta.

Esitys liittyy valtion vuoden 2003 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotettu laki olisi määräaikainen. Se on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2003, ja se olisi voimassa vuoden 2005 loppuun siten, että viimeisen kerran vapautuksen sosiaaliturvamaksusta saisi tammikuussa 2006 joulukuussa 2005 maksettavien palkkojen perusteella.

### *Lakialoite*

Lakialoitteessa LA 96/2002 vp ehdotetaan laajennettavaksi hallituksen esityksestä ilmenevää sosiaaliturvamaksusta vapauttamista koskemaan myös kuntia ja seurakuntia työnantajina.

**VALIOKUNNAN KANNANOTOT*****Yleisperustelut***

Työnantajan sosiaaliturvamaksusta vapauttamista koskevan määräaikaisen kokeilun tarkoituksena on selvittää vapautuksen vaikutuksia työllisyyteen ja työllistämisedellytyksiin. Kokeilualueeseen kuuluu erikseen nimettyjä pohjoisimman Suomen kuntia ja niin sanottuja A-saaristokuntia. Erityisesti pohjoisen kunnat kärsivät työttömyydestä ja muuttotappiosta. Lisäksi kokeilualan kuntien maantieteelliset tekijät, ilmasto-olosuhteet, pitkät kuljetusmatkat, syrjäinen sijainti ja harva asutus lisäävät yritysten kustannuksia ja heikentävät siten työllistämisedellytyksiä.

Kokeilun pyrkimyksenä on hallituksen esityksen mukaan edistää jo olemassa olevien yritysten toiminnan kehittämistä ja helpottaa uusien yritysten sijoittumista kokeilualueelle. Tavoitteena on, että työttömyyden väheneminen ja uusien työpaikkojen syntyminen hillitsisi poismuuttoa ja mahdollisesti myös rohkaisisi ihmisiä paluumuuttoon. Tämä kaikki vahvistaisi kuntien taloutta ja väestöpohjaa sekä parantaisi alueen kilpailukykyä. Ottaen huomioon Ruotsin ja Norjan sosiaaliturvamaksujärjestelmät kokeilulla saattaa lisäksi olla muutoinkin merkitystä pohjoiskalottialueen yritystoiminnan kannalta.

Vapautus velvollisuudesta suorittaa työnantajan sosiaaliturvamaksua koskee esityksen mukaan yksityistä työnantajaa ja valtion liikelaitosta. Lakiehdotuksen tarkoituksena on ennen kaikkea yrityssektorin työllisyysvaikutuksiin liittyvän kokeilun järjestäminen ja siihen liittyvien tulosten selville saaminen. Valiokunta pitääkin perusteltuna kokeilun luonne huomioon ottaen, että kuntatyönantajat, samoin kuin seurakunnat, on rajattu kokeilun ulkopuolelle.

Kokeilu käynnistyy jo vuoden 2003 alusta. Tehokkaan tiedottamisen merkitys on tämän vuoksi ja maksuvapautusmenettelyn toteuttamista huomioon ottaen erityisen suuri.

Valiokunta korostaa kokeilun seurannan tärkeyttä ja sen vaikutusten huolellista arviointia. Lakiehdotus sisältää säännöksiä tietojen keruusta kokeilun piirissä olevilta yrityksiltä. Valio-

kunta kiinnittää huomiota siihen seikkaan, että pelkästään kokeiluyrityksiä tarkastelemalla ei välttämättä saada — ellei samalla voida verrata kehitystä vastaavan tyyppisissä kokeilun ulkopuolella olevissa yrityksissä — riittävää arviointitietoa kokeilun vaikutuksista. Hallintovaliokunnalle tulee antaa kokeilun päätyttyä selvitys kokeilun seurannasta, toteutumisesta, arvioinnista ja kokeilun eri vaikutuksista.

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä tästä mietinnöstä ilmenevin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

***Yksityiskohtaiset perustelut***

*1 §.* Perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten hallintovaliokunta ehdottaa säädösten hierarkisten suhteiden takia, että 1 §:stä poistetaan maininta työnantajan sosiaaliturvamaksusta annetusta asetuksesta (940/1978).

Lakiehdotuksen perustelujen mukaan yksityisellä työnantajalla, jota lakiehdotus koskee, tarkoitetaan yritystoimintaa harjoittavien työnantajien lisäksi myös kotitaloustyönantajia. Valiokunta toteaa, että nimenomaan yritystoimintaa harjoittavat työnantajat ovat kokeilun kannalta suurimman mielenkiinnon kohteina. Lakiehdotus koskee kuitenkin 1 §:n sanamuoto huomioon ottaen kaikkia yksityisiä työnantajia, myös sellaisia, jotka eivät harjoita yritystoimintaa.

*3 §.* Lakiehdotuksen 3 §:n 1 momentin mukaan lakia sovelletaan 1 §:ssä tarkoitettuun työnantajaan, jolla on tuloverolain (1535/1992) 13 a §:ssä tarkoitettu kiinteä toimipaikka jossakin kokeilualan kunnassa. Valiokunta kiinnittää tässä yhteydessä huomiota kone- ja metsäurakoitsijoihin. Näiden varsinainen toiminta tapahtuu työmailla, joiden sijainti vaihtelee urakoitten mukaan. Kysymys kiinteästä toimipaikasta saattaa nousta esiin lähinnä silloin, kun urakoitsija on elinkeinonharjoittaja, joka toimii

kotoaan käsin. Kiinteäksi toimipaikaksi voidaan valiokunnan käsityksen mukaan tällöin yleensä katsoa urakoitsijan kotipaikka, jossa esimerkiksi liikkeen johto ja hallinto tapahtuu samoin kuin työntekijöiden rekrytointikin. Kotipaikalla voi usein olla myös jonkinlainen korjaamo- tai huoltorakennus.

5 §. Pykälässä säädetään niistä työnantajista, jotka eivät ole oikeutettuja maksuvapautukseen. Perustelujen mukaan lakitekstin rajausta "pääasiallinen toimiala" määräytyy liikevaihdon perusteella. Valiokunta ehdottaa tällaisen täsmennyksen lisäämistä itse säädöstekstiin.

9 §. Ehdotettu järjestelmä perustuu 8 §:n 1 momentin mukaisesti työnantajan oma-aloitteiseen arvioon maksuvapautuksen edellytysten täytymisestä. Tämän vuoksi on mahdollista, että esiintyy myös tapauksia, joissa myöhemmin todetaan, että perusteet maksuvapautukseen kokonaan tai osittain puuttuvat.

Lakiehdotuksen 9 §:n mukaan tällöin sovelletaan, mitä työnantajan sosiaaliturvamaksusta annetun lain (366/1963) 10 ja 11 §:ssä säädetään. Kohtuuttomien seuraamusten välttämiseksi valiokunta ehdottaa, että 9 §:ään lisätään viittaus työnantajan sosiaaliturvamaksusta annetun lain 14 §:ään, jossa Verohallitukselle annetaan toi-

mivalta erityisistä syistä hakemuksesta poistaa muun muassa maksunlisäys.

16 §. Valiokunta kiinnittää 16 §:n kohdalla huomiota siihen, että lakiehdotukseen sisältyy mahdollisuus hakea työnantajan sosiaaliturvamaksusta annetun lain 8 §:ssä tarkoitettua ennakkoratkaisua.

#### *Aloitteet*

Koska valiokunta on hyväksynyt lakiehdotuksen hallituksen esityksen pohjalta, valiokunta ehdottaa lakialoitteen LA 96/2002 vp hylkäämistä.

#### *Säätämisyjärjestys*

Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan lakiehdotus voidaan säätää tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

#### *Päätösehdotus*

Edellä esitetyn perusteella hallintovaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

*että lakiehdotus hyväksytään muutettuna (Valiokunnan muutosehdotus) ja*

*että lakialoite LA 96/2002 vp hylätään.*

#### *Valiokunnan muutosehdotus*

## **Laki**

### **työnantajan sosiaaliturvamaksusta vapauttamisesta eräissä kunnissa vuosina 2003—2005**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

#### 1 §

Sen estämättä, mitä työnantajan sosiaaliturvamaksusta annetussa laissa (366/1963) säädetään velvollisuudesta suorittaa työnantajan sosiaaliturvamaksu (*poist.*), yksityinen työnantaja ja valtion liikelaitoksista annetussa laissa

(627/1987) tarkoitettu valtion liikelaitos saa tässä laissa säädetyillä edellytyksillä kolmen vuoden kokeiluajaksi vapautuksen velvollisuudesta suorittaa työnantajan sosiaaliturvamaksua (*maksuvapautus*).

2—4 §  
(Kuten HE)

5 §  
Maksuvapautukseen ei kuitenkaan ole oikeutettu sellainen työnantaja, jonka pääasiallinen toimiala *liikevaihdon perusteella* on:  
(1—3 kohta kuten HE)

6—8 §  
(Kuten HE)

9 §

Jos työnantajalla ei ole tämän lain mukaan oikeutta maksuvapautukseen tai osaan siitä, työnantajan sosiaaliturvamaksun jälkikäteen tapahtuvaan perimiseen työnantajalta ja maksunlisäykseen sovelletaan, mitä työnantajan sosiaaliturvamaksusta annetun lain 10 (*poist.*), 11 ja 14 §:ssä säädetään.

10—17 §  
(Kuten HE)

---

Helsingissä 26 päivänä marraskuuta 2002

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Matti Väistö /kesk  
vpj. Pertti Turtiainen /vas  
jäsen. Janina Andersson /vihr  
Rakel Hiltunen /sd  
Valto Koski /sd  
Esko Kurvinen /kok  
Lauri Kähkönen /sd

Kari Kärkkäinen /kd  
Paula Lehtomäki /kesk  
Heli Paasio /sd  
Aulis Ranta-Muotio /kesk  
Pekka Ravi /kok  
Petri Salo /kok  
Marja Tiura /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Ossi Lantto.

## VASTALAUSE

### *Perustelut*

Hallitus esittää työnantajien sosiaaliturvamaksujen vapauttamista eräissä kunnissa vuosina 2003—2005. Lakiesityksen mukaan työnantajat vapautettaisiin väliaikaisesti työnantajan sosiaaliturvamaksuista eräissä Lapin läänin kunnissa sekä saaristokunnissa kokeiluluonteisesti kolmen vuoden ajan.

Työnantajan sosiaaliturvamaksujen poistamisella on positiivisia vaikutuksia yritysten toimintaedellytyksiin, sijainti- ja toiminnan laajentamispäätöksiin sekä tätä kautta alueen työllisyyteen ja väestöpohjaan.

Ehdotus on tervetullut avaus aluepolitiikassa, mutta sen puutteena on, että esitetty maksuvapautus koskisi vain yksityisiä työnantajia ja valtion liikelaitoksia. Maksuvapautuksen ulkopuolelle jäävät kunnat, joiden paino on suuri niiden kuntien ja alueiden taloudessa ja työllisyydessä, joihin maksuvapautus suunnataan.

Mielestämme maksuvapautuksen tulisi koskea myös kuntia ja seurakuntia, kuten sisäasiainministeriön Pohjois-Lappi-työryhmä alun perin esitti väliraportissaan. Kokeilun ja maksuvapautuksen merkitys jää vähäiseksi, jos se rajoitetaan vain yritystoimintaan. Useimmissa kokeilukunnissa taloudellinen tilanne on vaikea, ja myös ne tarvitsevat erityistukea selviytyäkseen ja voidakseen vastata kansalaisten palveluista ja työllisyydestä. Kuntatyönantajan jättäminen kokeilun ulkopuolelle asettaa yksityisen ja kunnallisen palvelutuotannon eriarvoiseen asemaan, mitä ei voida pitää tarkoituksenmukaisena.

### *Ehdotus*

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

*että valiokunnan mietintöön sisältyvä lakiehdotus hyväksytään lakialoitteen LA 96/2002 vp pohjalta muutettuna seuraavasti:*

## Laki

### **työnantajan sosiaaliturvamaksusta vapauttamisesta eräissä kunnissa vuosina 2003—2005**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

#### 1 §

Sen estämättä, mitä työnantajan sosiaaliturvamaksusta annetussa laissa (366/1963) säädetään velvollisuudesta suorittaa työnantajan sosiaaliturvamaksu, yksityinen työnantaja, *kunta, seurakunta ja valtion liikelaitoksista* annetussa laissa (627/1987) tarkoitettu valtion liikelaitos saa tässä laissa säädetyillä edellytyksillä kol-

men vuoden kokeiluajaksi vapautuksen velvollisuudesta suorittaa työnantajan sosiaaliturvamaksua (*maksuvapautus*).

2—17 §  
(Kuten HaVM)

Helsingissä 26 päivänä marraskuuta 2002

Aulis Ranta-Muotio /kesk  
Paula Lehtomäki /kesk

Matti Väistö /kesk  
Kari Kärkkäinen /kd

**HaVM 11/2002 vp — HE 120/2002 vp**