

SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 48/2009 vp

Hallituksen esitys laiksi työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain 4 §:n väliaikaisesta muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 10 päivänä marraskuuta 2009 lähettänyt sosiaali- ja terveysvaliokuntaan valmis-
televasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen
laiksi työttömyysetuuksien rahoituksesta an-
netun lain 4 §:n väliaikaisesta muuttamisesta
(HE 234/2009 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Esko Salo, sosiaali- ja terveys-
ministeriö
- lakiasianjohtaja Jorma Skippari, Työttö-
myysvakuutusrahasto
- asiantuntija, OTK Mikko Räsänen, Elinkeino-
elämän keskusliitto EK ry
- ekonomisti Joonas Rahkola, Suomen Ammat-
tiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- lainopillinen asiamies Harri Hellstén, Suo-
men Yrittäjät
- lakimies Heli Puura, Toimihenkilökeskusjär-
jestö STTK ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi väliaikai-
sesti työttömyysetuuksien rahoituksesta annet-
tua lakia. Esityksessä ehdotetaan, että valtio
osallistuisi lomautusajalta maksettavien ansiopäi-
värahojen rahoitukseen. Työttömyyskassalle
maksettaisiin valtionosuutena kustakin ansiopäi-
värahasta peruspäivärahaa vastaava määrä. Ny-
kyisin valtio ei osallistu lomautusajalta makset-
tujen ansiopäivärahojen rahoitukseen, vaan pe-

ruspäivärahan osuuden rahoittaa työttömyysva-
kuutusrahasto.

Lakia sovellettaisiin vuonna 2010 maksetta-
viin ansiopäivärahoihin.

Esitys liittyy valtion vuoden 2010 talousar-
vioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen
yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivä-
nä tammikuuta 2010.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Työttömyysvakuutusmaksut

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työttömyysetuuksien rahoituksesta annettua lakia väliaikaisesti siten, että valtio osallistuisi vuonna 2010 lomautusajalta maksettavien ansiopäivärahojen rahoitukseen. Nykyisin valtio ei rahoita lomautusajalta tai lomautukseen rinnastettavalta ajalta maksettavia ansiopäivärahoja eikä sääesteen aikana maksettavia ansiopäivärahoja millään osin. Sen sijaan muutoin kustakin ansiopäivärahasta valtio rahoittaa peruspäivärahaa vastaavan määrän, ja ansio-osat rahoitetaan palkansaajien ja työnantajien työttömyysvakuutusmaksuilla. Jos lomautusten määrä on vuonna 2010 tämän vuoden tasolla, rahoitukseen ehdotettu muutos lisää valtion menoja 175 miljoonalla eurolla.

Työttömyyden yleisen kasvun ohella erityisesti lomautusten kasvu on lisännyt voimakkaasti työttömyysvakuutusrahaston menoja. Samaan aikaan työllisyyden lasku on johtanut maksettujen palkkojen mukaan määräytyvien työttömyysvakuutusrahaston maksutuottojen alenemiseen. Sen seurauksena työttömyysvakuutusrahasto joutuu ottamaan vuoden 2010 aikana velkaa.

Työnantajan työttömyysvakuutusmaksu ja työntekijän palkansaajan työttömyysvakuutusmaksu on rahoituslain 2 §:n mukaan määrättävä siten, että työttömyysvakuutusrahasto voi suoriutua sen vastattavina olevien työttömyysetuuksien rahoituksesta ja muista lakisääteisistä menoista. Työttömyysvakuutusmaksut määrätään kalenterivuodeksi kerrallaan. Vuodeksi 2010 palkansaajan ja työnantajan työttömyysvakuutusmaksuja korotetaan 0,2 prosenttiyksiköllä. Hallituksen tavoitteena on palkansaajan ja työnantajan työttömyysvakuutusmaksujen 0,2 prosenttiyksikön nousu paitsi vuonna 2010 myös tulevana vuosina. Työttömyysvakuutusmaksun korotuspaine on selvästi tätä suurempi, kuten esityksessä todetaan.

Työttömyysvakuutusmaksujen pitäminen mahdollisimman alhaalla perustuu työllisyyden turvaamisen tavoitteeseen. Esityksen perustelujen mukaan työllisyyden hoidon kannalta maltilliset maksujen korotukset ovat nykyisessä taloustilanteessa erittäin tärkeitä, jotta työllistämisen kustannukset nousevat mahdollisimman vähän. Myös palkansaajien ostovoiman kehitys on tärkeää talouden ja työllisyyden kehittymisen kannalta. Näin valtion rahoitusosuuden laajentaminen on välttämätöntä työttömyysturvan rahoituksen turvaamiseksi.

Valiokunta toteaa, että on tärkeää huolehtia työttömyysvakuutusmaksun järkevästä ja mahdollisimman vakaasta kehityksestä ja välttää maksujen ennakoimatonta nousua. Vakuutettujen kannalta on olennaista paitsi maksun vakaa taso erityisesti se, ettei vakuutusmaksun nousupaineen takia jouduta puuttumaan etuuksien tasoon. Suurempaan menoon onkin syytä varautua ennakolta niin, ettei maksu tulevana vuosina nouse kohtuuttomasti väestön ikääntyessä ja työssä käyvien määrän vähentyessä.

Valiokunta toteaa, että maksujen tarkoituksena on turvata etuuksien maksaminen. Valiokunta toistaa tässä yhteydessä aiemmin työeläkemaksujen yhteydessä ottamansa kannan, ettei sosiaalivakuutusmaksuja ole tarkoituksenmukaista käyttää suhdannepolitiikan välineinä. Tätä puoltaa myös se, etteivät sosiaalivakuutusmaksut ole valtiosääntöoikeudellisessa mielessä veroja (StVM 41/2006 vp).

Suhdannepuskuri

Työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain 3 §:n mukaan työttömyysvakuutusrahastolla on maksuvalmiuden turvaamiseksi ja ennakoitavissa olevista kansantalouden suhdannevaihteluista johtuvien työttömyysvakuutusmaksujen muutosten tasaamiseksi rahaston varojen ja velkojen erotuksena muodostuva suhdannepuskuri. Suhdannepuskurin enimmäiskoko on säädetty vastaamaan 3,6 prosenttiyksikön työttömyydestä aiheutuvia vuotuisia menoja. Rahassa mitattuna tämä on noin 800 miljoonaa euroa. Suhdanne-

puskuria kartutetaan työttömyysasteen laskiessa ja kartutettuja varoja käytetään työttömyyden lisääntyessä. Alenevien työttömyysmenojen aikana puskurin suuruudella ei ole juurikaan merkitystä.

Suhdannepuskuri oli aivan täynnä vuoden 2008 lopussa, käytännössä noin yhden miljardin suuruinen. Vuonna 2008 vallinneessa talous- ja työllisyystilanteessa täysimääräinen puskurivaastasi työttömyysvakuutusrahaston menoja noin puolen vuoden ajalta. Työllisyystilanteen äkillinen muutos on merkinnyt puskurin nopeaa pientymistä. Valiokunta katsoi jo hyvän talous- ja työllisyystilanteen aikana vuonna 2007, että on tarpeellista arvioida, onko nykyinen puskurivaastasi riittävä takaamaan maksujen muutoksen tassaisuuden vai tulisiko puskurin kokoa kasvattaa suhdannemuutoksen varalta maksujen ennakoita-

avuuden lisäämiseksi (StVM 26/2007 vp). On sinänsä selvää, että nykyinen maailmanlaajuisen taloustaantumaa ei ole ollut ennakoitavissa eikä puskurivaastasi voi jatkossakaan kasvattaa vastamaan nykyisen kaltaisen taantumaa vaatimia menoja. Valiokunta toteaa kuitenkin, että puskurin kasvattaminen suhdannevaihtelujen varalta on tarpeen erityisesti sen vuoksi, ettei maksuja jouduta lyhyellä aikavälillä merkittävästi korottamaan.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella sosiaali- ja terveysvaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana.

Helsingissä 26 päivänä marraskuuta 2009

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Juha Rehula /kesk
vpj. Sirpa Asko-Seljavaara /kok
jäsen. Outi Alanko-Kahiluoto /vihr
Maria Guzenina-Richardson /sd
Hannakaisa Heikkinen /kesk
Arja Karhuvaara /kok
Anneli Kiljunen /sd

Marjaana Koskinen /sd
Jukka Mäkelä /kok
Håkan Nordman /r
Markku Pakkanen /kesk
Päivi Räsänen /kd
Paula Sihto /kesk
Erkki Virtanen /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Eila Mäkipää.

VASTALAUSE

Perustelut

Hallituksen tavoitteena on palkansaajan ja työnantajan työttömyysvakuutusmaksujen 0,2 prosenttiyksikön nousu vuonna 2010 ja myös tulevina vuosina, vaikka työttömyysvakuutusmaksun korotuspaine on selvästi tätä suurempi, todetaan lain perusteluissa. Hallitus päätti budjettiesityksensä yhteydessä, että maksuja korotettaisiin vain 0,2 prosenttiyksiköllä, ja samalla vaarannettiin työttömyysturvan rahoittaminen, koska vuodelle 2010 olisi maksua pitänyt korottaa 0,6 prosenttiyksikköön.

Kun tilannetta verrataan viime lamaan ja sen vuoteen 1995, oli palkansaajan työttömyysvakuutusmaksu 1,87 prosenttiyksikköä, työnantajan alempi maksu 2 prosenttiyksikköä ja ylempi maksu 6,10 prosenttiyksikköä; nyt vastaavat luvut ovat palkansaajilla 0,2, työnantajilla alempi 0,65 ja ylempi 2,7 prosenttiyksikköä. Maksujen tarkoituksena on turvata etuuksien maksaminen, mutta hallitus käyttää maksuja suhdannepolitiikan välineinä. Hallitus siirtää suhdannepolitiikan hoitoon rahaa 175 miljoonaa euroa, josta suurimman potin saavat työnantajat. Matti Vanhasen 1. hallituksen aikaan mietinnössä StVM 41/2006 vp on todettu, ettei sosiaalivakuutusmaksuja ole tarkoituksenmukaista käyttää suhdannepolitiikan välineinä. Tätä puoltaa myös se, etteivät sosiaalivakuutusmaksut ole valtiosääntöoikeudellisessa mielessä veroja. Näin ajattelivat keskustan ministerit ja kansanedustajat asioista, kun hallituskumppanina ja valtiovarainministerinä olivat sosialidemokraatit vuonna 2006. Nyt ajatukset ovat muuttuneet kokoomusyhdistyksen myötä.

Työttömyysetuuksista annetun lain 3 §:n mukaan työttömyysvakuutusrahastolla on maksuvalmiuden turvaamiseksi oltava suhdannepuskuri.

Vuoden 2008 lopussa suhdannepuskuri oli 1 050 miljoonaa euroa. Mutta nyt tiedossa olevalla vakuutusmaksujen tasolla 31.12.2009 suhdannepuskurin määrä on 550 miljoonaa euroa, ja jos edelleen työttömyyskehitys on tämän hetken ennusteiden mukainen, niin 31.12.2010 suhdannepuskuri on 0 euroa ja työttömyysvakuutusrahasto velkaantuu 250 miljoonaa euroa. Vastavasti työttömyysvakuutusrahaston alijäämä on 31.12.2009 500 miljoonaa euroa ja 31.12.2010 580 miljoonaa euroa. Nyt hallitus esittää budjetista 175 miljoonaa euroa rahaa työttömyysvakuutusmaksujen rahoittamiseen, mutta miten käy tulevaisuudessa, kun hallitus aikoo pitää maksun liian alhaisella tasolla ja kun valtion talous heikkenee entisestään? Onko hallitus laatinut jo salaisen leikkauslistan, ja onko listalla esimerkiksi ansioon suhteutettu päiväraha?

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme, että hyväksytään seuraava lausuma.

Vastalauseen lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että työttömyysvakuutusmaksun tasosta huolehditaan siten, että työttömyysvakuutusrahasto voi selviytyä sen vastattavina olevien työttömyysetuuksien rahoituksesta. Lisäksi eduskunta edellyttää, että työttömyysvakuutusrahaston suhdannepuskuria kasvatetaan eikä tulevaisuudessa sosiaalivakuutusmaksuja käytetä suhdannepolitiikan välineinä.

Helsingissä 26 päivänä marraskuuta 2009

Marjaana Koskinen /sd
Anneli Kiljunen /sd

Maria Guzenina-Richardson /sd
Erkki Virtanen /vas