

LAKIALOITE 121/2003 vp

Laki yrittäjien työvoimakustannusten alentamisesta

Eduskunnalle

ALOITTEEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Tässä lakialoitteessa ehdotetaan otettavaksi käyttöön määräaikainen vuoden 2008 loppuun ulottuva kokeilu, jossa yrittäjien työnantajakustannuksia alennettaisiin palkkatason mukaan. Tarkoituksena on edistää työllisyyttä lisäämällä työvoiman kysyntää. Yritys saisi omatoimisesti vähentää säädetyn maksualennuksen norma-

leista verotilityksistään. Maksualennuksella edistettäisiin kohdistetusti vähäisen koulutustason omaavien ja usein jo pitkään työttömänä olleiden ihmisten työllisyyttä. Uudistuksen kustannusvaikutus vuositasolla olisi mekaanisesti laskien 450 miljoonaa euroa.

PERUSTELUT

Nykytila

Hallitus on ohjelmassaan asettanut keskeiseksi tavoitteekseen työllisten määrän nostamisen 100 000:lla vaalikauden loppuun mennessä. Tavoite on kuitenkin vaarassa osoittautua nykyhallitukselle ylivoimaiseksi. Elokuun työllisyystilaston mukaan työllisiä oli tämän vuoden elokuussa 5 000 vähemmän kuin vuotta aikaisemmin. Työllisyysaste on pysähtynyt 69 prosenttiin. Tarvitaan välttämättä uusia toimia työllisyyden edistämiseksi.

Vaikeutunut työllisyyskehitys koskee erityisesti heikon ammattikoulutuksen saaneita, vaikka ammattitaitoisista työntekijöistä on samalla jopa pulaa. Vähiten koulutettujen työllistyminen oli heikkoa myös 1990-luvun jälkipuoliskolla, jolloin muutoin työllisyyskehitys oli hyvä.

Suomeen on 1990-luvun alussa syntynyt suhdanteista riippumaton, pitkään työttömänä oleva ihmisryhmä. Yhteistä tälle ihmisryhmälle on suhteellisen matala koulutustaso. Myös kansainvälisesti verrattuna matalasti koulutettujen työttömyysaste on Suomessa korkea.

Merkittävin syy tämän rakennetyöttömyyden syntymiselle on se, että uudet työpaikat ovat erilaisia kuin 1990-luvun alun laman myötä poistuneet. Erityisesti teollisuudessa vähemmän erityisosaamista vaativien töiden määrä on oleellisesti laskenut. Samaan aikaan enemmän erityisosaamista vaativien töiden määrä on kasvanut.

Rakennetyöttömyyden vähentäminen edellyttää monenlaisia toimia. Tarvitaan työvoiman uudelleen koulutusta aloille, joilla työvoimasta on pula. Tarvitaan erilaisia kuntoutus- yms. toimia.

Näillä toimilla pyritään vaikuttamaan työvoiman tarjontaan.

Lisäksi tarvitaan välttämättä toimia, joilla lisätään vähemmän erityisosaamista vaativien töiden määrää eli työvoiman kysyntää. Tämä on mahdollista erityisesti monilla palvelualoilla. Ongelma on tähän saakka ollut erityisesti se, että matalan tuottavuuden työn kokonaishinta veroineen ja sivukuluineen on useasti muodostunut yrittäjälle niin korkeaksi, ettei palvelulle tai tuotteelle ole tuolla hinnalla riittävää kysyntää.

Pääministeri Vanhasen hallituksen ohjelmassa ongelma todetaan ja luvataan, että "matalapalkkaiseen työhön kohdistuvaa kysyntää pyritään lisäämään kohdennetuin välillisten työvoimakustannusten kevennyksin". Edelleen hallitusohjelmassa todetaan, että "tavoitteena on, että järjestelmä voitaisiin ottaa käyttöön vuoden 2004 aikana".

Hallituksen budjettiesitykseen vuodelle 2004 ei kuitenkaan sisälly edellä mainittua esitystä. Hallitus on päinvastoin päättänyt nimenomaisesti lykätä hankkeen käynnistämistä ainakin vuoden 2005.

Kokoomuksen eduskuntaryhmän mielestä keilu työnantajakustannusten alentamisesta palkkatason mukaan pitää aloittaa mahdollisimman pian eli jo ensi vuoden puolella välissä. Uusien työllisyyttä parantavien toimien aloittamisessa ei pidä enää lainkaan viivyttellä.

Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Palkkatasoon puuttumatta matalapalkkaisen työvoiman kysyntää voidaan lisätä alentamalla näiden töiden työnantajakustannuksia. Järjestely voidaan toteuttaa hallinnollisesti suhteellisen yksinkertaisesti menettelyllä, jossa yritykset saisivat matalapalkkaiseen työhön kohdistuvista työvoimakustannuksistaan säädetyn alennuksen.

Tämä toteutettaisiin yrityksen normaalien verotilitysten (ennakonpidätykset ja työnantajan sosiaaliturvamaksut) yhteydessä. Yritykset laskevat työvoimakulujen alennuksen työntekijäkohtaisesti kaavalla, jossa alennus kohdistuisi matalapalkkaiseen työhön ja sidottaisiin liukuvasti yksittäisen työntekijän palkkaan. Näin laskettujen maksualennusten määrä voitaisiin vä-

hentää palkkalaskennan yhteydessä yrityksen verottajalle toimittamista ennakonpidätyksistä ns. oma-aloitteisena vähennyksenä.

Työntekijän palkkaan tai veroihin ei järjestelmässä puututtaisi. Samoin verottajan kunnille, seurakunnille ja Kelalle maksamat tilitykset säilyisivät nykyisellään.

Yrittäjän saama maksualennuksen määrä laskettaisiin työntekijän palkan mukaan liukuvasti niin, että alennus olisi korkeimmillaan työntekijän kuukausiansion ollessa 1 350 euroa. Tällöin yrittäjä saisi kyseisen työntekijän osalta työnantajakustannuksista 135 euron maksualennuksen. Alennuksen piiriin kuuluisivat ne työntekijät, joiden kuukausiansio ylittäisi 331 euroa ja alittaisi 1 869 euroa. Tuen määrä olisi kuitenkin enintään 10 prosenttia työntekijän kuukausiansioista. Maksualennusta ei myönnettäisi, jos työnantajakohmainen alennusten määrä alittaisi 10 euroa.

Näillä ehdoilla tuki painotettaisiin voimakkaammin kokoaikatyöhön kannustavaksi käyttäen kriteereinä työntekijän keskimääräistä säännöllistä työaikaa ja vuosilomaseurantaa. Molemmat ovat nykyisinkin palkkakirjanpidon tietoja. Näin toteutettuna vähennys ei kannustaisi työsuhteiden pilkkomiseen osa-aikaisiksi. Tällä tavoin pyritäisiin estämään matalapalkkaisten työntekijöiden määrän keinotekoinen lisääminen.

Etu olisi täysimääräinen vain työaikalain tai työehtosopimusten mukaista kokoaikatyötä tekevien osalta. Osa-aikaisista, jotka työskentelevät niin säännöllisesti, että heille kertyy vuosilomaa, tuki alenisi tehtyä työaikaa vastaavassa suhteessa täysiaikaiseen tukeen verrattuna. Tämä tarkoittaa työsuhteita, joissa kuukauden aikana tehdään töitä vähintään 14 päivänä tai vähintään 35 tuntia. Tätä harvemmin työskenteleville tukea ei tulisi lainkaan.

Järjestelmän valvonta suoritettaisiin laajentamalla työnantajan kuukausi- ja vuosi-ilmoitusten erittelyitä tukeen oikeutettujen osalta sekä kehittämällä tietojen ristiinajoa Eläketurvakeskuksen rekistereiden kanssa, samoin luonnollisesti valvomalla maksualennuksen käyttöä normaalien verotarkastuksen puitteissa. Koska tuen

kohdennus sidottaisiin työntekijän keskimääräiseen työaikaan, työssäoloa koskevat tiedot tulisivat valvontatiedoiksi.

Vakuutusyhtiöille maksettavat palkansaaajien sosiaalivakuutusmaksut tilitetäisiin edelleen nykyiseen tapaan.

Koska kyse olisi todennäköisesti EU:n perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan mukaisesta nk. de minimis -tuesta, edellytettäisiin myös toimialatietojen ja tuen enimmäismäärän sekä yrityksen muunkin saman nimikkeen alle kuuluvan tukimäärän seurantaa. Tästä olisi säädettävä erikseen.

Esityksen taloudelliset vaikutukset

Uudistuksen piirissä olevien työntekijöiden lukumääräksi arvioidaan noin 400 000 henkilöä. Lakia sovellettaisiin sekä työ- että virkasuhteissa.

Uudistuksen kustannus olisi vuositasolla noin 450 miljoonaa euroa. Koska lakialoitteessa esitetään uudistuksen tulemistä voimaan 1.7.2004 alkaen, ovat kustannukset vuonna 2004 225 miljoonaa euroa.

Kokeilun toteuttamisen vaikutus näkyisi tulo- ja varallisuusverotuksen kertymän pienentymisenä vuonna 2004 225 miljoonalla eurolla. Osa kokeilun rahoituksesta katettaisiin näkemysmme mukaan ohjaamalla aktiivisen työvoimapolitiikan määrärahoista kokeilun rahoittamiseen 100 miljoonaa euroa. Tämä summa vastaa aktiivitoimenpiteisiin ensi vuodelle esitettävää lisäystä. Kyse olisi työllisyyden hoitoon tarkoitettujen määrärahojen ohjaamisesta

uudentyyppiseen, tuloksekkaampaan ja todellisia työpaikkoja luovaan toimintaan. Työnantajakustannuksia alentamalla kyetään luomaan tehokkaammin kuin aktiivitoimenpiteiden määrän lisäyksellä todellisia, pysyviä työsuhteita. Näin ollen kokeilun nettovaikutus vuoden 2004 talousarvioon olisi kaavamaisesti laskettuna yhteensä 125 miljoonaa euroa.

Toisaalta käytännössä on selvää, että uusien työpaikkojen syntyminen merkitsee valtiolle työttömyysturvamenojen pienentymistä ja verotulojen kasvua. Tämä vähentää ainakin pidemmällä aikavälillä uudistuksen vaikutuksia budjetin tasapainoon.

Lakialoite perustuu julkisuudessa esiteltyyn ns. Holm—Vihriälä-malliin. Tämän mallin vaikutuksia työllisyyteen on arvioitu VATT:n julkaisussa n:o 35 (2003.)

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2004 siten, että sitä sovellettaisiin ensimmäisen kerran heinäkuulta 2004 maksettaviin palkkoihin. Laki olisi määräaikainen kokeilu, joka päättyisi 31.12.2008. Hallitus olisi velvollinen tekemään kokeilusta väliraportin keväällä 2008, jotta kokeilun jatkosta voidaan päättää vuoden 2009 budjettia käsiteltäessä.

Tästä asiasta on jätetty myös erilliset talousarvioalitteet koskien kokeilun kustannusvaikutuksia valtion vuoden 2004 talousarvioon.

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että eduskunta hyväksyy seuraavan lakiehdotuksen:

Laki

yrittäjien työvoimakustannusten alentamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Sen estämättä, mitä ennakoperintälaissa (1118/1996) säädetään velvollisuudesta toimittaa ennakoperintä ja ennakoperintäasetukses-

sa (1124/1996) ennakonkantoon liittyvästä menettelystä, työnantaja saa tässä laissa säädettyillä edellytyksillä tehdä vähennyksen ennakoperintälain mukaisista suorituksista (*matalapalkkai-*

sen työn maksualennus). Mitä tässä laissa säädetään työntekijästä ja työehtosopimuksesta, sovelletaan myös virkamieheen ja viranhaltijaan sekä virkaehtosopimukseen.

2 §

Työnantaja saa oma-aloitteisesti ilman eri päätöstä vähentää ennakoperintälain nojalla maksettavista suorituksista kunkin työntekijän osalta määrän, joka määräytyy seuraavan laskukaavan mukaisesti:

1) matalapalkkaisen työntekijän maksualennus, jos työntekijän kuukausiansio on alle 1 100 euroa = 200 euroa - 26 % x (1 100 euroa - työntekijän kuukausiansio);

2) matalapalkkaisen työntekijän maksualennus, jos työntekijän kuukausiansio on 1 100 euroa tai enemmän = 200 euroa - 26 % x (työntekijän kuukausiansio - 1 100 euroa).

Työntekijän kuukausiansiolla tarkoitetaan ennakoperintälain mukaista palkkaa. Maksualennusta ei myönnetä, jos laskukaavan arvo on negatiivinen. Maksualennus lasketaan täysimääräisenä työntekijöistä, joihin sovelletaan työaikalain (605/1996) 3 luvun säännöksiä tai työehtosopimuksen säännöllistä keskimääräistä työaika koskevia määräyksiä.

Jos työntekijän työaika on lyhyempi kuin työaikalain tai työehtosopimuksen mukainen säännöllinen keskimääräinen työaika, mutta hän työskentelee niin usein, että hänelle kertyy alan vuosilomamääräysten mukaan vuosilomaa, 1 momentissa olevan kaavan valinta ja sen arvon laskeminen suoritetaan käyttäen työntekijän laskennallista kuukausiansiota. Laskennallinen kuukausiansio saadaan jakamalla työntekijän todellinen kuukausiansio hänen kuukauden aikana tekemiensä täysien työtuntien määrällä ja kertomalla se luvulla 160. Maksualennus saadaan kertomalla näin lasketun kaavan arvo työntekijän kuukauden aikana tekemien täysien työtuntien määrällä ja jakamalla se luvulla 160 (*osa-aikatyön maksualennus*).

Maksualennuksen määrä voi olla enintään 10 prosenttia työntekijän ansiosta. Maksualennusta ei myönnetä, jos sen alennusten määrä työnantajaa kohden on alle 10 euroa.

3 §

Työnantajan on maksualennuksen saadaksesen tehtävä verovirastolle aloittamisilmoitus. Ilmoituksessa on annettava maksualennuksen laskemiseen tarvittavat Verohallituksen tarkemmin määräämät tiedot.

Työnantajan on ilmoitettava verovirastolle kuukausittain maksualennusten määrät ja muut Verohallituksen edellyttämät tiedot Verohallituksen tähän tarkoitukseen vahvistaman kaavan mukaisella ilmoituksella.

Verohallitus antaa maksualennuksen perusteita, menettelyä ja valvontaa koskevia tarkempia ohjeita.

Jos työnantajan ennakoperintälain nojalla suoritettavien verojen määrä on jonakin maksualennuksen laskentaa vastaavana kalenterikuukautena pienempi kuin maksualennuksen määrä, työnantaja voi vähentää vähentämättä jääneen osan myöhemmin samalta kalenterivuodelta suoritettavista määristä. Jos näin ei voida menetellä, verovirasto palauttaa hakemuksesta liikaa maksetun määrän. Hakemus on tehtävä kuuden kuukauden kuluessa sen vuoden lopusta lukien, jolloin maksualennus on jäänyt vähentämättä.

4 §

Työnantaja vastaa antiemiensa tietojen oikeellisuudesta. Tämän lain säännöksiä ei sovelleta, jos on ilmeistä, että järjestelyjen yksinomaisena tai pääasiallisena tarkoituksena on ollut ennakoperintälakiin liittyvien velvoitteiden kiertäminen tai veron välttäminen.

Jos tämän lain tarkoittamat maksualennuksen edellytykset eivät täyty, työnantaja on velvollinen toimittamaan ennakonkannon siten kuin ennakoperintälaissa säädetään. Jälkikäteen tapahtuvaan perimiseen työnantajalta sekä veronlisäykseen ja veronkorotukseen sovelletaan, mitä ennakoperintälaissa säädetään.

Tässä laissa tarkoitettuun maksualennukseen sovelletaan, mitä ennakoperintälain 37 §:ssä säädetään verotarkastuksesta ja tiedonantovelvollisuudesta.

5 §

Tässä laissa tarkoitettua maksualennusta ei myönnetä, mikäli työnantajalle maksetaan saman työntekijän palkkaamista varten julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain (1295/2002) 1 luvun 7 §:n 1 momentin 9 kohdassa tarkoitettua työllistämistukea tai 11 kohdassa tarkoitettua yhdistelmätukea.

6 §

Verovirastolla ja Verohallituksella on oikeus salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia

koskevien rajoitusten estämättä saada pyynnöstä maksutta muilta viranomaisilta ja Eläketurvakeskuksesta tiedot, jotka ovat välttämättömiä maksualennuksen edellytysten selvittämiseksi.

7 §

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2004 ja on voimassa 31 päivään joulukuuta 2008.

Helsingissä 3 päivänä lokakuuta 2003

Ben Zyskowicz /kok
Arto Satonen /kok
Kimmo Sasi /kok
Jan Vapaavuori /kok
Ahti Vielma /kok
Juhani Sjöblom /kok
Raija Vahasalo /kok
Tuija Nurmi /kok
Martin Saarikangas /kok
Jari Koskinen /kok
Jere Lahti /kok
Kalevi Lamminen /kok
Hanna-Leena Hemming /kok
Paula Risikko /kok
Tapani Mäkinen /kok
Sari Sarkomaa /kok
Jyrki Katainen /kok
Sirpa Asko-Seljavaara /kok
Pertti Hemmilä /kok
Reijo Paajanen /kok

Irja Tulonen /kok
Anne Holmlund /kok
Maija Perho /kok
Olli Nepponen /kok
Eero Akaan-Penttilä /kok
Jari Vilén /kok
Ilkka Kanerva /kok
Marja Tiura /kok
Suvi Lindén /kok
Pekka Kuosmanen /kok
Ville Itälä /kok
Petri Salo /kok
Esko Kurvinen /kok
Timo Seppälä /kok
Jyri Häkämies /kok
Leena Harkimo /kok
Heikki A. Ollila /kok
Kaarina Dromberg /kok
Marjukka Karttunen /kok