

SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 41/2008 vp

Hallituksen esitys laeiksi työntekijän eläkelain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 16 päivänä lokakuuta 2008 lähettänyt sosiaali- ja terveysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laeiksi työntekijän eläkelain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta (HE 171/2008 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- apulaisosastopäällikkö, hallitusneuvos Tuulikki Haikarainen ja hallitussihteeri Tiina Muinonen, sosiaali- ja terveysministeriö
- kehityspäällikkö Maijaliisa Takanen, Eläketurvakeskus

- eläke- ja vakuutus­päällikkö Ove Herrlin, Merimieseläkekassa
- asiantuntija Johan Åström, Elinkeinoelämän keskusliitto EK
- sosiaalipoliittinen asiantuntija Pirjo Väänänen, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- sosiaali- ja terveystieteellinen asiamies Riitta Työläjarvi, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry
- osastopäällikkö Risto Syväla, Maatalousyrittäjien eläkelaitos MELA.

Lisäksi Suomen Yrittäjät on antanut kirjallisen lausunnon.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työntekijän eläkelakia, työntekijän eläkelain voimaantulolakia, yrittäjän eläkelakia, yrittäjän eläkelain voimaantulosta annettua lakia, maatalousyrittäjän eläkelakia, maatalousyrittäjän eläkelain voimaantulosta annettua lakia, merimieseläkelakia ja merimieseläkelain voimaantulosta annettua lakia.

Esityksessä ehdotetaan sähköisen eläkeotteen käyttöönottoa siten, että vakuutettu voi itse valita, haluaako hän eläkeotteensa kirjallisena vai sähköisenä. Sähköisen eläkeotteen antaneella eläkelaitoksella olisi velvollisuus valvoa, että sähköisen eläkeotteen valinnut vakuutettu kir-

jautuu eläkelaitoksen sähköiseen asiointipalveluun eläkeotteen katsomista varten. Jos vakuutettu ei kirjautuisi katsomaan eläkeotettaan neljään vuoteen, eläkelaitoksen on lähetettävä hänelle kirjallinen eläkeote.

Lisäksi ehdotetaan, että työntekijän eläkelaki ei koske työntekijää, jonka ulkomainen työnantaja lähettää Suomeen työhön, jos lähetetyn työntekijän työskentely Suomessa kestää enintään kaksi vuotta. Jos työntekijään sovelletaan Suomen lainsäädäntöä EY:n sosiaaliturva-asetuksen tai sosiaaliturvasopimuksen sovellettavaa lainsäädäntöä koskevien määräysten perusteella tai jos työntekijä kuuluu Suomen sosiaali-

turvainsäädännön alaisuuteen välittömästi ennen Suomessa työskentelyn alkamista, häneen sovelletaan kuitenkin työntekijän eläkelakia. Lisäksi Eläketurvakeskus voisi hakemuksesta vapauttaa ulkomaisen työnantajan vakuuttamisvelvollisuudesta enintään viideksi vuodeksi Suomessa työskentelyn alkamisesta lukien, kun työnantaja lähettää työntekijän Suomeen työhön yli kahdeksi vuodeksi tai työskentely Suomessa

jatkuu ennalta arvaamattomista syistä yli kaksi vuotta. Edellytyksenä vapauttamiselle olisi, että työnantaja esittää selvityksen lähetetyn työntekijän eläketurvan järjestämisestä muualla.

Esityksessä ehdotetaan muutoksia myös työeläkejärjestelmän asiakirjojen säilytysaikoihin ja joitakin teknisiä muutoksia työeläkelakeihin.

Ehdotetut lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan 1 päivästä tammikuuta 2009.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Työeläkeote

Työntekijän eläkelain 75 §:n mukaan kukin henkilö, jolle on kertynyt yksityisillä aloilla työeläkettä, saa vuodesta 2008 alkaen vuosittain eläkeotteen, josta ilmenevät kertynyt eläke ja sen perusteena olevat ansiot. Esityksessä ehdotetaan sähköisen eläkeotteen käyttöönottoa siten, että vakuutettu voi valita, haluaako hän otteen kirjallisena vaiko sähköisenä. Valiokunta pitää ehdotusta kannatettavana. Koska lähetettävien otteiden määrä on jo nyt yli 1,5 miljoonaa/vuosi, on järkevää siirtyä kustannuksia säästävään sähköiseen vaihtoehtoon. Ehdotus turvaa riittävästi myös vakuutetun edut, koska eläkelaitos veloitetaan lähettämään kirjallinen ote, jos vakuutettu ei neljään vuoteen kirjaudu sähköistä eläkeotettaan katsomaan. Esitys on johdonmukainen myös valtionhallinnossa toteutettavan sähköisten palvelujen kehittämistavoitteen kanssa.

Työeläkeotteen tarkoitus on, että vakuutetut voivat tehokkaasti valvoa eläkevakuuttamisen oikeellisuutta. Kun vuoteen 2013 mennessä eläkelaitosten velvollisuus takautuvasti selvittää eläkevakuuttamisen puutteita lyhenee viiteen vuoteen, on entistä tärkeämpää, että työntekijä tarkistaa otteen ja reagoi siinä oleviin puutteisiin. Valiokunta pitääkin välttämättömänä, että työeläkeotteen merkityksestä edelleen tiedotetaan tehokkaasti kansalaisille.

Ulkomaisten työntekijöiden vakuuttaminen

Esityksessä ehdotetaan, ettei ulkomainen työnantaja olisi velvollinen vakuuttamaan Suomeen lähettämäänsä työntekijää työntekijän eläkelain mukaisesti, jos työkomennus Suomessa kestäisi enintään kaksi vuotta. Säännös koskisi niitä tilanteita, joissa ei sovelleta EU-säännöksiä tai Suomen solmiman sosiaaliturvasopimuksen määräyksiä. Jos työntekijään on sovellettava EU-säännöksiä, hänet on pääsääntöisesti vuoden työskentelyn jälkeen vakuutettava Suomessa kuten suomalainen työntekijä. Voimassa olevan lain mukaan Eläketurvakeskus voi vapauttaa EU:n ulkopuolisen ulkomaisen työnantajan vakuuttamisvelvollisuudesta silloin, jos työnantaja on velvollinen järjestämään työntekijälle Suomessa työskentelyn ajalta kohtuullisen eläketurvan toisessa valtiossa. Tällä menettelyllä on voitu välttää työnantajan kaksinkertainen vakuuttamisvelvollisuus.

Maksuvapautuksen myöntäminen EU:n ulkopuolisille työnantajille on aiheuttanut runsaasti hankaluuksia käytännössä, koska monista valtioista ei ole saatavissa luotettavaa selvitystä yksittäisen työntekijän vakuuttamisesta. Kohtuullisen tason arviointia on lisäksi vaikeuttanut se, ettei eläkerahastojen tuotto-odotuksista ole selvyyttä eikä myöskään siitä, mikä osa palkasta eläkettä kartuttaa. Valvonta on ollut erittäin vaikeaa ja maksuunpantujen työeläkemaksujen perintä ulkomailta paitsi hankalaa, myös erittäin kallista. Toisena perusteena muutosehdotukselle on jo hyväksytty, lähivuosina voimaantuleva uusi EU:n koordinaatioasetus, jonka nojalla alle

kahden vuoden komennukselle tulevaa ei vakuuteta työskentelymaassa, vaan hän pysyy lähtömaan vakuutuksen piirissä. Esityksen mukaan jatkossakin maksuvapautukset EU:n ulkopuolisille työntäjille olisivat mahdollisia aina viiteen vuoteen asti, jos työnantaja esittää selvityksen eläketurvan järjestämisestä toisessa valtiossa. Sen sijaan turvan määrää, riittävyttä ja kattavuutta ei jatkossa tarvitse selvittää.

Tällä hetkellä EU:n ulkopuolelta Suomeen tulevien lyhytaikaisten työntekijöiden määrä on arviolta 10 000 vuodessa. Työntekijöistä enemmistö on sijoittunut matalan koulutuksen vaativiin työtehtäviin metalli- ja rakennusalailla sekä matalan palkkatason palvelualoille. Lähivuosina ulkomailta tulevien työntekijöiden määrän arvioidaan kasvavan erityisesti palvelu- ja hoivialalla. Varmuutta siitä, miten Suomessa nykyisin työskentelevät on kotimaassaan vakuutettu, ei ole olemassa. Ainakin rakennusalailla on vakuuttamatta jättämistä havaittu tapahtuvan ja sen koskevan niin EU:n ulkopuolelta kuin myös EU-jäsenvaltioista lähetettyjä työntekijöitä. Myös laissa olevaa velvoitetta ottaa työntekijälle tapaturmavakuutus Suomessa laiminlyödään.

Vuoden 2007 alusta voimaan tulleen tilaajavastuulain (1233/2006) mukaan työn tilaajan selvitysvelvollisuuteen kuuluu muun muassa vaatia todistukset eläkevakuutusten ottamisesta. Työsuojeluviranomaisten tehtävänä on valvoa, että tilaajat ovat täyttäneet lain mukaisen selvitysvelvollisuutensa. Nyt ehdotettu lainmuutos merkitsee, että selvitystä eläkevakuutuksesta alle kahden vuoden työkomennusten osalta ei ole Suomessa saatavana, koska näitä komennuksia vakuuttamisvelvollisuus Suomessa ei jatkossa koske.

Valiokunta toteaa, että on erittäin tärkeää huolehtia ulkomailta Suomeen tulevien työntekijöiden eläkevakuuttamisesta. Kaksinkertaista vakuuttamista ei luonnollisestikaan tule vaatia, mutta eläkevakuutuksen olemassaolo ylipäänsä jossain valtiossa, esim. työntekijän- tai työnantajan kotivaltiossa, on välttämätöntä. Missään tapauksessa ei ole hyväksyttävää, että ulkomainen yritys voi tarjota työmarkkinoille

työntekijöitä, joiden sosiaalisista oikeuksista ei ole huolehdittu. Kysymys on paitsi kilpailutilanteen vääristymisestä koti- ja ulkomaisten työntekijöiden kesken ja harmaan talouden mahdollisesta lisääntymisestä myös erityisesti työntekijöiden suojelusta, jonka tulee tapahtua yhteisten periaatteiden mukaisesti. Käytännössä lakisäänteisten velvoitteiden täyttämisen valvonta on vaikeaa, koska tarkkaa tietoa ulkomaisten työntekijöiden palveluksessa olevista työntekijöistä ei ole olemassa.

Valiokunta pitää välttämättömänä, että ulkomaisten työntekijöiden määrän kehitystä ja sijoittumista eri aloille tarkkaan seurataan. Lisäksi tulisi arvioida mahdollisuudet lisätä eri keinoin sekä eri hallinnonalojen viranomaisten että yksityissektorin yhteistyönä valvontaa sen suhteen, täyttävätkö ulkomaiset työnantajat niin veroja kuin sosiaalivakuutusmaksuja koskevat velvoitteensa. Valiokunta esittää asiasta lausumaa (*Valiokunnan lausumaehdotus*). Valiokunta katsoo lisäksi, että Suomen on sekä EU:ssa että muissa kansainvälisissä organisaatioissa toimitettava aktiivisesti myös lähetettyjen työntekijöiden oikeuksien vahvistamiseksi.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella sosiaali- ja terveysvaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotukset hyväksytään muuttamattomina ja

että hyväksytään yksi lausuma.

Valiokunnan lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että hallitus seuraa ulkomaisten työntekijöiden määrän kehitystä ja sijoittumista eri aloille ja selvittää mahdollisuudet lisätä valvontaa sen suhteen, täyttävätkö ulkomaiset työnantajat niin veroja kuin sosiaalivakuutusmaksuja koskevat velvoitteensa, sekä ryhtyy tarvittaessa selvitysten pohjalta toimenpiteisiin.

StVM 41/2008 vp — HE 171/2008 vp

Helsingissä 10 päivänä joulukuuta 2008

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Juha Rehula /kesk	Marjaana Koskinen /sd
vpj.	Sirpa Asko-Seljavaara /kok	Håkan Nordman /r
jäs.	Risto Autio /kesk	Päivi Räsänen /kd
	Maria Guzenina-Richardson /sd	Paula Sihto /kesk
	Hannakaisa Heikkinen /kesk	Lenita Toivakka /kok
	Arja Karhuvaara /kok	Erkki Virtanen /vas.
	Anneli Kiljunen /sd	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Eila Mäkipää.

VASTALAUSE

Perustelut

Hallituksen esityksessä esitetään muutosta työntekijän eläkelain (TyEL) 4 ja 149 §:ään siten, että työntekijän eläkelaki ei koskisi ulkomailta lähetettyä työntekijää, jos työkomennus kestäisi enintään kaksi vuotta. Jos työkomennus kestäisi pidempään, Eläketurvakeskus voisi erityisistä syistä hakemuksesta myöntää vapautuksen enintään viideksi vuodeksi.

Lakiesitys ei ole työntekijöiden kannalta ongelmaton, sillä työntekijöiden lähettäminen maasta toiseen työkomennukselle yleistyy koko ajan. Tapaturmavakuutuslain mukaan myös ulkomaisella työnantajalla on vakuuttamisvelvollisuus, jos työtä teetetään Suomessa.

Vakuuttamisvelvollisuudesta vapauttamista on vaadittu työnantajien kahdenkertaisen vakuuttamisen nimissä. Työntekijöiden vakuuttaminen lähtömaassa ei kuitenkaan ole aina yksiselitteistä ja varmaa. On todennäköistä, että EU:n ulkopuolelta tulevien lähetettyjen työntekijöiden määrä kasvaa taantuman jälkeen edelleen. Tällöin lainsäädännöllinen, vaikkakin puutteellinen pohja näiden työntekijöiden eläketurvalle on tärkeää varmistaa. Työnantajalle tulee lainsäädännöllä asettaa samanlaiset velvoitteet riippumatta siitä, tuleeko työntekijä EU-maasta vai kolmannelta valtiosta.

Valiokunnan saaman tiedon mukaan esimerkiksi rakennusalalla käytännön työehdot alittavat laillisen tason erittäin usein ulkomaalaisten komennusmiesten työsuhteissa. Tämän lisäksi työntekijöiden eläkemaksujen suorittaminen on sattumanvaraista niin lähettävän yrityksen kotimaassa kuin työntekomaassa Suomessa. Ongelma ei koske pelkästään kolmansia maita, vaan myös useita EU:n jäsenvaltioita.

Ongelmaksi on muodostunut eläkemaksujen valvonta. Tilaajavastuulaki velvoittaa tilaajan

tarkistamaan, että ulkomainen yritys on maksanut tarvittavat tapaturma- ja työeläkevakuutukset.

Tilaajavastuulaki antaa siten tilaajalle, päätoimittajille ja viranomaisille työkaluja laillisen toiminnan edistämiseksi ja harmaan talouden ehkäisemiseksi. Sopimuskumppanin työeläkemaksujen tarkistus on yksi näistä työkaluista. Ehdotetun lainmuutoksen perusteella selvitystä eläkevakuutuksesta alle kahden vuoden työkomennusten osalta ei olisi enää lain voimaantultua Suomessa saatavana. Esitys siis veisi myös yhden tärkeän keinon harmaan talouden vastaiselta toiminnalta.

Eläketurvakeskus on ilmaissut vaikeutensa selvittää, onko eläkemaksuja suoritettu työntekijän lähtömaassa. Se, että valvonta on vaikeaa, ei mielestämme ole peruste lainsäädännön muuttamiselle. Vaikuttaisi osaltaan myös heikentävästi ulkomailta tulevien työntekijöiden oikeusturvaan, mikäli ei olisi perusteita tarkistaa ja valvoa, onko työntekijöiden eläkevakuutukset maksettu lähtömaassa. Lakimuutos tulisi vaikeuttamaan ja heikentämään myös tilaajavastuulain toteuttamista, joka on antanut mahdollisuuden valvoa lähetettyjen työntekijöiden oikeusturvaa.

Näillä perusteilla esitämme, että työntekijän eläkelain 4 ja 149 §:ään tehdyt muutosehdotukset hylätään.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotukset hyväksytään muutoin valiokunnan mietinnön mukaisina paitsi että 1. lakiehdotuksen 4 ja 149 § poistetaan.

Helsingissä 10 päivänä joulukuuta 2008

Anneli Kiljunen /sd
Marjaana Koskinen /sd
Maria Guzenina-Richardson /sd

Päivi Räsänen /kd
Erkki Virtanen /vas