

EDUSKUNNAN
SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNTA

Helsingissä

4 päivänä kesäkuuta 1991

Lausunto n:o 1

Valtiovarainvaliokunnalle

Valtiovarainvaliokunta on eduskunnan päätöksen mukaisesti pyytänyt 29 päivänä toukokuuta 1991 sosiaali- ja terveysvaliokunnan lausuntoa hallituksen esityksestä n:o 27 vuodelta 1991 perittäviä sosiaaliturvamaksuja koskevan lainsäädännön tarkistamiseksi.

Asian johdosta ovat valiokunnassa olleet kuultavina hallitusneuvos Tuulikki Haikarainen sosiaali- ja terveysministeriöstä, vanhempi budjettisihteeri Paavo Kytömäki valtiovarainministeriöstä, osastopäällikkö Antti Arola ja toimistopäällikkö Hannu Häyry kansaneläkelaitoksesta, ekonomisti Juhani Turkkila Suomen Kaupunkiliitosta, apulaisosastopäällikkö Vilho Vätilä Suomen Kunnallisliitosta, asiamies Johan Åström Suomen Työntantajain Keskusliitosta, sosiaalis sihteeri Markku Hyvärinen Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä, apulaisosastonjohtaja Jukka Vainio Toimihenkilö- ja Virkamiesjärjestöjen Keskusliitosta, sosiaalipoliittinen asiamies Markku Koponen Liiketyöntantajain Keskusliitosta, sosiaalis sihteeri Kaj Libäck Akavasta, tutkimuspäällikkö Matti Koivisto Suomen Teknisten Toimihenkilöjärjestöjen Keskusliitosta, johtaja Risto Suominen Suomen Yrittäjien Keskusliitosta ja lakimies Risto Tuominen Pienteollisuuden Keskusliitosta.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan työnantajan kansaneläkevakuutusmaksun porrastuksen poistamista ja maksun määräämistä 2,40 prosentin suuruisena ennakkoperinnän alaisen palkan määrästä 1 päivän heinäkuuta ja 31 päivän joulukuuta 1991 välisenä aikana. Vastaavasti alennettaisiin yksityisen työnantajan sairausvakuutusmaksua yhdellä prosenttiyksiköllä 0,45 prosenttiin. Työnantajan maksujen alentamisen osittaiseksi rahoittamiseksi korotettaisiin vakuutetun sairausvakuutusmaksua yhdellä pennillä äyriä 80 000 äyriä ylittävältä osalta vuonna 1991.

Esityksen johdosta työnantajain maksuvelvoitteet alenisivat vuonna 1991 noin 945 miljoonaa markkaa, mitä vastaavasti myös kansaneläkelaitoksen tulot vähenevät. Vuonna 1991 valtio joutuu tästä syystä suorittamaan kansaneläkelaitokselle noin 910 miljoonaa markkaa. Vakuutetun sairausvakuutusmaksun korotus lisää kotitalouksien menoja noin 800 miljoonalla markalla, mikä toteutuu vasta vuoden 1991 lopullisen verotuksen yhteydessä. Tästä syystä lainmuutos ei vaikuta kansaneläkelaitoksen tuloihin vuonna 1991. Lainmuutokset liittyvät valtion vuoden 1991 tulo- ja menoarvion muutosehdotukseen ja ovat tarkoitetut tulemaan voimaan heinäkuun alusta 1991.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta ehdottaa, että valtiovarainvaliokunta edellyttäisi hallituksen antavan pikaisesti esitykset, joilla työvoimavaltaiten yritysten asemaa parannetaan uudistamalla nykyisin palkkaperusteisina kerättävien sosiaaliturvamaksujen järjestelmää samalla huolehtien sosiaaliturvan riittävästä rahoituksesta.

Valiokunta ehdottaa hallituksen ryhtyvän toimenpiteisiin kansaneläke- ja sairausvakuutusmaksuja koskevan järjestelmän kehittämiseksi siten, että se kohtelee valtiota, kuntia ja seurakuntia tasapuolisesti yksityiseen työnantajaan nähden, sekä siten, että menettelyyn ei sisälly kunnallisten palvelujen kehittämisen kannalta haitallisia vaikutuksia.

Pienyrittäjien asemaan ja heidän kannettaviin asetettuihin maksuihin on kiinnitettävä huomiota, jotta myös tällä menettelyllä voidaan tukea pienyrityksen työllisyyden kannalta merkittävää toimintaa.

Palkansaajien aseman muutoksista tulee valiokunnan käsityksen mukaan neuvotella heitä edustavien järjestöjen kanssa.

Kansaneläkelaitoksen rahoitus tulee turvata

vakaalla ja pysyvällä tavalla. Rahoitus ei saa olla siten suhdannepolitiikan välineenä, että vakuutettujen edut vaarantuvat.

Hallituksen esityksen perusteluihin viitaten sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää lakiehdotuk-

sia tarpeellisina ja tarkoituksenmukaisina. Näin ollen valiokunta kunnioittavasti esittää,

että lakiehdotukset hyväksyttäisiin muuttamattomina.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Skinnari, varapuheenjohtaja Taina ja jäsenet Ala-Harja, U. Anttila, Antvuori, Kauppinen, Kempainen,

Kuittinen (osittain), Mutttilainen, Nordman, O. Ojala, Perho-Santala, Puhakka (osittain), Puisto ja Stenius-Kaukonen sekä varajäsenet Morri (osittain), Takala ja Vehkaoja.

Eriäviä mielipiteitä

I

Hallituksen esityksen n:o 27 keinot parantaa yritysten kilpailukykyä ovat puutteelliset eivätkä ota huomioon kestäväen kehityksen ajatusta. Nähdäkseni työnantajan sairausvakuutusmaksun alentaminen ja kansaneläkemaksun yhteinäistäminen olisivat olleet hyväksyttävissä tilan-

teessa, jossa maksujen alentamisesta syntyvä vaje tai sitä suurempi summa olisi kerätty valtiolle ns. haittaveroina. Haittaverot kohdistuisivat välillisesti nimenomaan energiaintensiiviseen tuotantoon eivätkä työvoimavaltaisille aloille.

Helsingissä 4 päivänä kesäkuuta 1991

Ulla Anttila

II

Valtion budjetista joudutaan tänä vuonna maksamaan takuusuorituksia kansaneläke- ja sairausvakuutusrahastoon arviolta 6 191 miljoonaa markkaa. Vuonna 1990 takuusuorituksia maksettiin 1 680 miljoonaa markkaa, joten valtion menot kasvavat yli 4,5 miljardia markkaa. Tämä selittää budjetin vajauksen huomattavalta osin. Summa ylittää hallituksen vaatimuksen supistaa valtion menoja 4 miljardilla markalla vuonna 1992.

Menojen kasvu johtuu pääosin siitä, että työnantajien vakuutusmaksuja on jo alennettu ja esitetään edelleen alennettavaksi niin, että rahastojen varat eivät riitä kansaneläke- ja sairausvakuutuslain mukaisten etuuksien maksamiseen. Etuuksien parantaminen selittää kasvua vain pieneltä osin.

Sosiaaliturvamaksuja käytetään entistä enemmän suhdannepolitiikan välineenä, vaikka eduskunta on toistuvasti torjunut tämän. Eduskunta on vaatinut, että kansaneläkelaitoksen rahoitus tulee turvata vakaalla ja pysyvällä tavalla, joka antaa mahdollisuuden pitkäjänteiseen suunnitteluun. Mikään hallitus ei viimeisten kymmenen vuoden aikana ole piitannut eduskunnan kannanotoista maksujärjestelmän uudistamisesta pysyvällä tavalla niin, että se suosii työvoimavaltaista pienyritystoimintaa.

Ahon hallitus toimii täsmälleen päinvastaiseen suuntaan kuin eduskunta on edellyttänyt. Hallitus ehdottaa yksityisen sektorin työnantajien kansaneläkemaksun porrastuksen poistamista, vaikka tämä on ollut ainoa toimenpide tähän saakka, jolla edes vähäisessä määrin on

toteutettu eduskunnan tahtoa. Erikoista hallituksen esityksessä on se, että perusteluissa ei edes mainita, että alimman maksuluokan maksun aiemmin päätetty alennus 2,15 prosenttiin heinäkuun alussa perutaan ja kaikkien maksuluokien maksu tulee olemaan 2,40 prosenttia.

Esitetyillä maksuhelpotuksilla annetaan 945 miljoonan markan maksuhelpotukset yksityisen sektorin työnantajille. Uudet helpotukset hallitus aikoo maksattaa suoraan vakuutetuilla eli etuuksien saajilla. Vakuutetun sairausvakuutusmaksun korotus 1 pennillä 80 000 äyriä ylittävältä osuudelta merkitsee 800 miljoonan markan lisälaskua kotitalouksille, vaikkei onneksi pienituloisimmille. Ikävä yllätys monille perheille tulee lisäveroina vuoden 1992 lopussa, jos verot valmistuu aikanaan.

Julkisuudessa olleiden tietojen mukaan hallitus aikoo leikata sairauspäivärahoja niin, että ansiosidonnaisuusprosenttia pudotettaisiin 80 prosentista 75 prosenttiin. Sairaus- ja vanhempainrahojen lähes seitsemän miljardin markan kokonaissummasta maksetaan yli kaksi miljardia markkaa työnantajille korvauksena sairausajalta maksetusta palkasta. Palautukset ovat vielä verovähennyskelpoisia työnantajille, joten yksityisten työnantajien vastuu työntekijöiden sairauskustannuksista jää vähäiseksi. Tätä työnantajat eivät muista mainita valittaessaan sotumaksujen korkeutta. Ei kuitenkaan ole järkevää alentaa samanaikaisesti sairausvakuutusmaksua ja ansiosidonnaisuusprosenttia, sillä jälkimmäinen merkitsee työnantajien maksuosuuden nousua. Operaatio merkitsee työnantajille arviolta 100—200 miljoonan markan kustannusten nousua. Se on rahan taskusta toiseen siirtämistä.

Kuilu kuntien ja yksityisen sektorin maksujen välillä vain kasvaa. Yksityisen sektorin työnantajien sv-maksu olisi enää 0,45 %, kun kunnilta kerätään 3,95 %, seurakunnilta 4,20 % ja valtiolta 2,70% ennakkoperinnän alaisen palkan määrästä. Eduskunta on edellyttänyt myös toistamiseen hallituksen ryhtyvän toimenpiteisiin kansaneläke- ja sairausvakuutusmaksuja koskevan järjestelmän kehittämiseksi siten, että se kohtelee valtiota ja kuntia tasapuolisesti yksityiseen työnantajaan nähden ja seurakuntia kuntiin nähden, sekä siten, että menettelyyn ei sisälly kunnallisten palvelujen kehityksen kannalta haitallisia

vaikutuksia. Hallitus osoittaa ratkaisullaan, että se haluaa suosia yksityisiä terveydenhuollon ja sosiaalitoimen palveluja.

Tässä vaiheessa esitämme, että I maksuluokan työnantajan kansaneläkemaksua ei nosteta aiemmin päätetystä 2,15 prosentista. Tämä merkitsee sitä, ettei maksuluokkaan kuuluville yrityksille tule hallituksen kaavailemaa 100 miljoonan markan lisärasitusta. II ja III maksuluokan maksut ehdotamme palautettavaksi 1.7.1991 lukien viime vuoden tasolle eli prosentin korotusta alkuvuoden maksuun verrattuna. Tämä merkitsee runsaan 200 miljoonan markan lisämaksua hallituksen suunnitteleman 300 miljoonan markan alennuksen sijasta.

Vakuutetun sairausvakuutusmaksun ehdotamme porrastettavaksi hallituksen esittämää enemmän, mutta aloitettavaksi vasta, kun veroäyrien määrä ylittää 120 000. Maksua tulisi korottaa pennillä aina, kun äyrimäärä kasvaa 100 000:lla. Täten suurituloiset osallistuisivat suuremmalla osuudella budjetin tasapainottamiseen. Tällä tavoin kertyisi lähes hallituksen esitystä vastaava summa.

Yksityisen työnantajan sairausvakuutusmaksun esitämme kannettavaksi koko vuoden 1,45 prosentin suuruisena kuitenkin niin, että maksusta tehtäisiin tuhannen markan vähennys, joka helpottaisi erityisesti pienten yritysten maksurasitusta. Kokonaisuudessaan tämä merkitsisi noin 100 miljoonan markan alennusta maksukertymään 700 miljoonan sijasta. Kunnilta ja seurakunnilta esitämme maksun keräämistä samansuuruisena kuin valtiolta eli 2,70 prosenttia. Tämä pienentäisi maksukertymää noin 400 miljoonalla markalla.

Vasemmistoliiton eduskuntaryhmä pitää välttämättömänä kansaneläkelaitoksen rahoituksen palauttamista vakaaksi niin, ettei perusturvan olennaista sisältöä vaaranneta. Vasemmistoliiton mielestä yrityksiä voidaan tukea valikoivalla elvytyksellä. Erityisesti tulisi kiinnittää huomiota julkisen sektorin hankintojen suuntaamiseen kotimaahan.

Esitämme,

että hallituksen esitykseen sisältyvät lakiehdotukset hyväksyttäisiin näin kuuluvina:

1.

Laki**yksityisen työnantajan kansaneläkemaksun poikkeuksellisesta alentamisesta vuonna 1991**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Poiketen siitä, mitä kansaneläkelain väliaikaisesta muuttamisesta 30 päivänä marraskuuta 1990 annetun lain (1024/90) 3 §:n 2 momentissa on säädetty työnantajan kansaneläkemaksusta, yksityinen työnantaja suorittaa, niin kuin siitä erikseen säädetään, työnantajan kansaneläkemaksua 2,40 prosenttia 1 päivän tammikuuta ja 30 päivän kesäkuuta 1991 välisenä aikana sekä 2,15 prosenttia 1 päivän heinäkuuta ja 31 päivän joulukuuta välisenä aikana ennakoperinnän alaisen palkan määrästä. Jos liiketoimintaa harjoittavan valtionverotuksessa verovelvollisen työnantajan viimeksi toimitettua verotusta varten antamassa veroilmoituksessa ilmoittamien, kuluvan käyttöomaisuuden hankintamenoista tekemien säännönmukaisten poistojen määrä on ollut suurempi kuin 300 000 markkaa ja samalla vähintään 10 ja enintään 30 prosenttia hänen

samana verovuotena maksamiensa palkkojen määrästä, maksun suuruus on viimeksi toimitettua verotusta seuraavana kalenterivuotena kuitenkin 3,45 prosenttia 1 päivän tammikuuta ja 30 päivän kesäkuuta 1991 välisenä aikana sekä 4,45 prosenttia 1 päivän heinäkuuta ja 31 päivän joulukuuta 1991 välisenä aikana ennakoperinnän alaisen palkan määrästä. Jos tällaisen työnantajan edellä tarkoitettujen poistojen määrä on ollut suurempi kuin 300 000 markkaa ja samalla yli 30 prosenttia maksettujen palkkojen määrästä, on sanottu maksu 4,05 prosenttia 1 päivän tammikuuta ja 30 päivän kesäkuuta 1991 välisenä aikana sekä 5,05 prosenttia 1 päivän heinäkuuta ja 31 päivän joulukuuta 1991 välisenä aikana ennakoperinnän alaisen palkan määrästä.

2 §

(Kuten valiokunnan lausunnossa)

2.

Laki**vuodelta 1991 suoritettavasta sairausvakuutusmaksusta annetun lain 1 ja 2 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan vuodelta 1991 suoritettavasta sairausvakuutusmaksusta 30 päivänä marraskuuta 1990 annetun lain (1025/90) 1 ja 2 § seuraavasti:

1 §

Poiketen siitä, mitä sairausvakuutuslain (364/63) 33 §:n 1 momentissa, sellaisena kuin se on 4 päivänä joulukuuta 1970 annetussa laissa (742/70), on säädetty vakuutetun sairausvakuutusmaksusta, sanottu maksu on 1,70 penniä vakuutetulle vuodelta 1991 toimitettavassa kunnallisverotuksessa määrättyä veroäyryltä. Vakuutusmaksu on kuitenkin 2,70 penniä vakuutetulle kunnallisverotuksessa määrättyä veroäyryltä sillä osin kuin veroäyrien määrä ylittää 120 000 äyriä *sekä penni lisää jokaiselta tämän rajan ylittävältä 100 000 äyryltä.*

2 §

Poiketen siitä, mitä työnantajan sosiaaliturvamaksusta annetun lain (366/63) 1 §:n 1 momentissa, sellaisena kuin se on 11 päivänä elokuuta 1978 annetussa laissa (613/78), on säädetty työnantajan sairausvakuutusmaksusta, peritään yksityiseltä työnantajalta ja sellaiselta valtion liikelaitokselta, johon sovelletaan valtion liikelaitoksista annettua lakia (627/87) työnantajan sairausvakuutusmaksua 1,45 prosenttia työntekijälle 1 päivän tammikuuta (*poist.*) ja 31 päivän joulukuuta vuonna 1991 välisenä aikana suoritettua ennakoperinnän alaisen palkan määrästä

vähennettyä 1 000 markalla. Työnantajan sairausvakuutusmaksua peritään kuitenkin valtiolta ja sen muulta laitokselta kuin edellä mainitulta liikelaitokselta, Ahvenanmaan maakunnalta ja kunnalliselta liikelaitokselta, kunnalta ja kuntainliitolta, evankelis-luterilaiselta kirkolta, sen seurakunnalta ja seurakuntaliitolta sekä ortodoksiselta kirkkokunnalta ja sen seurakunnalta 2,70 prosenttia (poist.) työntekijälle 1 päivänä tammi-kuuta 1991 tai sen jälkeen sanottuna vuonna

suoritetun ennakkoiperinnän alaisen palkan määrästä.

Voimaantulosäännös

(1 mom. kuten valiokunnan lausunnossa)

Lain 1 ja 2 §:ää sovelletaan vuodelta 1991 määrättäviin vakuutetun sairausvakuutusmaksuihin.

(3 mom. poist.)

Helsingissä 4 päivänä kesäkuuta 1991

Marjatta Stenius-Kaukonen

Outi Ojala

III

Yleistä

Maan vientiteollisuuden kilpailukyvyn parantaminen on tärkeää. Ahon hallituksen esittämä linjaus ei vaikutuksiltaan ja menettelytavoiltaan ole oikea. Tällaisista koko kansantalouden kannalta merkittävistä asioista pitäisi neuvotella laajemmin mm. palkansaajajärjestöjen kanssa. Nyt näin ei ole menetelty. Hallitus on menetellyt lyhytnäköisesti, hätiköiden ja taitamattomasti.

Yksityisen työnantajan kansaneläkemaksu

Eduskunta on yksimielisesti pitkään vaatinut työvoimavaltaisten pienten ja keskisuurten yritysten kansaneläke- ja sairausvakuutusmaksujen sekä yleensäkin sosiaaliturvamaksujen alentamista. Tällä on katsottu olevan myös työllistävä merkitys. Sosiaaliturvamuksista porrastettu kansaneläkemaksu on ollut oikean suuntainen. Nyt porrastus poistuisi. Pienet yritykset menettäisivät tämänkin suhteellisen edun. Vaikka hallitus väittää esityksen olevan väliaikainen, tuskin se sitä on käytännössä. Alimmassa sosiaaliturvamaksuluokassa on työnantajia noin 110 000, toisessa lähes 1 700 ja korkeimmassa noin 4 200.

Kansaneläkelaitoksen tulojen vähentyminen lähes yhdellä miljardilla markalla merkitsee vastaavia menoja valtiolle. Koska verorasitus pääasiassa jää palkansaajille, merkitsee laki yksityisen työnantajan kansaneläkemaksun poikkeuksellisesta alentamisesta vuonna 1991 lisämaksu-
rasitusta palkansaajille.

Kun yksityisten työnantajien kansaneläkemaksut alenevat tuntuvasti, tästä muodostuu suuri ero yksityisen ja julkisen työnantajan kansaneläkemaksujen välille. Koska ero eduskunnan lukuisista muutosvaatimuksista huolimatta on jo ennestään olemassa, palvelujen osto yksityisiltä tulee edullisemmaksi kuin palvelujen tuottaminen julkisen työnantajan toimesta.

Työnantajien ja työntekijäin sairausvakuutusmaksusta

Vakuutetun sairausvakuutusmaksun korotus merkitsee palkansaajien veronluonteisen rasituksen lisäämistä välittömästi. Tämä vaikuttaa myös palkansaajien ostovoimaan ja tätä kautta työllisyyteen. Tällainen hallituksen esittämä sairausvakuutusmaksun korotus monimutkaistaa verotusjärjestelmää. Se nostaa marginaaliveroa sekä kasvattaa maksun ja saatavan korvauksen välistä suhdetta.

Vakuutetun sairausvakuutusmaksun korotus on epälooginen siinäkin mielessä, että samalla kun palkansaajan sosiaaliturvan maksuja korotetaan, hänen saamiensa etuuksien tasoa alennetaan. Sairausvakuutusmaksu rahoitetaan jakoverolla. Etuuksien taso on taas regressiivinen saatuaan ansioon verrattuna. Koska sairausvakuutusmaksun korotus koskisi jo keskituloisia palkansaajia, on esitys palkansaajien kannalta sekä yhteiskuntapoliittisesti epäoikeudenmukainen. Sairausvakuutusmaksun ainoaksi perusteeksi näyttääkin jäävän se, että tällä korvataan työnantajan vakuutusmaksun alentaminen.

Vakuutetun sairausvakuutusmaksun korotus vastaa veroäyrin nostamista yhdellä pennillä. Koska laki tulee voimaan jo 1.7.1991, tämä Kallion sopimuskaudelle ajoittuva korotus aiheuttaa palkansaajille kompensatiovaatimuksia jo tulevissa tulopoliittisissa neuvotteluissa. Näin työntekijän sairausvakuutusmaksun korotuksella on inflatorinen vaikutus.

Hallituksen ehdottamat teollisuuden tukitoimet ja valtiontalouden säästötoimet tulevat pal-

kansaajien maksettaviksi joko korotettuina maksuina tai etuuksien huonontumisina. Nykyisistä taloudellisista ongelmista päästään vain laajemmalla elvytyspaketilla ja laajemmalla yhteistyöllä eri intressipiirien kanssa.

Edellä esitetyistä syistä katsomme,

että valiokunnan olisi tullut lausuntoon esittää hallituksen esityksen sisältyvien lakiehdotusten hylkäämistä.

Helsingissä 4 päivänä kesäkuuta 1991

Jouko Skinnari

Virpa Puisto

Kyllicki Muttilainen