Sosiaaliturva- ja vakuutusosasto
Hallitusneuvos Inka Hassinen

19.11.2019

Sosiaali- ja terveysvaliokunta

Viitetieto Sosiaali- ja terveysvaliokunnan vastinepyyntö 13.11.2019

LAUSUNTO SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNNALLE (HE 64/2019 vp)

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta on pyytänyt sosiaali- ja terveysministeriöltä vastinetta Suomen Lääkäriliitto ry:n, Hyvinvointiala HALI ry:n ja Akava ry:n lausunnoista hallituksen esityksestä työeläkelainsäädännön ja sairausvakuutuslainsäädännön muuttamiseksi. Edellä mainittujen tahojen lausunnoissa on kommentoitu työpanososinkoihin liittyviä ehdotuksia. Sosiaali- ja terveysministeriö esittää lausuntonaan seuraavaa:

Hallituksen esityksessä ehdotetaan työeläkelakeja muutettavaksi siten, että työpanokseen perustuva osinko luettaisiin eläkkeen perusteena olevaan työansioon. Vastaavaa muutosta ehdotetaan myös sairausvakuutuslain (1224/2004) säännökseen palkkatulosta.

Suomen lakisääteinen työeläkejärjestelmä kattaa lähes kaiken ansiotyön. Vakuuttaminen on muutamia vähäisiä poikkeuksia lukuun ottamatta pakollista. Työeläkettä karttuu työntekijälle työansioiden perusteella ja samojen työansioiden perusteella määräytyy myös työeläkevakuutusmaksu. Periaatteena on, että työeläkelakien mukaan vakuutetaan työntekoa ja työstä saatua ansiota. Työntekijän eläkelaissa (395/2006), merimieseläkelaissa (1290/2006) ja julkisten alojen eläkelaissa (81/2016) on säännökset siitä, mitkä suoritukset otetaan huomioon eläkkeen perusteena olevina työansioina. Työeläkelaeissa on pyritty kattavasti säätämään siitä, että kaikki työnteon perusteella maksettavat vastikkeet otetaan huomioon.

Työpanokseen perustuva osinko perustuu työpanokseen eli työntekoon. Se on työstä maksettavaan vastikkeeseen verrattava suoritus, joka maksetaan työpanososingon muodossa. Muun kuin osakkaan työpanokseen perustuva osinko katsotaan jo nykyisin työntekijän eläkelakia sovellettaessa kyseisen henkilön eläkkeen perusteena olevaksi työansioksi. Ei ole perusteita sille, että tietty yksittäinen työntekoon perustuva suoritus jää työeläkevakuuttamisen ulkopuolelle ja siitä ei makseta lakisääteisiä sosiaalivakuutusmaksuja. Tämän vuoksi esityksessä on ehdotettu, että osakkaalle maksettava työpanosinko otettaisiin huomioon eläkkeen perusteena olevana työansiona vastaavasti kuin muutkin työntekoon perustuvat vastikkeet. Työeläkejärjestelmässä ei ole tarkoituksenmukaista kohdella eri toimialoja eri tavalla.

Tämän vuoksi kaikkien työpanokseen perustuvien vastikkeiden tulisi olla eläkkeen perusteena olevaa työansiota.

Verotuksessa työpanokseen perustuva osinko on ansiotulona verotettavaa palkkaa tai työkorvausta siltä osin kuin osingon jakoperusteena on osingonsaajan tai tämän intressipiiriin kuuluvan henkilön työpanos. Tuloverolain (1535/1992) 33 b §:n 3 momentin mukaan osinko on ansiotuloa, jos osingon jakoperusteena yhtiöjärjestyksen määräyksen, yhtiökokouksen päätöksen, osakassopimuksen tai muun sopimuksen mukaan on osingonsaajan tai tämän intressipiiriin kuuluvan henkilön työpanos. Työeläkelakeihin ehdotettu uusi säännös toisi työeläkevakuuttamisen piiriin sellaisen osakeyhtiön ja osuuskunnan osakkeille tai osuuksille jakaman osingon ja ylijäämän, johon sovelletaan tuloverolain 33 b §:n 3 momentin säännöksiä. Vaikka työeläkelainsäädännössä ja verolainsäädännössä on omat säännökset siitä, mitä pidetään palkkana, on tarkoituksenmukaista, että ne ovat mahdollisimman pitkälti yhtenevät.

Kansaneläkelaitoksen lausunnon perusteella sairausvakuutuslain soveltamiskäytännössä työpanososinko on jo nykyisin voitu katsoa sairausvakuutuslain mukaiseksi palkaksi. Työeläkelakeihin ja sairausvakuutuslakiin ehdotetut lakimuutokset yhtenäistäisivät sosiaalivakuutuslainsäädännön työansiokäsitteitä. Jos hallituksen esityksessä ehdotetut muutokset hyväksytään, on sosiaali- ja terveysministeriössä tarkoituksena valmistella erikseen vastaavat muutokset myös työtapaturma- ja ammattitautilainsäädäntöön ja työttömyysetuuksien rahoituksesta annettuun lakiin (555/1998).

Työntekijän eläkelakiin ehdotettu säännös koskisi niitä tilanteita, joissa henkilö, jolle ansiota maksetaan, kuuluu työntekijän eläkelain soveltamisalaan. Vastaavia muutoksia on ehdotettu myös merimieseläkelakiin ja julkisten alojen eläkelakiin, jotta työntekijöitä koskevien työeläkelakien ansiokäsitteissä ei olisi turhia eroavaisuuksia. Käytännössä työpanososinkoja ei ole maksettu julkisella sektorilla. Ehdotuksella ei siten voi olla vaikutuksia julkisen sektorin lääkäripulaan.

Ehdotettu uusi säännös ei koskisi tilanteita, joissa työskentely kuuluu yrittäjän eläkelain (1272/2006, YEL) soveltamisalan piiriin. YEL:ssa tarkoitetulle yrittäjälle maksettu työpanokseen perustuva osinko ei voisi jatkossakaan olla työntekijän eläkelain mukaista ansiota. Työeläkejärjestelmässä yksityisten alojen työntekijät merimiehiä lukuun ottamatta vakuutetaan työntekijän eläkelain mukaan ja yrittäjät YEL:n mukaan. Se, pidetäänkö henkilöä työntekijänä vai yrittäjänä, ratkaistaan työoikeudellisten sääntöjen perusteella. Yrittäjällä tarkoitetaan YEL:n mukaan henkilöä, joka tekee ansiotyötä olematta työsuhteessa taikka virka- tai muussa julkisoikeudellisessa toimisuhteessa. Työeläkelainsäädännön näkökulmasta henkilö tekee työtä joko työntekijänä tai yrittäjänä, eikä ole mahdollista, että työskentely jäisi molempien käsitteiden ulkopuolelle.

Hyvinvointiala ry toteaa lausunnossaan, että yrittäjällä on kannustin minimoida YEL-maksu, ja ongelma vain pahentuu, mikäli työpanososinkojen houkuttelevuutta heikennetään. Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että ehdotettu muutos ei muuttaisi nykytilaa YEL:n soveltamisalan piiriin kuuluvalle yrittäjälle maksettavan työpanososingon osalta. Yrittäjälle karttuu eläkettä hänelle vahvistetun työtulon

perusteella. Lain mukaan eläkelaitoksen vastuulla on vahvistaa yrittäjän työtulo siten, että se vastaa sellaista palkkaa, joka olisi maksettava, jos yrittäjän työn tekisi joku toinen yhtä ammattitaitoinen henkilö yrittäjän sijasta tai joka keskimäärin vastaa kyseisestä työstä maksettua korvausta. Myös yrittäjän vakuutusmaksu perustuu YEL-työtuloon. YEL-työtulo määräytyy lain mukaan, eikä yrittäjä voi itse valita vakuuttamista todellisen työpanoksen sijaan minimityötulolla. YEL:n mukainen työeläkevakuutusmaksuprosentti määritellään työntekijän eläkelain mukaisen keskimääräisen vakuutusmaksun perusteella.

Hallituksen esityksen vaikutusarvioissa todetaan, että yhtiön osakkaalle työpanoksen perusteella maksettuja osinkoja ei ole nykyisin ilmoitettu työeläkelaitoksille, koska niitä ei ole pidetty eläkkeen perusteena olevina työansioina. Sen sijaan Verohallinnolle työpanokseen perustuvat osingon on tullut ilmoittaa. Verohallinnolta saadun tiedon mukaan vuoden 2017 vahvistetussa verotuksessa maksajia oli 77, saajia 1108 ja rahasumma oli noin 41,5 miljoonaa euroa. Kaikki nämä Verohallinnolle ilmoitetut osingot eivät välttämättä ole sellaisia suorituksia, jotka tulisivat jatkossa työeläkevakuutettaviksi. Tiedot antavat kuitenkin suuntaa-antavaa arviota työeläkevakuutettaviksi tulevien työpanososinkojen määrästä.

Hallituksen esityksen valmistelun yhteydessä ei ole katsottu mahdolliseksi arvioida sitä, haluaisivatko työpanososinkojen saajat lainmuutoksen jälkeen järjestellä työntekonsa jollakin toisella tavalla. Työnteon muodon valintaan ja siihen, millaisina suorituksina työnteon perusteella saatava vastike maksetaan, vaikuttavat monet seikat, kuten esimerkiksi verotukselliset ja työoikeudelliset näkökohdat. Jos nykyisin työntekijäasemassa tehtyä työtä alettaisiin jatkossa tehdä yrittäjätoimintana, ei työstä saatuja vastikkeita enää verotettaisi ansiotulona ja tällä olisi luonnollisesti vaikutusta ansiotuloverotuksen kertymään. Myös yritystoimintaa kuitenkin verotetaan ja yrittäjän on maksettava sosiaalivakuutusmaksut.

Työnantajan kannalta muutos tarkoittaisi sitä, että työpanokseen perustuvat osingot tulisi ilmoittaa tulorekisteriin ja niiden osalta tulisi maksaa työeläkevakuutusmaksu. Työpanososinkojen käsittely olisi nykyistä yhdenmukaisempaa, kun niitä kohdeltaisiin samalla tavalla verotuksessa, työeläkelainsäädännössä ja sairausvakuutuslain soveltamisessa. Työpanososingot ilmoitetaan tulorekisteriin jo nykyisin verottajaa varten. Tulorekisteriin tehtävien ilmoitusten perusteella on saatavissa tiedot palkkana maksetuista työpanososingoista. Työeläkelaitoksilla on oikeus saada työeläketurvan toimeenpanossa tarvittavat tiedot tulorekisteristä. Muutos ei aiheuttaisi erityistä hallinnollista taakkaa, sillä ansioiden ilmoittaminen ja työeläkevakuutusmaksun maksaminen toteutettaisiin samalla tavalla kuin muidenkin työansioiden kohdalla. Työpanososingoista perittävän työeläkevakuutusmaksun vastineeksi työntekijälle karttuisi lisää työeläkettä ja hänen eläketurvansa paranisi.