LA/Anniina Alaluusua-Listola 8.9.2022

Sosiaali- ja terveysvaliokunta
Eduskunta
StV@eduskunta.fi

Eläketurvakeskuksen lausunto hallituksen esityksestä yrittäjän eläkelain ja eräiden muiden lakien muuttamiseksi (HE 102/2022 vp.)

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta on pyytänyt asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä 102/2022 vp, jolla ehdotetaan muutoksia yrittäjän eläkelakiin ja eräisiin muihin lakeihin.

Eläketurvakeskus on osallistunut lainvalmisteluun sosiaali- ja terveysministeriön vetämässä työryhmässä ja pitää ehdotettuja muutoksia kannatettavina. Muutosten tarkoituksena on täsmentää epäselväksi jäänyttä työtulon käsitettä, varmistaa yrittäjille tavoiteltu eläke- ja sosiaaliturva sekä korjata toimeenpanossa havaittuja puutteita.

YEL-työtulon määrittely

Yrittäjän YEL-vakuutusmaksut ja karttuva eläke perustuvat YEL-työtuloon. Myös muu yrittäjän sosiaaliturva määräytyy YEL-työtulon perusteella. Lain mukaan YEL-työtulon on 1970-luvulta asti tullut vastata yrittäjän työpanosta ja sitä palkkaa, joka kohtuudella olisi maksettava, jos yrittäjätoimintaa suorittamaan olisi palkattava vastaavan ammattitaidon omaava henkilö. Finanssivalvonnan vuoden 2021 teema-arvion mukaan työeläkeyhtiöiden työtulon määrittelyä koskeva ohjeistus on ollut asianmukaista ja riittävää, mutta käytäntö on mennyt siihen suuntaan, että yrittäjä saisi itse vapaasti määritellä oman YEL-työtulonsa. Tämän vuoksi työtulot on vahvistettu liian alhaiseksi suhteessa laissa määriteltyyn yrittäjän työpanokseen.

YEL-vakuuttamisen työtulon alaraja on 8 261,71 euroa vuodessa. Tilastojen perusteella minimimäärä on hyvin yleinen yrittäjien YEL-työtulo, vaikka se on verrattuna työtekijän vuosipalkkaan pieni. Kun pienen työtulon perusteella määräytyy yrittäjän eläke- ja sosiaaliturva, se jää pieneksi.

Lakisääteinen työeläke ei ole yksilön valittavissa oleva säästötuote, vaikka moni yrittäjä sen sellaiseksi mieltää, vaan kollektiivinen elinkaaririskejä koskeva vakuutusjärjestely, jossa kaikki Suomessa työtä tekevät, yrittäjät mukaan lukien, ovat lähtökohtaisesti samoin ehdoin mukana. Yrittäjät vastaavat yrittäjien eläkkeiden rahoittamisesta samoin kuin työnantajat ja palkansaajat vastaavat palkansaajien eläkkeiden rahoittamisesta. Valtio maksaa sen osan yrittäjien eläkkeiden rahoittamisesta, johon eivät riitä yrittäjien maksamat vakuutusmaksut.

Suurimmassa osassa EU-maita yrittäjien vakuuttaminen perustuu tietoihin yrittäjätuloista. Suomessa vakuuttaminen on perustunut työpanoksen arvon arviointiin. Työtulokäsitteen epämääräisyys on antanut yrittäjälle käytännössä valinnanvapautta vakuuttamisen tasoa koskien. Moni yrittäjä vakuuttaa lain edellyttämää tasoa matalammin, saaden erotuksen verran rahaa muuhun käyttöön, mutta myös heikomman sosiaaliturvan ja työeläketurvan.

Nyt ehdotetut lainmuutokset ovat pienehköjä ja lähinnä täsmentävät YEL-työtulon määrittelyä. Työtulon määrittelyn pääperiaatteeseen, että sen tulee vastata yrittäjän työpanosta, ei ehdoteta muutoksia. Määrittelyyn on ehdotettu lisättäväksi aputekijöitä: ”Työtuloa vahvistaessaan eläkelaitos pitää edellä mainittuna palkkana ja korvauksena yksityisen sektorin kyseisen toimialan kokoaikaista työtä tekevien *mediaanipalkkaa.* Lisäksi eläkelaitos ottaa huomioon muut yrittäjän *työpanoksen määrää, yrittäjätoiminnan laajuutta, yrittäjän ammattitaitoa ja yrittäjän työpanoksen arvoa kuvaavat tiedot.”*

Lakiin lisättävät tekijät ovat sellaisia, joita jo nyt otetaan huomioon vakiintuneessa soveltamiskäytännössä ja Eläketurvakeskuksen eläkelaitoksille antamissa soveltamissuosituksissa. Nämä eivät siten merkittävästi muuta nykyistä ohjeistusta, sen sijaan ne antavat tukea yhdenmukaiseen työtulon määrittelyyn eri eläkelaitoksissa. Esimerkiksi mediaanipalkka on tekijä, joka kertoo yrittäjän sijaisen palkkatasosta, jota jo voimassa olevan lain määritelmän mukaan edellytetään. Eläketurvakeskus on tehnyt 1970-luvulta asti yrittäjäjärjestöjen kanssa yhteistyössä työtulo-opasta, jossa annetaan työtulosuosituksia eri toimialoille. Työtulo-oppaassa on annettu työtulosuosituksia eri aloille esimerkiksi keskipalkan, liikevaihdon, vuosimyynnin, kokemuksen sekä vastaavien muiden seikkojen perusteella.

Työtulon määrittely on lain mukaan aina eläkelaitoksen vastuulla ja eläkelaitos antaa YEL-työtulosta vahvistamispäätöksen, jossa perustellaan, miten kyseiseen työtuloon on päädytty. Eläkelaitos ottaa kaikki mainitut saatavilla olevat tiedot huomioon yrittäjän YEL-työtulon määrittelyssä. Monet mainituista tiedoista saadaan suoraan yrittäjältä itseltään. Yrittäjä voi antaa lisätietoja, jotka eläkelaitos ottaa YEL-työtulon määrittelyssä huomioon.

Eläkelaitos arvioi yrittäjän työpanosta kokonaisuutena ottaen huomioon kaikki siitä saatavat tiedot. Hallituksen esityksen perusteluiden mukaan, jos yrittäjätoiminta on esimerkiksi osa-aikaista siten, että yrittäjän viikkotyötuntimääräksi voidaan luotettavan selvityksen perusteella arvioida olevan keskimäärin 20 tuntia viikossa, työtuloksi vahvistettaisiin puolet yksityisen sektorin kyseisen toimialan kokoaikaista työtä tekevien mediaanipalkasta. Perusteluiden mukaan työtulo voitaisiin vahvistaa mediaanipalkkaa korkeammaksi esimerkiksi silloin, kun yrittäjän työpanoksen arvo on laskutustietojen perustella alan mediaanipalkkaa korkeampi. Laskutustietojen perusteella työpanoksen

arvo voisi olla myös mediaanipalkkaa matalampi. Vastaavasti työtulo voitaisiin vahvistaa mediaanipalkkaa matalammaksi myös silloin, jos yrittäjä esittää riittävän selvityksen siitä, että hänen ammattitaitonsa ei vielä ole keskitasolla. Näin voisi perusteluiden mukaan olla esimerkiksi sen vuoksi, että yrittäjällä on vain vähäinen kokemus vastaavassa ammatissa toimimisesta, kuten esimerkiksi vastavalmistuneen sähköasentajan kohdalla.

Eläketurvakeskuksen mielestä on tärkeää, että ehdotetut työtulon määrittelyn aputekijät lisätään lakiin, jotta varmistetaan lain yhdenmukainen soveltaminen kaikissa eläkelaitoksissa. Tämä varmistaa yrittäjien yhdenmukaisen kohtelun ja estää kilpailun vääristymistä yrittäjien kesken, kun YEL-vakuutusmaksut määräytyvät kaikilla yrittäjillä samoin periaattein.

Työtulojen säännönmukainen tarkistaminen

Merkittävin muutos koskisi eläkelaitoksille säädettävää velvollisuutta tarkistaa kaikkien yrittäjien YEL-työtulot kolmen vuoden välein. Työtulon tarkistaminen on tärkeää, jotta yrittäjän työtulo ei jäisi ensimmäisen arvion varaan mahdollisesti koko yrittäjäuran ajaksi.

Muutos vaikuttaisi myös niiden yrittäjien työtuloihin, joilla on jo YEL-vakuutus voimassa. Esitys vaikuttanee työtuloja nostavasti niille yrittäjille, joilla työtulo on nykylaissa tarkoitettua tasoa selvästi matalampi. Niille, joilla työtulo on lähellä työpanoksen arvoa, ei laista seuraa muutoksia.

Voimaantulosäännösten mukaan eläkelaitos voisi nostaa yrittäjän vuosityötuloa korkeintaan 8 000 eurolla tai 20 prosenttia riippuen siitä, kumpi tarkoittaisi suurempaa muutosta työtuloon. Maksimikorotus minimityötulolla vakuuttaneen kuukausivakuutusmaksuun olisi tällöin noin 170 euroa. Vakuutusmaksun nousu voi kuitenkin seurata vain niille, joilla nyt on selvästi työpanoksen arvoa pienempi työtulo, mutta silloinkin vain korotusrajauksen puitteissa. Koska työtuloon vaikuttavien tekijöiden huomiointi tarkentuisi ja yrittäjällä olisi mahdollisuus esittää sitä koskevia tietoja, on etukäteen vaikea arvioida kuinka monen yrittäjän työtulo nousisi, tai kuinka suuria muutoksia niihin tulisi.

Voimaantulosäännösten tarkistus nykyisin voimassa oleviin YEL-vakuutuksiin tehtäisiin kolmen vuoden aikana. Ensimmäiseksi on tarkoitus aloittaa lähellä YEL-työtulon alarajaa olevien työtulojen tarkistaminen. Tämän ei ole tarkoitettu kohdistuvan juuri pienyrittäjiin vaan niihin laajempaa yrittäjätoimintaa harjoittaviin yrittäjiin, joilla työpanoksen suuruudesta huolimatta YEL-työtulo on lähellä YEL-työtulon alarajaa.

LA/Anniina Alaluusua-Listola 8.9.2022

Johtopäätökset

Eläketurvakeskus kannattaa lakiesityksen hyväksymistä. YEL:n toimeenpanossa on ollut tiedossa ongelmia, joita on yritetty korjata vuosien ajan. Nykyinen yrittäjän eläkelaki on osoittautunut liian tulkinnanvaraiseksi sekä yrittäjien että työeläkevakuuttajien kannalta, minkä Finanssivalvonnan selvitys toi esiin. Käsillä oleva esitys on valmisteltu laajassa yhteistyössä ministeriön johdolla ja on sellainen, jonka kaikki valmisteluun osallistuneet ovat nähneet hyväksi viedä eteenpäin hallituksen esityksenä.

Esitys lähinnä täsmentää nykyistä työtulon käsitettä, jotta se olisi selkeämpi yrittäjille ja työeläkevakuuttajille. Tarkistamisvelvoite on tarkoituksenmukainen ottaen huomioon, että työtulojen tarkistamiselle ei ole ollut selkeää ohjeistusta ja huomioiden, että palkansaajilla vakuuttaminen tarkistetaan automaattisesti kaikkien tulomuutosten perusteella. Lakitäsmennysten avulla työtulo voi lähentyä lain edellyttämää tasoa, eikä yrittäjien eläke- ja sosiaaliturvan perusta ja YEL-vakuuttaminen erkaannu muiden väestöryhmien sosiaalivakuuttamisesta. Vaihtoehto, jossa lakiesitystä ei hyväksyttäisi olisi huono näistä samoista syistä ja siksi, että se merkitsisi samalla valtionosuuden kasvun jatkumista.

Eläketurvakeskus

Karoliina Kiuru Maijaliisa Takanen