SKKY Suomen kierrätyskeskusten yhdistys ry LAUSUNTO

Viite: Kirjallinen asiantuntijalausunto lausunto työelämä- ja tasa-arvovaliokunta 28.10.2022

Asia: HE 175/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi sekä laiksi sosiaalisista yrityksistä annetun lain kumoamisesta

Kiitämme työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaa mahdollisuudesta lausua julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muuttamisen lakiesityksestä. Suomen kierrätyskeskusten yhdistys SKKY ry on yksityinen, yleishyödyllinen, puoluepoliittisesti ja uskonnollisesti sitoutumaton yhdistys, jonka tarkoituksena on edistää jätelain toteutumista ja toimia jäsenten etujärjestönä yhteisöjen ja viranomaisten suuntaan sekä lisätä yhdistyksen jäsenten ja jäsenyhteisöjen työntekijöiden ammattitaitoa. Suomen Kierrätyskeskusten yhdistys ry kouluttaa jäsenyhteisöjensä henkilöstöä tukemaan organisaatioissa väliaikaisesti työskentelevien työelämä- ja ammatillisen osaamisen lisäämistä suunnitelmallisesti. Yhdistys myös edistää kansallista ja kansainvälistä yhteistyötä ja verkostoitumista sekä alueellista ja paikallista kierrätyskeskustoiminnan kehittämistä.

SKKY ottaa lausunnossaan kantaa palkkatuella katettaviin palkkakustannuksiin, 100 % palkkatuen myöntämisperusteisiin ja kauppavaikutusten arviontiin esitettyihin muutoksiin, sekä lakiesityksen välillisiin ympäristövaikutuksiin.

Käsiteltävänä olevan esityksen tavoitteena on lisätä palkkatuen käyttöä erityisesti yrityksissä. Palkkatuen käytön lisäämisen tavoitteena on edistää heikossa työmarkkina-asemassa olevien työllistymistä ja sitä kautta nostaa työllisyysastetta. Tavoitteena on vähentää palkkatukeen liittyvää byrokratiaa yksinkertaistamalla palkkatukijärjestelmää siten, että järjestelmä olisi ennakoitavampi ja palkkatuen myöntö- ja maksatusprosessi nopeampi ja houkuttelisi työnantajia, erityisesti yrityksiä palkkaamaan työttömiä työnhakijoita palkkatuella nykyistä enemmän.

Esityksen tavoitteet ovat SKKY:n näkökulmasta osittain hyviä. Palkkatukijärjestelmän yksinkertaistaminen vähentää palkkatukeen liittyvää byrokratiaa ja tekee siitä helpommin ennakoitavan ja maksatusprosesseista selkeämpiä. Suhtaudumme kuitenkin epäilevästi lain tavoitteeseen lisätä henkilöiden, jotka ovat valtiontukien yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen tarkoittamia alentuneesti työkykyisiä tai epäedullisessa asemassa olevia, työllistymistä avoimille työmarkkinoille. Arviomme mukaan saavutettava lisäys ei tule kattamaan sitä ihmismäärää, joka tämän esityksen mukaan tulee jäämään ilman 100 % palkkatukea ja tätä myötä jo vuoden 2023 kuluessa täysin ilman työpaikkaa.

7 Luku 5 § Palkkatuella katettavat palkkakustannukset

Emme voi kannattaa esitysluonnosta, jonka mukaan palkkatuki kohdistuisi palkkauskulujen sijaan vain palkkakuluihin. Sivukulujen jättäminen palkkatuen ulkopuolelle vaikeuttaa huomattavasti kolmannen sektorin toimijoiden mahdollisuutta pitkäaikaistyöttömien työllistäjänä. Vähenevä palkkatuen määrä tulee suoraan vähentämään tukea tarvitsevien pitkäaikaistyöttömien työpaikkojen määrää, eikä ehdotus siksi ole kannatettava työllistämistä edistävänä toimenpiteenä.

Esimerkkinä: palkkatuen maksuperusteiden muutos koskemaan vain bruttopalkkaa, ei siis sivukuluja ja lomarahoja, aiheuttaa n. 80 henkilöä vuosittain palkkatuella työllistävälle yhdistykselle n. 250 000 € lisäkustannuksen. Mikäli yhdistyksen omaa toimintaa kehitetään ESR-hankkeilla, sekä työllisyyspoliittisilla avustuksilla, niin nämä myös kuluttavat de minimisrajaa. Käytännössä tässä tilanteessa ei palkkatukien saamiselle jäisi juuri mahdollisuuksia.

Huomionarvoista on, että lakiesityksen taustalla ei ole ryhmäpoikkeusasetuksen muuttaminen, vaan Suomessa ilmeisesti halutaan pääsääntöisesti alentaa palkkatukien tasoa ja kestoa. Esimerkkinä tästä on ehdotettu sivukulujen jättäminen palkkatuella korvattavien palkkakustannusten ulkopuolelle. Sivukulujen poistaminen korvattavista palkkauskustannuksista ei perustu osaksikaan ryhmäpoikkeusasetukseen. Suhteessa ryhmäpoikkeusasetuksen mahdollistamiin tukitasoihin esityksessä ei seuraavilta osin niitä käytetä, vaikka mielestämme niin pitäisi tehdä:

- Alentuneesti työkykyisillä olisi ryhmäpoikkeusasetuksen mukaan mahdollista saada 75 % palkkatuki, kun esityksessä se on 70 %
- Vaikka palkkatukiluokat nostetaan vähintään 50 %, otetaan samalla sivukulut korvattavista palkkauskustannuksista pois
- Palkkatukijaksojen lyhentäminen pisimmillään 10 kuukauteen, vaikka RPA sallisi 24 kuukauden kestoiset palkkatuet erityisen heikossa asemassa olevien kohdalla (kuten nyt sosiaalisilla yrityksillä 500 päivää työttömyyspäivärahaa saaneet)
- Yli 60-vuotiaiden tuen sijoittaminen de minimis -tueksi, vaikka tämä tuki voisi olla 24 kuukauden ajalta RPA mukaista

Esityksessä ei anneta mitään perusteluja sille, miksi sivukuluja ei hyväksyttäisi alhaisimman mahdollisen sivukuluprosentin mukaan. Tällöin saavutettaisiin esityksessä kerrottu tavoite järjestelmän yksinkertaistamisesta, ja samalla tukitaso ei laskisi niin paljon, kuin esityksen mukaan toimittaessa tapahtuisi.

Ehdotuksen mukaan 100 % palkkatuki esitetään rajattavaksi 10 kuukauden kestoon. Tämä uudistus heikentäisi kaikista huonoimmassa työmarkkinatilanteessa olevan työnhakijan tilannetta. Heikentynyt työtilanne on usein seurasta osaamisen puutteiden lisäksi myös heikentyneestä elämänhallinnasta tai kokonaistilanteesta. Tämän perustan kuntoon saattaminen on kolmannen sektorin työantajien ydinosaamista ja ehdoton edellytys työllistymiselle. 10 kuukauden ajanjakso on liian lyhyt ja työnantajan vaihtuminen palkkatuen jatkumiseksi on turha prosessia hidastava tekijä.

8 § 100 prosentin palkkatuki

Suomen Kierrätyskeskusten Yhdistys ry vastustaa ehdotettuja muutoksia lainkohtaan, jossa 100 %:n palkkatuki olisi mahdollinen yhdistyksille, säätiöille ja rekisteröidyille uskonnollisille yhdyskunnille. Palkkatukea myönnettäisiin myös elinkeinotoimintaan. Tukikelpoisia palkkakustannuksia korotettaisiin kertoimella 1,23 työnantajan sivukulujen kattamiseksi laskennallisesti. 100 %:n tukea maksetaan enintään 65-prosenttista työaikaa vastaavan työajan palkasta ja sitä olisi mahdollista saada 10 kuukauden ajanjaksolle. Esityksen mukaan jatkossa selvitetään 100 %:n palkkatuen myöntämisen yhteydessä, onko toiminnalla vaikutusta Euroopan unionin jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Mikäli toiminnalla on vaikutusta EU:n jäsenvaltioidenväliseen kauppaan, 100 %:n palkkatuki myönnettäisiin de minimis -tukena. Muussa tapauksessa tuki olisi EU:n valtiontukisääntelyn ulkopuolista tukea.

Esityksen kohta 8 § 100 prosentin palkkatuki on kokonaisuudessaan arvioitava uudelleen, ja sen vaikutukset eri asiakasryhmiin tulee vielä selvittää.

SKKY:n kannan mukaan vaikuttavuuden arviointi on osin puutteellista ja osin jopa jäänyt täysin tekemättä.

Esimerkkinä mainitaan, että 70 % järjestöistä harjoittaa niin vähäistä taloudellista toimintaa, että ehdotetut muutokset 100 % palkkatukeen eivät koskettaisi niitä lainkaan. Väitetään myös, että osa muutoksen vaikutuspiiriin (n.30 %) toimijoista pystyisi vastaamaan esitettyyn muutokseen omalla tulorahoituksellaan. Rahoituspohjan sijaan näitä lukuja tulisi tarkastella ensisijaisesti työllistyvien määrillä. Tiedetään, että nämä jäljelle jäävät 30 % kolmannen sektorin toimijoista työllistävät n. 70 % kolmannelle sektorille työllistyvistä kaikista hankalimmassa työllisyys- ja osin elämäntilanteessakin olevista henkilöistä. Nyt kaavailtu muutos ajaa vääjäämättä tilanteeseen, jossa myös kolmas sektori joutuu tukien puuttuessa kilpailemaan samasta työkyvykkäästä palkkatukeen oikeutettujen joukosta avoimien työmarkkinoiden kanssa. Pahimmassa skenaariossa tämä tiputtaisi kaikista heikommassa työmarkkinatilanteessa olevat henkilöt kokonaan pois työmarkkinoilta, koska työpaikkoja ei enää olisi heille tarjolla.

Kauppavaikutusten arvioinnista

Mikäli toiminnalla arvioidaan olevan kauppavaikutuksia ja tuki maksetaan de minimis -tukena, on tuen maksimimäärä 200 000 euroa kolmen verovuoden aikana. Tämä olisi monelle kolmannen sektorin yleishyödylliselle toimijalle kuolinisku. Kauppavaikutusten arviointia tehtäessä kierrätyskeskusten lahjoituksina saadut tavarat katsottaisiin myytäessä tuotoksi, kun toiminta tapahtuu markkinoilla, joilla on kilpailevia toimijoita tai yrityksiä. Samoin myynniksi katsottaisiin järjestöjen kuntouttavan työtoiminnan tuottaminen kunnille.

Luonnoksen mukaan arvon määrittelyssä ratkaisevaa on se, maksaako toinen osapuoli luovutetusta tavarasta tai palvelusta, eikä sillä tavoitellaanko toiminnalla voittoa tai verotetaanko toiminnasta saatua tuloa, olisi enää merkitystä. Edelleen haluamme korostaa myös esityksen kerrannaisvaikutuksia, jotka ulottuisivat laajasti sekä heikoimmassa työmarkkina-asemassa oleviin, että merkittävään ympäristötyöhön.

Kauppavaikutuksen arviointiin ei ole olemassa yleispäteviä kriteereitä, joten ne esitetään erikseen 100 %:n palkkatuen myöntämistä varten.

Esityksessä on tehty ehdotus, jonka kaikkien kriteereiden täyttyessä työnantajan toiminnalla ei arvioitaisi olevan vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

1) Myytyjen tavaroiden ja palveluiden arvo on alle 200 000 euroa vuodessa.

2) Tavaroita ja palveluita ei ole mahdollista tilata verkosta tai käyttää verkossa pois lukien tilanteet, joissa markkinointia tapahtuu verkossa, mutta tavara tulee noutaa tietystä paikasta tai palvelu kuluttaa tietyssä paikassa.

3) Lähes kaikki tai kaikki asiakkaat ovat Suomessa asuvia henkilöitä tai Suomeen rekisteröityjä organisaatioita.

Lisäksi tavaroiden ja palveluiden tarjoaminen tapahtuisi vain yhden tai muutaman keskenään rajanaapureita olevan kunnan alueella: yli 90 % asiakkaina olevista luonnollisista henkilöistä asuisi ja asiakkaina olevien muiden oikeushenkilöiden kotipaikka olisi tällä toiminta-alueella; tai jos toimintaa olisi vain yhden kunnan alueella, yli 90 % asiakkaina olevista luonnollisista henkilöistä asuisi ja asiakkaana olevien muiden oikeushenkilöiden kotipaikka olisi tämän kunnan ja sen naapurikuntien alueella.

Suomen kierrätyskeskusten yhdistys pitää ehdotusta käsittämättömänä. Toteutuessaan se käytännössä tyrehdyttäisi valtakunnallisesti koko olemassa olevan kierrätyskeskusten verkoston työllistämistoiminnan, jota on menestyksekkäästi kehitetty 1990 lopusta alkaen, jolloin valtion työllistämistoimintaa siirrettiin suurissa määrin kolmannen sektorin vastuulle. Työllistämistoiminnan päättymisen myötä on olemassa riski koko uudelleenkäyttötoimialan kaatumiseen. Esityksen perusteluissa väitetään, että EU:n valtiontukisääntely edellyttää muutosehdotuksia luonnoksessa esitettyjä kriteerejä (tunnusmerkkejä) kauppavaikutusten arvioimiseksi. Näkemyksemme mukaan näin ei kuitenkaan ole. EU:n valtiontukisääntelyn tarkoittamaan kauppavaikutusten arviointia koskevaan lakiin ei ole tullut muutoksia, joka edellyttäisi esityksen mukaisen kansallisen kriteeristön laatimista juuri nyt.

Kiertotaloustoiminta ja ympäristövaikutukset taloudellisen toiminnan tulkinnassa

Euroopan unionin neuvoston yhteenvedossa 14754/21 halutaan vahvasti edistää erityisesti kierrätykseen ja tavaroiden uudelleenkäyttöön liittyvää arvonlisäkäsittelyä, jotta näillä toimenpiteillä edistettäisiin ympäristötavoitteisiin pääsemistä. Yhteenvedossa todetaan mm., että yleiseen jätteiden käsittelyyn tai kierrätykseen kuuluvia palveluita kuten esimerkiksi kodinkoneiden, kenkien, vaatteiden ja polkupyörien korjauspalveluiden alv-kantaa madalletaan. Tätä yhteenvetoa vastaan voidaankin todeta, että kierrätyskeskusten toimintaresurssien vähentäminen on vastoin EU:n toivomaa linjausta tai tavoitteita. Taloudellisena toimintana ei voida näin ollen pitää kierrätyskeskusten yhteiskuntavastuullista työtä, koska se edistää aukottomasti kansallisia ja alueellisia ympäristötoimenpiteitä.

Mikäli työvoimaa vähennetään poistamalla kierrätystoimijoiden mahdollisuus palkata 100 % palkkatuella, ei kierrätystoimintaa voida saada kannattavaksi liiketoimintaa lisäämällä, koska se ei onnistu ilman julkista tukea. Kierrätystuotteisiin ei voida soveltaa ns. normaalia hintatasoa, koska kuluttajat eivät luonnollisesti maksa kierrätystuotteista samaa hintaa kuin uusista tuotteista. SKKY:n tekemän laskelman mukaan palkkatukiuudistuksen vaikutukset tulevat lisäämään luonnonvarojen käyttö vähintään 160 miljoonaa kiloa, koska kierrätystuotteista valtaosa päätyisi materiaalikierrätykseen uudelleenkäytön sijaan ja tämä olisi myös jätelain vastaista. Ympäristövaikutusten arviointi on uudistusta arvioitaessa jäänyt SKKY:n kannan mukaan kokonaan tekemättä.

Vaihtoehdoksi palveluvelvoitemenettely SGEI

Yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja voidaan soveltaa silloin, kun viranomainen haluaa turvata kansalaisille kaikissa olosuhteissa tärkeän palvelun saatavuuden ja jonka vaatii julkista tukea. Oikeusohjeet tälle löytyvät komission asetuksesta 360/2012.

SGEI-sääntelyä voidaan käyttää paikallisella, alueellisella ja valtakunnallisella tasolla silloin kun esimerkiksi alalla ei ole eikä voi syntyä (ei-tuettua) kaupallista tarjontaa tai alalla toimii vain yksi toimija, jonka toiminta ei ilman tukea ole kannattavaa tai silloin kun esimerkiksi palvelun saatavuus, yhdenvertainen kohtelu tai laatu edellyttävät tukitoimia. SKKY:n kannan mukaan erityisen tärkeää olisi huomioida lähipalveluiden saatavuus esimerkiksi haja-asutusalueille, jossa työpaikkoja on vähemmän ja myös erilaisia työllistymistä edistäviä palveluita tarjoavia toimijoita on vain muutamia.

SGEI palvelun neljä kriteeriä ovat: 1) yrityksen tehtäväksi on tosiasiallisesti annettava julkisen palvelun tai velvoitteiden täyttäminen, 2) korvauksen laskentaperusteet on etukäteen vahvistettu läpinäkyvästi, 3) maksettava korvaus ei saa ylittää sitä, mikä on välttämätöntä julkisen palvelun velvoitteiden täyttämiseksi, kun otetaan huomioon toiminnasta sadut tulot ja velvoitteiden täyttämisestä saatava kohtuullinen voitto. 4) Jos palveluntuottajaa ei ole valittu julkisessa hankintamenettelyssä, on tehtävä kustannusten vertailu alan keskivertoyrityksen kustannuksiin tuottaa vastaava palvelu.

Komissio ei laadi tarkempia kriteereitä, jonka perusteella tietyn palvelun yleishyödyllinen luonne voitaisiin määrittää, vaan tämä kuuluu tehdä jäsenvaltioiden viranomaisten. Viranomaisen viime kädessä on itse arvioida, voidaanko järjestelyyn soveltaa SGEI-sääntelyä. Jäsenvaltio voi itse päättää millaisella virallisella asiakirjalla vastuu yleisiin taloudelliseen tarkoitukseen liittyvä palvelu tuotetaan. Toimeksiannon kesto voi enimmillään olla 10 vuotta.

Palvelut, jotka on määritelty yleishyödyllisiksi taloudellisiksi palveluiksi, sovelletaan de minimis -asetuksessa, että näistä palveluista suoritettava korvaus ei saa ylittää 500 000 € kolmen vuoden aikana. Tuki kumuloituu ns. yleisen vähämerkityksisen, de minimis- asetuksen (1407/2013) kanssa.