Eduskunta
Sosiaali- ja terveysvaliokunta

Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle sairauspäivärahan muutoksia ja sosiaaliturvarahastojen säästöjen kanavointia koskevaksi lainsäädännöksi

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta on pyytänyt lausuntoamme otsikon asiassa, minkä johdosta esitämme seuraavaa:

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi sairausvakuutuslakia. Ehdotuksen mukaan sairauspäivärahan laskusäännön mukaan määräytyvien päivärahaetuuksien vuosittain palkkakertoimella tarkistettavan 70 prosentin korvaustasoon oikeuttavan vuositulon yläraja alennettaisiin nykyisestä 35 769 eurosta 27 633 euroon. Tulorajan ylittävältä osalta sairauspäivärahaa karttuisi nykyisen 20 prosentin sijasta 15 prosenttia. Laskentakaavan muutos koskisi myös Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuuksista annetun lain mukaista kuntoutusrahaa ja sairausvakuutuslain mukaista luovutuspäivärahaa, jotka määräytyvät samoin perustein kuin sairauspäiväraha. Muutoksen johdosta vähintään 27 633 euron vuosituloon perustuvat päivärahat alenisivat nykytilaan verrattuna, ja kokonaisuudessaan päivärahaetuusmeno vähenisi nykytilaan verrattuna.

Sosiaaliturvarahastoihin kohdistuvien säästöjen kanavoimiseksi täysimääräisesti vähentämään valtion ja kuntien velkaantumista, esityksessä ehdotetaan muutettavaksi sairausvakuutuksen sairaanhoitokorvausten ja työtulovakuutuksen menojen rahoittamiseen kohdistuvia valtion, vakuutettujen ja työnantajien rahoitusosuuksia. Tässä tarkoituksessa sairausvakuutuslain mukaisesta valtion perusosuudesta päivärahaetuus- ja kuntoutusrahakuluissa luovuttaisiin. Sairausvakuutuksen sairaanhoitovakuutuksen vakuutettujen rahoitusosuutta korotettaisiin siten, että vakuutettujen osuus sairaanhoitovakuutuksen kuluista olisi 48 prosenttia ja valtion rahoitusosuus laskisi 52 prosenttiin. Työnantajien rahoitusosuutta sairausvakuutuksen työtulovakuutuksesta esitetään korotettavaksi 70 prosenttiin (vuonna 2024 n. 53 %) ja palkansaajien ja yrittäjien rahoitusosuutta alennettavaksi 30 prosenttiin vuodesta 2025 lukien.

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman mukaan hallituksen finanssipolitiikan tavoitteena on vahvistaa julkista taloutta ja kääntää Suomen velkaantumiskehitys. Tavoitteen saavuttamiseksi hallitus sitoutui

hallitusohjelmassaan vahvistamaan julkista taloutta pysyvästi toimenpidekokonaisuudella, joka vahvistaa julkista taloutta nettomääräisesti kuudella miljardilla eurolla vuoden 2027 tasolla. Tästä kokonaisuudesta neljä miljardia euroa on tarkoitus toteuttaa menosopeutuksilla ja kaksi miljardia euroa työllisyyttä parantavilla toimenpiteillä. Lisäksi keväällä 2024 hallitus päätti uudesta toimenpidekokonaisuudesta, joka vahvistaa julkista taloutta noin kolmella miljardilla eurolla vuodesta 2025 alkaen.

Hallitusohjelman menosäästöistä ja keväällä 2024 päätetyistä uusista menosäästöistä yhteensä noin 1134 miljoonaa euroa kohdistuu vakuutusmaksuilla rahoitettuihin sosiaaliturvarahastojen menoihin. Hallituksen kokonaissäästötavoitteen saavuttaminen velkasuhteen taittamiseksi edellyttää hallituksen mukaan sosiaaliturvarahastoihin kohdistuvien säästöjen täysimääräistä kanavointia. Pelkona on, että ilman kanavointia veronluonteiset sosiaalivakuutusmaksut laskisivat, mikä pienentäisi julkisen talouden tuloja, eikä velkaantuminen näin vähentyisi tavoitellusti. Kanavoinnista noin 220 miljoonaa euroa toteutettiin jo vuoden 2024 alusta lukien, ja tällä esityksellä on tarkoitus toteuttaa puuttuva osa kanavoinnista, eli noin 914 miljoonaa euroa.

Esityksessä ehdotetaan, että kanavointitarpeesta noin 630 miljoonaa euroa toteutettaisiin alentamalla valtion sairausvakuutuslain mukaisiin menoihin kohdistuvaa rahoitusosuutta. Tämä rahoitusvastuu siirtyisi työnantajien ja vakuutettujen rahoitettavaksi sairausvakuutuksessa, joka vaikuttaisi hieman myös julkisen sektorin työnantajien vakuutusmaksuihin. Ratkaisusta kokonaisuutena seuraa lisäksi, että ansiotuloverotuksessa vähennyskelpoiset sosiaaliturvamaksut kokonaisuutena laskisivat, mikä kasvattaisi valtion, kuntien, sekä seurakuntien veropohjia. Tämä kasvattaisi ansiotuloverotuksen tuloja niin, että hallituksen kanavointitarve kokonaisuudessaan tulisi katettua.

Sairauspäivärahan laskusäännön muuttamisella tavoitellaan etuusmenon vähentymistä niin, että nettomääräisesti julkinen talous vahvistuisi noin 60 miljoonalla eurolla. Laskusäännön muutoksen vaikutus sairausvakuutuslaissa tarkoitetun työtulovakuutuksen rahoitukseen sisältyy sosiaaliturvarahastoihin kohdistuvien säästöjen kanavointia koskevaan ehdotukseen. Lisäksi laskusäännön muuttamisen on arvioitu vahvistavan työllisyyttä käyttäytymisvaikutusten kautta, mikä vahvistaisi julkista taloutta. Käyttäytymisvaikutusten kautta syntyvää vaikutusta sosiaaliturvarahastojen etuusmenoon ei esitetä kanavoitavaksi.

Esitys liittyy valtion vuoden 2025 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä joulukuuta 2024. Niitä sovellettaisiin 1.1.2025 alkaen.

Hallitus on tehnyt aiemmin ja edelleen tekemässä useita muutoksia työttömyysturvalainsäädäntöön. Näiden muutosten seurauksena etuuskulut työttömyysturvassa alentuvat, mutta säästö kohdistuu erityisesti Työllisyysrahaston rahoittamaan osuuteen etuuskuluista. Työllisyysrahaston rahoitus tulee työnantajilta ja työntekijöiltä kerättävistä työttömyysvakuutusmaksuista, joten muutoksilla ei ole kyetty merkittävästi saavuttamaan hallitusohjelmassa tavoiteltuja valtion menosäästöjä. Tämän vuoksi hallitus on nyt päätynyt esittämään sairausvakuutusjärjestelmään muutoksia, joiden tavoitteena suurelta osin on kanavoida työttömyysturvajärjestelmään tulleet säästöt sairausvakuutusjärjestelmän rahoitukseen tehtävin muutoksin pienentämään valtion menoja sosiaalivakuutusjärjestelmässä.

Esityksessä arvioidaan sairausvakuutuksen rahoitusvastuisiin ehdotettujen muutosten lisäävän työnantajien maksurasitusta. Kun tarkastellaan kanavointiratkaisua kokonaisuutena (mukaan lukien työnantajien työttömyysvakuutusmaksut, sairausvakuutuksen maksuvastuut ja verorasituksen muutokset), ei työnantajien maksurasituksen keskimäärin pitäisi esityksen mukaan muuttua vuoteen 2023 nähden toimenpiteiden seurauksena. Tästä huolimatta työnantajien kesken syntyy pieniä vero- ja maksurasituksen muutoksia yrityksen palkkasumman mukaan. Koska työnantajien työttömyysvakuutusmaksu on porrastettu ja sairausvakuutusmaksua ei, syntyy kanavoinnista pienille työnantajille lievä työnantajamaksurasituksen nousu ja palkkasummaltaan suurimmille työantajille lievä työnantajamaksujen aleneminen.

Kanavointiratkaisun arvioidaan kasvattavan pientyönantajien (palkkasumma alle 2,3 miljoonaa euroa vuodessa) työnantajamaksurasitusta noin 0,26 prosenttiyksiköllä suhteessa palkkasummaan. Kyseessä olisivat arviolta alle 50 henkeä työllistävät työnantajat. Arviolta 50—100 henkilöä työllistävien työnantajien (palkkasumma 2,3 - 4,8 miljoonaa euroa) työnantajamaksujen nousu olisi arviolta enintään 0,26 prosenttiyksikköä. Yli 100 henkeä työllistävillä työnantajilla (palkkasumma yli 4,8 miljoonaa euroa vuodessa) työnantajamaksujen arvioidaan kevenevän asteittain palkkasumman kasvaessa. Aleneman arvioidaan olevan korkeintaan noin 0,24 prosenttiyksikköä, jos työnantajan palkkasumma olisi yli 150 miljoonaa euroa vuodessa (yli 3300 henkilöä työllistävät työnantajat).

Valtiovarainministeriön arvion mukaan yksityisten työnantajien sosiaaliturvamaksut ovat vuonna 2024 keskimäärin noin 19,95 prosenttia palkkasummasta. Siten pienten työnantajien 0,26 prosenttiyksikön maksukorotus tarkoittaisi noin 1,3 prosentin kasvua työnantajamaksurasitukseen ja noin 0,2 prosentin kasvua työnantajakustannuksiin (palkka ja pakolliset sosiaaliturvamaksut). Yhden keskipalkkaisen työntekijän osalta tämä merkitsisi noin 10 euron kasvua pientyönantajan työnantajamaksuihin kuukaudessa.

Pidämme tärkeänä hallituksen tavoitetta vahvistaa julkista taloutta ja pienentää valtion velkataakkaa menosopeutuksilla. Pidämme kuitenkin erikoisena ratkaisua, jossa työttömyysturvajärjestelmään tehtyjen uudistusten kautta saatava säästö kanavoidaan sairausvakuutusjärjestelmään tehtävillä muutoksilla. Kyse on kahdesta erillisestä järjestelmästä, joiden rahoitusperiaatteet eivät ole aiemmin seuranneet toisiaan, eikä näin ole tarkoitus tapahtua myöskään tulevaisuudessa. Nyt tehtävän kanavointiratkaisun vaikutusten on tarkoitus toteutua täysimääräisesti vuoden 2025 aikana, mutta sairausvakuutuksen rahoitukseen tehtävät muutokset ovat pysyviä. Koska työttömyysturvan ja sairausvakuutuksen menoihin vaikuttavat pääosin hyvin erilaiset tekijät, ovat muutosten pitkäaikaisvaikutukset esimerkiksi työllistämisen kustannuksiin epävarmat. Tästä syystä emme kannata nyt esitettyjä muutoksia.

Esityksessä arvioidaan, että pienten työnantajien tavoin YEL-vakuutettujen yrittäjien vero- ja maksurasitus kiristyy kanavoinnin seurauksena hieman. Yrittäjät eivät maksa työttömyysvakuutusmaksua, eivätkä siten hyödy sen alenemisesta. Osana kanavointia yrittäjien sairaanhoitovakuutusmaksu nousisi ja yrittäjän päivärahamaksu laskisi. Nyt ehdotetut maksumuutokset kiristävät yrittäjien vero- ja maksurasitusta noin 0,2 prosenttiyksiköllä. Yrittäjien YEL-työtulojen mediaani oli Eläketurvakeskuksen tietojen mukaan 17 610 euroa vuonna 2023. Ehdotettujen muutosten voidaan arvioida kasvattavan keskimääräisen yrittäjän maksurasitusta noin 3 eurolla kuukaudessa. Lisäksi vuoden 2024 alussa toteutettu kanavointiratkaisu kiristi myös hieman yrittäjien ansiotulojen verotusta. Yrittäjiin kohdistuva maksurasituksen nousu on arviolta yhteensä noin 7 miljoonaa euroa.

Ehdotetut muutokset on tehty tavoitellen sitä, että valtiolle tulisi säästöä ja toisaalta vakuutettujen ja työnantajien maksutaakka ei merkittävästi kiristyisi, kun huomioidaan myös työttömyysturvaan tulleet muutokset. Yrittäjien kohdalla tavoite ei kuitenkaan täyty vaan yrittäjien maksurasitus tulee kasvamaan. Vaikka kiristys ei ole kovin suuri, ei tämä ole perusteltua tilanteessa, jossa yrittäjien toimintaan kohdistuu jo yleinen hintojen nousu, verotuksen kiristyminen, YEL-vakuutusmaksujen nousu ja yleisen arvonlisäverokannan nosto.

Esityksessä on myös jätetty kokonaan erikseen huomioimatta itselleen palkkaa maksavien yrittäjien velvollisuus maksaa työnantajan sairausvakuutusmaksua itselleen maksamisensa palkkojen perusteella. Heidän kohdallaan maksurasitus tulee kiristymään vielä enemmän kuin muilla yrittäjillä. Olemme jo pitkään vaatineet ko. maksuvelvoitteen poistamista, sillä se ei ole vakuutusperiaatteen mukainen. Ko. maksu ei mene yrittäjän omien etuuksien rahoittamiseen, vaan työntekijäasemassa olevien henkilöiden

turvaan. Tämä epäkohta tulee ehdottomasti korjata tämän esityksen yhteydessä ja ottaa siitä aiheutuvat seuraukset huomioon kanavointiratkaisussa.

Kunnioittavasti

Suomen Yrittäjät

Harri Hellstén
työmarkkina-asioiden päällikkö