

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN  
LAUSUNTO 39/2002 vp**

**Hallituksen esitys laiksi työnantajan sosiaaliturvamaksusta vapauttamisesta eräissä kunnissa vuosina 2003—2005**

*Hallintovaliokunnalle*

**JOHDANTO**

***Vireilletulo***

Eduskunta on 24 päivänä syyskuuta 2002 lähettäessään hallituksen esityksen laiksi työnantajan sosiaaliturvamaksusta vapauttamisesta eräissä kunnissa vuosina 2003—2005 (HE 120/2002 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi hallintovaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto hallintovaliokunnalle.

***Asiantuntijat***

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Arto Sulonen, sisäasiainministeriö
- lainsäädäntöneuvos Risto Eerola, oikeusministeriö
- professori Mikael Hidén
- professori Olli Mäenpää
- professori Kaarlo Tuori.

**HALLITUKSEN ESITYS**

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki työnantajan sosiaaliturvamaksusta vapauttamisesta eräissä kunnissa vuosina 2003—2005. Kokeilun tarkoituksena on selvittää työnantajien sosiaaliturvamaksua koskevan vapautuksen vaikutusta työllisyyteen ja työllistämisedellytyksiin.

Esitys liittyy vuoden 2003 talousarvioesitykseen. Ehdotettu laki on määräaikainen. Se on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2003 ja olemaan voimassa siten, että viimeisen kerran maksuvapautuksen saa tammikuussa

2006 joulukuussa 2005 maksettavien palkkojen perusteella.

Esityksen säätämistäjärjestysperusteluissa lakiehdotusta arvioidaan perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussäätelyn kannalta. Esityksessä katsotaan, että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämistäjärjestyksessä. Hallitus on kuitenkin pitänyt suotavana, että ehdotuksesta hankitaan sen eduskuntakäsittelyn aikana perustuslakivaliokunnan lausunto.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Perustelut*

#### *Yhdenvertaisuus*

Ehdotetulla lailla vapautetaan merkittävä osa kokeilualueen työnantajista sosiaaliturvamaksun suoritusvelvollisuudesta kolmen vuoden ajaksi. Maksuvapautuksesta johtuva menetys on tarkoitus kattaa korottamalla työnantajan sosiaaliturvamaksua 0,014 euroa.

Perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussäntely edellyttää lähtökohtaisesti samanlaista kohtelua mm. asuinpaikkaan katsomatta. Pelkkää maantieteellistä kriteeriä ei voida pitää perustuslain 6 §:n 2 momentissa tarkoitettuna hyväksyttävänä perusteena eri asemaan asettamiselle perusoikeusjärjestelmässä, jonka kokonaisuuteen kuuluvat myös maassaliikkumisoikeus ja asuinpaikan valitsemisen vapaus (PeVL 59/2001 vp, s. 2/I, PeVL 11/2002 vp, s. 2/II).

Perustuslakivaliokunta on kuitenkin pitänyt jonkinasteiseen erilaisuuteen johtavaa kokeilulainsäädäntöä sinänsä hyväksyttävänä yhdenvertaisuuden kannalta kotitaloustyön tukemisen (PeVL 19/1997 vp), toimeentulotehtävien siirron (PeVL 2/1994 vp) ja terveyskeskumaksun (PeVL 3/1991 vp) kohdalla samoin kuin ylioppilastutkinnon (PeVL 58/2001 vp) ja seutuyhteistyön (PeVL 11/2002 vp) kehittämisen kannalta. Valiokunta on tällöin korostanut, ettei yhdenvertaisuusperiaatteesta johdu tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan säntelyyn ja että kokeilu saattaa ainakin joissakin rajoissa muodostaa hyväksyttävän perusteen, jonka nojalla muodollisesta yhdenvertaisuudesta voidaan tinkiä alueellisessa suhteessa (ks. esim. PeVL 11/2002 vp, s. 3/I, vrt. PeVL 59/2001 vp, s. 2).

Esityksen tavoitteena on selvittää työnantajan sosiaaliturvamaksuvapautuksen vaikutusta työllisyyteen ja työllistämisedellytyksiin. Kokeilulle on hyväksyttävät, viime kädessä perustuslain 18 §:n 2 momenttiin pohjautuvat syyt. Kokeilualue on selvitystavoitteiden kannalta perusteltu. Siihen kuuluu maan pohjoisimpia kun-

tia ja pieniä saaristokuntia. Kokeilualue on perustuslakivaliokunnan käytännössä edellytetyllä tavalla laissa täsmällisesti määritelty (ks. esim. PeVL 11/2002 vp, s. 3/II). Kun maksuvapautuksesta johtuva erilainen kohtelu ei myöskään muodostu kolmen vuoden määräaikana kohtuuttomaksi kokeilun ulkopuolelle jääville työnantajille, voidaan lakiehdotus käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

#### *Muita seikkoja*

Ehdotettu järjestelmä perustuu 8 §:n 1 momentin mukaisesti työnantajan oma-aloitteiseen arvioon maksuvapautuksen edellytyksistä. Tämä saattaa merkitä jonkin asteisia ongelmia tilanteissa, joissa työnantajan todetaan tulkinneen maksuvapautusperusteita virheellisesti ja hänet määrätään suorittamaan työnantajan sosiaaliturvamaksusta annetun lain 10 §:n mukaisia sanktiomaksuja. Kohtuuttomien seuraamusten välttämiseksi lakiehdotuksen 9 §:ssä on valiokunnan mielestä aiheellista mainita myös työnantajan sosiaaliturvamaksusta annetun lain 14 § Verohallituksen toimivallasta poistaa työnantajan maksettavaksi saman lain 10 §:n nojalla pannut veronlisäykset ja vastaavat.

Lakiehdotuksen 1 §:stä on säädösten hierarkisten suhteiden takia asianmukaista poistaa maininta työnantajan sosiaaliturvamaksusta annetusta asetuksesta.

Kokeilun tavoitteiden saavuttamisen kannalta on välttämätöntä, että sen tulosten selvittäminen ja arviointi on asianmukaisesti järjestetty. Valiokunnan mielestä hallintovaliokunnan on lakiehdotuksen kokeiluluonteesta takia syytä harkita järjestelyä, jossa valtioneuvosto velvoitetaan ryhtymään tarvittaviin toimiin kokeilun seurannan ja arvioinnin järjestämiseksi.

#### *Lausunto*

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta kunnioittavasti esittää,

*että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.*

Helsingissä 23 päivänä lokakuuta 2002

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Paula Kokkonen /kok	Johannes Leppänen /kesk
vpj.	Riitta Prusti /sd	Pekka Nousiainen /kesk
jäs.	Esko Helle /vas	Heli Paasio /sd
	Gunnar Jansson /r	Osmo Puhakka /kesk
	Jouko Jääskeläinen /kd	Pekka Ravi /kok
	Saara Karhu /sd	Ilkka Taipale /sd
	Jouni Lehtimäki /kok	vjäs. Veijo Puhjo /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Sami Manninen.

## ERIÄVÄ MIELIPIDE (Suomennos)

### *Perustelut*

Valiokunnan enemmistö pitää tosin lakiehdotusta merkittävänä yhdenvertaisuusnäkökulmasta, mutta ei siinä määrin, että se olisi perustuslain 6 §:n syrjäntäkiellon kanssa ristiriidassa, koska ehdotuksessa on kyse määräaikaisesta kokeilusta maantieteellisesti rajatuilla alueilla maassamme ja koska kokeilun tarkoitus ansaitsee kiitoksen.

En voi yhtyä tähän käsitykseen seuraavista syistä:

1. Perustuslain ja kansainvälisen oikeuden mukaan syrjintä sallitaan, jos kaksi ehtoa täyttyy: a) syrjintään tulee olla lakiin perustuva objektiivinen peruste ja b) lain soveltamisen tulee olla ystävällistä.

2. Ehdotukselle on olemassa objektiivinen peruste, mutta sen soveltaminen muodostuu pikemminkin aggressiiviseksi kuin ystävälliseksi. Nimittäin Turunmaan saaristokuntien ollessa mukana kokeilussa työnantajat samanlaisissa kunnissa Ahvenanmaalla joutuvat syrjinnän kohteeksi. Viimeksi mainitut työnantajat joutuvat pelkästään maksamaan kokeilusta.

3. Elinehdot ja rakenteet Ahvenmaan kunnissa Brändö, Föglö, Kumlinge, Kökar, Sottunga ja Vårdö ovat samanlaisia kuin naapurikunnissakin. Ainoana erottavana seikkana on vesi ja se, että Ahvenanmaalla on itsehallinto.

4. On ilmeistä, että mainitut Ahvenanmaan kunnat olisivat mukana kokeilussa, mikäli Ahvenanmaalla ei olisi itsehallintoa.

5. Syrjintä on sekä oikeudellista että maantieteellistä ja tämän vuoksi ristiriidassa perustuslain 6 §:n ja Ahvenanmaan itsehallinnon tarkoituksen kanssa. Itsehallinnon tarkoituksenaan on väestön elinehtojen parantaminen eikä niiden heikentäminen.

### *Eriävä mielipide*

Mielestäni lakiehdotusta ei näin ollen voida käsitellä perustuslain 72 §:ssä säädettyssä järjestyksessä, ja katson,

*että valiokunnan lausunto olisi tullut muotoilla tämän mukaisesti niin perustelujen kuin ponnellenkin osalta.*

Helsingissä 23 päivänä lokakuuta 2002

Gunnar Jansson /r