



5.8.2016

Sisäministeriö

Sisäministeriön lausuntopyyntö SM 13.6.2016

Lausunto hallituksen esitysluonnoksesta laeiksi kausityöstä ja yritysten sisällä siirtyvistä johtajista, asiantuntijoista ja palkatuista harjoittelijoista sekä eräistä näihin liittyvistä laeista**Taustaa**

Sisäministeriö on pyytänyt lausuntoa otsikossa mainitusta hallituksen esitysluonnoksesta. Esityksen tarkoituksena on panna Suomessa täytäntöön kaksi Euroopan parlamentin direktiiviä: Direktiivi (2014/36/EU) kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijänä työskentelyä varten (*kausityöntekijädirektiivi*) ja Direktiivi (2014/66/EU) kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä (*ICT-direktiivi*).

Kausityöntekijädirektiivin tarkoituksena on hallita väliaikaisen kausimuuton virtoja Euroopan unionin alueelle. Samalla tarkoituksena on varmistaa kausityöntekijöille kunnolliset työ- ja elinolot kaikissa jäsenvaltioissa. Tämän on tarkoitus toteuttaa asettamalla maahanpääsulle ja oleskelulle selkeät ja tasavertaiset säännöt sekä määrittelemällä kausityöntekijöiden oikeudet. Direktiivin tarkoituksena on myös säätää kannustimista ja mekanismeista, joilla estetään kausityöntekijöiden oleskeluajan ylittyminen ja oleskelun muuttuminen laittomaksi.

Kausityöntekijädirektiivin täytäntöönpano ehdotetaan toteutettavaksi säätämällä kausityöntekijöitä koskeva erillislaki. Sen keskeisen sisällön muodostaisivat säännökset lupien hakemisesta, myöntämisestä, epäämisestä, peruuttamisesta ja kausityöntekijöiden oikeuksista sekä työnantajaan kohdistettavista seuraamuksista tämän laiminlyötyä noudattaa työnantajavelvoitteitaan. Muilta osin laki nojautuisi ulkomaalaislain säännöksiin.

ICT-direktiivi koskee kolmannelta maasta Euroopan unionin alueelle saman yrityksen palveluksessa lähetettävien johtajien, asiantuntijoiden ja har-



joittelun maahantuloedellytyksiä ja oikeuksia. Oleskelun enimmäiskesto olisi johtajilla ja asiantuntijoilla kolme vuotta ja harjoittelijoilla yksi vuosi. Maahantuloon oikeuttavan luvan myöntämisedellytykset vastaavat perinteistä maahanmuuttodirektiiviä. Ensimmäisen valtion myöntämällä luvalla voi siirtyä toiseen jäsenvaltioon ja myös työskennellä siellä, kun siirtyminen tapahtuu saman yrityksen eri jäsenvaltioissa toimivien yksiköiden välillä.

Myös ICT-direktiivin täytäntöönpano ehdotetaan toteutettavaksi säätämällä erillinen laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä Suomessa yrityksen sisäisen siirron yhteydessä. Merkinä oleskeluoikeudesta henkilölle myönnettäisiin ICT-oleskelulupa. Lakia sovellettaisiin kolmanteen maahan sijoittuneen yrityksen työntekijöihin, jotka ovat kolmannen maan kansalaisia ja lähetetään työskentelemään saman yrityksen Euroopan unionin alueella sijaitsevaan yksikköön.

Laki sisältää yrityksen johtajien, asiantuntijoiden ja palkattujen harjoittelijoiden maahantuloa Suomeen koskevien säännösten lisäksi edellytykset, joiden täytyessä vastaavin säännösten mukaan toisessa jäsenvaltiossa myönnetyllä luvalla maahan tullut henkilö voi siirtyä saman yrityksen palveluksessa pysyen työskentelemään yrityksen Suomessa sijaitsevaan yksikköön. Siirtymistä koskevat säännökset on jaettu lyhytaikaista alle 90 päivän oleskelua koskevaan ilmoitusmenettelyyn ja pitkäaikaista yli 90 päivää koskevaan mobile ICT-lupaa koskeviin säännöksiin.

Lisäksi ehdotetaan muutettavaksi erikoissairaanhoidon lain (1223/2013) 3 §:ää siten, että oikeus erikoissairaanhoidon olisi sekä kausityöntekijädirektiivin että ICT-direktiivin mukaisilla kolmannen maan kansalaisilla. Myös lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain (1128/1996) 3 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että laissa oikeutettuun tukeen olisi oikeus myös ICT-direktiivin mukaisella kolmannen maan kansalaisella.

Kausityöntekijädirektiivin täytäntöönpano

Esityksen luvussa 2.7 käsitellään kausityöntekijädirektiiviä ja nykytilan arviointia. Kappaleessa 2.7.6.2 käsitellään artikloita, jotka eivät aiheuta muutoksia lainsäädäntöön. Kappaleessa 2.7.6.2 on sivulta 28 eteenpäin käsitelty verotusta koskevia seikkoja. Mainitussa kohdassa todetaan, että kausityöntekijällä on oikeus yhdenvertaiseen kohteluun vastaanottavan jäsenvaltion kansalaisten kanssa veroetuuksien osalta, jos kausityöntekijän katsotaan asuvan verotuksellisesti kyseisessä jäsenvaltiossa. Kohdassa on kuvattu tuloverolain säännökset yleisestä ja rajoitetusta verovelvollisuudesta sekä näiden verokohtelu, perintö- ja lahjaverolain säännökset sekä autovero- ja ajoneuvoverolain säännökset.

Kohdassa 2.7.6.2 sivulla 29 voisi selvemmin tuoda esille sen, että kausityöntekijät tulevat Suomeen yleensä muutamaksi kuukaudeksi. Tällöin he lähtökohtaisesti ovat Suomessa rajoitetusti verovelvollisia. Nyt luonnoksesta saattaa saada vaikutelman, että kausityöntekijät olisivat lähtökohtaisesti Suomessa yleisesti verovelvollisia.

Edelleen rajoitetusti verovelvollisen verotuksen osalta mainitussa kohdassa voisi todeta seuraavasti: *Rajoitetusti verovelvolliselta peritään lopullisena verona joko tulojen suuruudesta riippumaton lähdevero (35 %) tai vaihtoehtoisesti verotus toimitetaan verotusmenettelyssä kokonaistulojen perusteella progressiivisesti kuten Suomessa vakituisesti asuvien eli yleisesti verovelvollisten osalta. Rajoitetusti verovelvollinen voi vaatia, että ansiotulot verotetaan progressiivisesti, jos hän asuu Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa tai valtiossa, jonka kanssa Suomella on verosopimus. Progressiivinen ansiotulojen vero lasketaan tuloveroasteikon ja keskimääräisen kunnallisveroprosentin mukaan verovelvollisen vuoden kokonaisansioiden perusteella, mukaan lukien ulkomailta saadut ansiotulot.*

Puolisoiita koskevan sääntelyn osalta (s. 30 – 31) voisi todeta, että se määräytyy yhdenvertaisten säännösten mukaan kaikkien asiakasryhmien osalta, joten artikkelissa edellytetty yhdenvertaisen kohtelun vaatimus täyttyy, eikä asiasta ole tarpeen erikseen säätää.

Luonnoksessa todetaan, että kausityöntekijöitä koskevan direktiivin mukaan jäsenvaltion tulisi tarjota kausityöntekijöille tehokas sosiaaliturva oleskelun aikana. Luvussa 3.4. todetaan, että: ”Pääsääntöisesti asumisperusteiseen sosiaaliturvaan kuulumiseksi kolmansien maiden kansalaisilta edellytetään vähintään yhden vuoden oleskeluun oikeuttavaa lupaa”. Luvussa 4.1.1 todetaan kausityölain suurimman muutoksen yksityishenkilölle olevan sen, että kausityöntekijät saisivat sairaanhoito-oikeuden Suomessa oleskellessaan. Tässä yhteydessä olisi hyvä täsmentää, että tulisivatko kausityöntekijät näin ollen Suomessa sairausvakuutuslain mukaan vakuutetuiksi heti maahan tultuaan ja siten se, tuleeko näissä tilanteissa kausityöntekijälle määrätä sairausvakuutuksen sairaanhoito- ja päivärahamaksu (sv-maksu), riippumatta oleskelun kestosta tai työstä maksetusta korvauksesta.

Kausityöntekijälainsäädäntöön liittyvät merkittävimmät taloudelliset vaikutukset liittyisivät kausityöntekijöille myönnettävään oikeuteen yhdenvertaiseen kohteluun, erityisesti terveydenhuollon, mutta myös muiden julkisten palveluiden alalla, jos ne eivät kausityön lyhyen keston ja oleskelun tilapäisyyden vuoksi rajaudu sen ulkopuolelle. Esitykseen ei sisälly arvioita näiden taloudellisten vaikutusten suuruudesta ja valtion talousarviovaikutuksista. Sosiaali- ja terveysministeriön pääluokan valtiontalouden kehityksessä vuosille 2016–2019 (mikä on mukana myös sosiaali- ja terveysministeriön talousarvioehdotuksessa vuodelle 2017) on huomioitu lisästarve, jonka suuruutta sosiaali- ja terveysministeriö on täsmentänyt (+4,2 milj. e/v sairausvakuutusmenojen lisäyksenä). Lakiesitystä tulee täydentää ja täsmentää tältä osin yhteistyössä sosiaali- ja terveysministeriön kanssa mm. niillä tiedoilla, joita sosiaali- ja terveysministeriö on tuottanut talousarvioehdotuksen 2017 valmistelua varten.

Esitysluonnoksessa nostetaan esiin myös tiedonvaihdon ja yhteistyön kehittäminen, erityisesti työnantajiin liittyviin seuraamuksiin liittyen. Tältä osin ei ole arvioitu näiden mahdollisia taloudellisia vaikutuksia tai eri ratkaisuvaihtoehtoja. Esityksessä olisi tarpeen todeta se, edellyttävätkö lainsäädäntömuutokset tietojärjestelmämuutoksia vai voidaanko ne toteuttaa ilman, ja näin myös ilman kustannusvaikutuksia.

Esitysluonnoksesta ei arvioida olevan vaikutusta itse kausityöntekoon. Näiden työntekijöiden merkitys erityisesti maataloudessa arvioidaan kuitenkin suureksi.

ICT –direktiivin täytäntöönpano

ICT-direktiivin lainsäädäntöön liittyvät vaikutukset ovat luonnoksessa arvioitu merkityksettömiksi. Luonnoksen mukaan yhdenvertaisen kohtelun mukaiset oikeudet julkisiin palveluihin ja erityisesti terveydenhoitoon voivat aiheuttaa luonnoksen mukaan joitakin kustannuksia, mutta lähtökohtaisesti ne maksetaan työnantajan kustantamista vakuutuksista. Julkisten palveluiden käyttö arvioidaan luonnoksessa vähäiseksi. Valtiovarainministeriön budjettiosaston valtionalouden kehys- ja talousarvioesityksen valmistelun yhteydessä saamien tietojen mukaan ICT-direktiivin täytäntöönpanon oletetaan sosiaali- ja terveysministeriön ja Kelan arvioiden mukaan lisäävän lapsilisämenoja, kotihoidon tuen menoja ja sairausvakuutuksen menoja yhteensä ns. 5,6 milj. e/v. 2017. Valtion menojen lisäystarve on huomioitu sosiaali- ja terveysministeriön pääluokan kehyksessä vuosille 2016–2019, mutta suuruutta sosiaali- ja terveysministeriö on täsmentänyt myöhemmin. Lakiesitystä tulee täydentää ja täsmentää tältä osin yhteistyössä sosiaali- ja terveysministeriön kanssa mm. niillä tiedoilla, joita sosiaali- ja terveysministeriö on tuottanut talousarvioehdotuksen 2017 valmistelua varten. Valtiovarainministeriön mukaan vaikutuksia ei voida pitää vähäisinä.

Valtiovarainministeriö kiinnittää huomiota myös siihen, että ICT-direktiivin implementointia koskeva osuus hallituksen esitysluonnoksesta ei sisällä direktiivin soveltamisalaan kuuluviin henkilöihin sovellettavan verolainsäädännön kuvausta. ICT-direktiivi itsessään ei sisällä ko. henkilöiden verotuskohtelua koskevia määräyksiä. Näin ollen näihin henkilöiden sovellettavan verolainsäädännön kuvaus ei ole välttämätöntä.

Kuntavaikutukset

Esitysluonnoksessa ehdotetut muutokset lisäävät kuntien velvoitteita, erityisesti kausityöntekijöiden laajennettavaksi ehdotettavan sairaanhoito-oikeuden osalta. Tältä osin esitysluonnoksen kuntavaikutusten arviointi on puutteellinen. Lisäksi vaikutusarviointi puuttuu kokonaan lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain muuttamisen vaikutuksista.

Taloudellisten vaikutusten arvioinnissa todetaan, että kausityöntekijöille myönnettävä oikeus yhdenvertaiseen kohteluun saattaa johtaa entistä suurempiin kustannuksiin erityisesti terveydenhuollon alalla. Kausityöntekijöiden maahantulon tarkoituksena on kuitenkin ansaita mahdollisimman paljon rahaa työtä tekemällä eivätkä poissaolot sairaanhoidon vuoksi ole olleet yleisiä.

Vastaavasti ICT-lain taloudellisista vaikutuksista todetaan, että yhdenmukaisen kohtelun mukaiset oikeudet julkisiin palveluihin ja erityisesti terveydenhuoltoon voivat aiheuttaa joitakin kustannuksia, mutta lähtö-

kohtaisesti siirtyvien henkilöiden terveyden- ja sairaanhoitokulut kate-
taan työntäjän kustantamista vakuutuksista.

Esityksen jatkovalmistelussa on arvioitava täsmällisesti myös kuntavai-
kutukset kuntien lisääntyneiden velvoitteiden näkökulmasta. Kuntata-
loudellisten vaikutusten täsmällistä arviointia edellyttää myös kunnan
peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (1704/2009) 55 §:n 2
momentin säännös, jonka mukaan uusissa ja laajentuissa valtionosuus-
tehtävissä valtionosuus on 100 prosenttia näiden tehtävien laskennalli-
sista kustannuksista, ellei valtionosuustehtäviin tehdä vastaavan suurui-
sia vähennyksiä.

Esityksen jatkokäsittely

Valtiovarainministeriö toteaa, että säädösmuutosehdotukset on tuotava ra-
ha-asiainvaliokunnan käsittelyyn. Esitys on käsiteltävä myös kuntatalou-
den ja –hallinnon neuvottelukunnassa ennen valtioneuvostokäsittelyä ja
eduskunnalle antamista.

Valtiosihteeri
kansliapäällikkönä



Martti Hetemäki

Neuvotteleva virkamies



Miska Lautiainen

Jakelu

Henkilöstö- ja hallintopalveluosasto
Budjettiosasto
Vero-osasto
Kunta- ja aluehallinto-osasto