

Hallituksen esitys eduskunnalle yrittäjän eläkelain muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta ja tapaturman ja palvelussairauden korvaamisesta kriisinhallintatehtävissä annetun lain 11 §:n muuttamisesta.

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi lakia yrittäjän eläkelain muuttamisesta sekä lakia tapaturman ja palvelussairauden korvaamisesta kriisinhallintatehtävissä.

Yrittäjän eläkelain muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisella saatettaisiin eri ajankohtina aloittaneet yrittäjät keskenään samanarvoiseen asemaan YEL-työtulon tarkistamisen osalta ja muutettaisiin YEL-työtulon tarkistamiseen liittyvä tarkistamisen enimmäisraja samaksi kaikkien yrittäjäryhmien välillä vuosina 2026 – 2028.

Esityksen mukaan vuosina 2023 – 2025 aloittaneiden yrittäjien YEL-työtulon korottamista koskisi sama 4000 euron enimmäismäärä, joka koskee vielä vuosina 2026 – 2028 tehtäviä ennen 1.1.2023 aloittaneiden yrittäjien YEL-työtuloon tehtäviä tarkistuksia. Lain muutoksen jälkeen 1.1.2023 alkaen aloittaneiden yrittäjien työtuloa voitaisiin korottaa kolmen vuoden välein tehtävissä tarkistuksissa enintään 4000 euroa YEL-vakuutuksen nykyisestä tasosta, kun tarkistus tulee tehtäväksi ensimmäisen kerran yrittäjän eläkelain mukaan. Muutos ehdotetaan toteutettavaksi muuttamalla yrittäjän eläkelain muuttamisesta annetun ja 1.1.2023 voimaan tulleen lain voimaantulosäännöstä, jossa on säädetty, että työtuloa, joka on vahvistettu edellisen kerran ennen tämän lain voimaantuloa, voidaan tämän lain voimaantulon jälkeen tapahtuvalla ensimmäisellä tarkistuskerralla tarkistaa enintään 4 000 euroa ylöspäin ja toisella tarkistuskerralla edellisellä kerralla vahvistetusta työtulosta enintään 4 000 euroa ylöspäin. Lain muutoksen perusteella eri ajankohtina aloittaneet yrittäjät olisivat keskenään samanarvoisessa asemassa työtulon tarkistamisen määrän osalta sellaisen ajan, joka arvioidaan tarvittavan ennen YEL-työtuloa koskevien periaatteiden laajempaa arviointia ja sääntelyn uudistamista.

Lisäksi hallituksen esitykseen sisältyy esitys tapaturman ja palvelussairauden korvaamisesta kriisinhallintatehtävissä annetun lain 11 §:n muuttamisesta, jolla säännöksessä tarkoitettuja psyykkisen tuen ja hoidon kustannuksia voitaisiin korvata enintään kahden vuoden ajan tuen tarpeen ilmenemisestä lukien.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2026

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	5
2 Nykytila ja sen arviointi.....	5
3 Tavoitteet	8
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	8
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	8
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	9
4.2.1 Vaikutukset YEL-järjestelmässä.....	9
4.2.1.2 Taloudelliset vaikutukset	10
4.2.1.3 Vaikutukset toimeenpanoon.....	10
4.2.1.4 Muut vaikutukset.....	10
4.2.2 Vaikutukset kriisinhallintatehtäviin osallistuneiden korvausjärjestelmään	11
4.2.2.1 Taloudelliset vaikutukset	11
4.2.2.2 Vaikutukset korvauksenhakijoihin ja viranomaisiin	14
5 Lausuntopalaute	14
6 Säännöskohtaiset perustelut.....	14
6.1. Yrittäjän eläkelain muuttamista koskevan lain voimaantulosäännöksen muutos	14
6.2. Tapaturman ja palvelussairauden korvaamisesta kriisinhallintatehtävissä annetun lain 11 §:n muutos.....	15
7 Voimaantulo	15
8 Suhde talousarvioesitykseen.....	15
9 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	16
VALITSE KOHDE.....	19
yrittäjän eläkelain muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta ..	19
tapaturman ja palvelussairauden korvaamisesta kriisinhallintatehtävissä annetun lain 11 §:n muuttamisesta	20

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

Pääministeri Orpon hallitusohjelmassa Vahva ja välittävä Suomi on mainittuna useita yrittäjyyden ja omistajuuden arvostusta lisääviä toimia. Periaatteena on, että kestävä hyvinvointi perustuu sivistykseen ja osaamiseen, yrittäjyyden ja työnteon arvostukseen sekä yhdenvertaisuuteen ja tasa-arvoon. Ohjelmalla tähdätään ostovoiman, talouskasvun, työllisyyden ja yrittäjyyden vahvistamiseen ja se turvaa yrittämiselle ja investoinneille vakaan toimintaympäristön ennakoitavalla ja vakaalla sääntelyllä.

Nyt esillä oleva esitys liittyy hallituksen sopimukseen vuosien 2026–2029 julkisen talouden suunnitelmasta, jonka toimenpitein parannetaan yrittämisen edellytyksiä (Puoliväliirihin kasvutoimet 23.4.2025, Suomi kasvun tielle – liite, sivu 4). Kirjauksessa todetaan seuraavasti: ”Korjataan yrittäjien eläkejärjestelmän ongelmia. Valmistellaan selvityshenkilö Jukka Rantalan selvityksen valmistuttua YEL-järjestelmään muutoksia siten, että yrittäjien eläkemaksu määräytyy nykyistä selkeämmin yrittäjän todellisten tulojen mukaan. Muutokset tulisivat voimaan vuonna 2029, jolloin nykyisen työtulon määrityksen siirtymäaika olisi päättymässä. Tarvittaessa hallitus asettaa uuden siirtymäajan. Yrittäjien eläkejärjestelmän uudistuksen jälkeen eli vuosina 2023–2025 aloittaneille yrittäjille säädetään sama 4000 euron korotusraja kuin muille yrittäjille ensimmäisiin työtulotarkastuksiin vuosille 2026–2028.

Esitys korjaa tilanteen, jossa viime vaalikaudella säädetyn YEL-vakuutuksen työtulon tarkistamisen 4000 euron enimmäiskorotusraja ei koske YEL-vakuutuksia, jotka on otettu 2023 jälkeen.

Pääministeri Orpon hallituksen hallitusohjelmaan on sisällytetty kirjauksia kriisihallintatehtäviin osallistuvien aseman parantamisesta, erityisesti psyykkisen tuen ja hoidon saatavuuden sekä jatkuvuuden varmistamiseksi.

Esityksen valmistelua koskevat asiakirjat sekä lausuntopyyntö ja vastaanotetut lausunnot ovat tallennettuna valtioneuvoston julkisessa palvelussa tunnuksella STM056:00/2025.

1.1 Tausta

1.1.1 Yleistä yrittäjien eläkevakuutuksesta (YEL)

Yrittäjien eläketurva säädettiin 1970-luvun alussa yhdenmukaiseksi työntekijöiden eläkevakuutuksen kanssa. Koska vakuuttamisvelvollisuus ja kokonaisvakuutusmaksu ovat samat, ovat myös eläke-etuuksia ja eläkkeen karttumista koskevat säännökset samat. Näin ollen yrittäjä saa yrittäjän eläkevakuutuksesta työeläkkeen samoin perustein kuin työntekijätkin. Järjestelmän peruseriaatteen ovat säilyneet lähes alkuperäisinä myös voimassa olevassa yrittäjän eläkelaiissa (YEL, 1272/2006).

YEL-vakuutus on pakollinen 18 – 68 -vuotiaalle yrittäjälle, kun yritystoiminta jatkuu yhdenjaksoisesti vähintään neljä kuukautta ja yrittäjän arvioitu työtulo on vähintään 9208,48 euroa vuodessa (v. 2025 indeksitasossa). YEL-vakuutus tulee ottaa 6 kuukauden kuluessa yritystoiminnan alkamisesta eläkelaitoksesta, joka antaa valituskelpoisen päätöksen vakuutuksen alkamisesta ja YEL-työtulosta. YEL-työtulo vahvistetaan siten, että työtulo vastaa sellaista palkkaa, joka olisi maksettava, jos yrittäjän työn tekisi joku toinen yhtä ammattitaitoinen henkilö yrittäjän sijasta eli työtulon tulee vastata yrittäjän työpanoksen taloudellista arvoa eikä se ole kytköksissä yritystoiminnan taloudelliseen tulokseen tai yrittäjän henkilökohtaisiin tuloihin. YEL-työtulo on eläketurvan lisäksi yrittäjän muun työuran aikaisen sosiaaliturvan perusta. Työtulon perusteella

määräytyvät päiväraha vanhempainvapaan tai sairauden ajalta. Työtulon määrä ratkaisee myös, voiko yrittäjä vakuuttaa itsensä työttömyyden varalta.

Yrittäjän eläkejärjestelmä on jakojärjestelmä, jossa kunkin vuoden eläkemenot ja hoitokulut rahoitetaan samana vuonna kerätyllä vakuutusmaksutulolla. YEL:n mukaisia vakuutusmaksuja ei rahastoida. Valtio on vuodesta 1979 maksanut sen osuuden YEL-eläkkeistä, johon yrittäjien YEL-eläkelaitoksille maksamat vakuutusmaksut eivät riitä. Näin on tapahtunut lähes aina, ainoana poikkeuksena on ollut vuosi 1990. Valtion osuus YEL-maksuista oli v. 2024 n. 565 Me, kun vielä vuonna 2010 osuus oli 96 Me.

YEL-järjestelmän kehittäminen edellisillä hallituskausilla

Sosiaali- ja terveysministeriön asettama työryhmä selvitti vuosina 2017–2019 yrittäjän työeläketurvan kehittämistarpeita. Tunnistettujen ongelmakohtien perusteella työryhmän tavoitteena oli selvittää, miten vakuuttaminen olisi nykyistä helpompaa ja joustavampaa itsensä työllistäjille ja muille pienimuotoista tai satunnaista yritystoimintaa harjoittaville. Lisäksi tavoitteena oli alivakuuttamisen ja työtulon määrittämiseen liittyvien kehittämistarpeiden selvittäminen.

Julkaistussa työryhmäraportissa (Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita, 2019:23) esitettiin useita ehdotuksia. Muun muassa esitettiin, että YEL-työtulon määrittelystä ja sen tason arvioinnista tulisi säätää tarkemmin. Työtulon lähtökohtana tulisi olla voimassa ollutta lakia vastaavasti ammattitaitoiselle henkilölle maksettava palkka, mutta lakiin tulisi kirjata tarkemmin muut tiedot. Tällaisiksi esitettiin mm. verotettava ansio, yritystoiminnan liikevaihto ja työntekijöiden määrä. Työtulon vahvistaminen voisi myös tapahtua vaihteluvälin puitteissa. Lisäksi todettiin, että tarvitaan eläkelaitosten sähköisen työtulon arvioimisen laskuri tukemaan eläkelaitosten yhdenmukaista työtulon vahvistamista sekä YEL-työtulojen tason seuranta yritystoiminnan jatkuessa. Koska työryhmän työssä ei päädytty yksimielisyyteen, ei tässä yhteydessä edetty lainsäädäntöhankkeisiin.

STM käynnisti syyskuussa 2020 uuden, epävirallisen työryhmätyön. Työryhmään kuuluvat samat tahot kuin edelliseen työryhmään: Akava, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Eläketurvakeskus, KT Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat, STTK ry, Suomen Ammattiliittojen keskusjärjestö SAK, Suomen Yrittäjät ry ja Työeläkevakuuttajat TELA ry.

Työryhmän työssä keskityttiin työtulon määrittämisen ja työpanokseen nähden liian alhaisen työtulon (ns. alivakuuttaminen) ongelmiin. Rahoitusmallin osalta työryhmän asiantuntijana toimi valtiovarainministeriö. YEL-järjestelmässä ei ole vakuutusmaksujen rahastointia, vaan kunkin vuoden eläkemenot ja hoitokulut rahoitetaan samana vuonna kerättävällä vakuutusmaksutulolla ja työelämässä mukana olevat yrittäjät rahoittavat yhdessä valtion kanssa maksussa olevat eläkkeet. Viime vuosina valtion osuus on noussut voimakkaasti. Työryhmässä ei jatkettu rahoitusmallikysymysten selvittämistä laajemmin, koska rahastoinnin aloittamisen kustannukset arviointiin huomattavan suuriksi.

Finanssivalvonnan teema-arvio

Finanssivalvonta (FIVA) toteutti keväällä 2021 valmistuneen teema-arvion yrittäjän eläkelain mukaisen vakuutuksen toimeenpanosta. Teema-arvio keskittyi aloittavan yrittäjän tekemän vakuutushakemuksen käsittelyn ja vahvistamismenettelyn lainmukaisuuteen. Teema-arvion perusteella eläkelaitosten käytännön toiminta ei vaikuttanut vastaavan lain vaatimuksia eikä työeläkeyhtiöiden omia ohjeita. Yhtiöiden tekemät työtulon vahvistamispäätökset olivat valtaosin yrittäjän hakemuksen mukaisia, eikä niissä ollut osoitettavissa tapauskohtaista harkintaa.

Johtopäätökset olivat, että vahvistetut työtulot eivät vastaa tasoa, joka niillä yhtiön omien ohjeiden mukaan pitäisi olla, ja menettelyt eivät vastaa sääntelyn vaatimuksia työtulon määrittämisestä.

Työryhmän työn ja teema-arvion havaintojen perusteella tehdyt muutokset saatettiin voimaan 1.1.2023 lailla yrittäjän eläkelain muuttamisesta (1157/2022). Yrittäjän eläkelakia täsmennettiin siten, että laissa todetaan, mitä tietoja eläkelaitos ottaa huomioon vahvistaessaan yrittäjän YEL-työtulon vakuutusta haettaessa. Lisäksi säädettiin YEL-työtulon säännöllisestä seurannasta ja seurannassa sovellettavasta tarkistamismenettelystä. Yrittäjän työpanoksen määrittämiseksi tarvittavan palkan tai korvauksen lähtötiedoksi tuli tilastotietoihin perustuva yksityisen sektorin toimialan työntekijöiden mediaanipalkka. Mediaanipalkkatiedon lisäksi huomioon otetaan yrittäjän ammattitaidosta, kokemuksesta ja muutoin yrittäjätoiminnan laadusta ja laajuudesta saatut tiedot.

1.1.2 Yleistä kriisinhallinnasta

Kriisinhallinta on keskeinen Suomen ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikan väline. Kriisinhallintaa voidaan toteuttaa joko sotilaallisena kriisinhallintana, jonka tavoitteena on turvata tai palauttaa kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta, tai humanitäärisenä ja siviiliväestön turvaamiseen tähtäävänä kriisinhallintana. Suomi on osallistunut yli 30 rauhanturva- ja kriisinhallintaoperaatioon vuodesta 1956 alkaen. Puolustusvoimien arvion mukaan Suomessa on yhteensä noin 40 000–50 000 sotilaalliseen kriisinhallintaan osallistunutta henkilöä. Kriisinhallintatehtäviin osallistuminen on vapaaehtoista.

Kriisinhallintaoperaatioihin lähtevien ja sieltä palaavien tukiverkoston muodostavat monet eri toimijat. Sopeutumisen ja psyykkisen hyvinvoinnin tuella ennen operaatiota, sen aikana ja operaation jälkeen on tärkeä merkitys kriisinhallintaan osallistuvien hyvinvoinnin ja terveyden kannalta.

Kriisinhallintatehtäviin osallistuvien tapaturmaturvaa palveluksen aikana koskee laki tapaturman ja palvelussairausten korvaamisesta kriisinhallintatehtävässä (1522/2016), joka tuli voimaan 1.1.2017. Laki koskee sekä sotilaalliseen että siviilikriisinhallintaan ja humanitäärisiin tehtäviin osallistuvia. Laki sisältää säännökset psyykkisen tuen korvaamisesta ja sen soveltamiskäytännön myötä on havaittu tiettyjä kehittämistarpeita.

Voimassa olevan lain mukaan palvelukseen osallistuneelle voidaan korvata psyykkistä tukea tai hoitoa enintään yhden vuoden ajan tuen tarpeen ilmenemisestä. Säännöksen on tarkoitus turvata niin sanotun matalan kynnyksen psyykkisen tuen saaminen sitä tarvitseville. Lakiin esitetään muutosta siten, että korvauksen maksamisen määräaika pidennettäisiin yhdestä vuodesta kahteen vuoteen.

1.2 Valmistelu

Esitys on valmisteltu virkatyönä sosiaali- ja terveysministeriössä. Vaikutusarvioita on pyydetty Eläketurvakeskuksesta ja Valtiokonttorista. Hallituksen esitysluonnoksesta on järjestetty lausuntokierros...

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1. YEL-työtuloa koskevat muutokset

1.1.2023 voimaan tulleen lakimuutoksen tärkein tavoite oli löytää keino alivakuuttamisen korjaamiseen, jonka toteuttamiseksi säädettiin yrittäjän eläkevakuutusta toimeenpanevien eläkelaitosten uudeksi tehtäväksi YEL-työtulojen säännöllinen tarkistus. Eläkelaitoksen tehtäväksi tuli tarkistaa yrittäjälle aiemmin vahvistetun työtulon 3 vuoden välein ja tehdä tässä yhteydessä kirjallinen ehdotus vakuutuksessa sovellettavasta työtulosta.

Yrittäjän eläkelaisissa säädetään työtulon säännöllisestä seurannasta ja seurannassa noudatettavasta työtulon tarkistamisen menettelystä eläkelaitoksissa. Säännöllisen seurannan ja tarkistamisen johdosta yrittäjälle vahvistettava työtulo vastaa paremmin lain edellyttämää työtulon tasoa myös yritystoiminnan jatkuessa. Työtulon määritelmä säilyi ennallaan 1.1.2023 lainmuutoksen yhteydessä. Yrittäjän eläkelain mukaan yrittäjän työtulo on palkka, joka olisi kohtuudella maksettava, jos yrittäjän työn tekisi joku toinen yhtä ammattitaitoinen henkilö yrittäjän sijasta tai joka keskimäärin vastaa kyseisestä työstä maksettua korvausta. Työtulon on siten vastattava yrittäjän työpanoksen taloudellista arvoa.

Työtulon vahvistaminen on eläkelaitoksen tehtävä ja sillä on hallintolakiin perustuva velvollisuus selvittää kaikki asiaan liittyvät seikat ja hankkia kaikki tarpeelliset tiedot ratkaisuaan varten. Koska eläkelaitosten käytännöt eivät olleet yhdenmukaisia, tarkennettiin, mitä tietoja tulee käyttää työtulon perusteena niin työtuloa ensimmäisen kerran vahvistettaessa kuin tarkistamisen yhteydessä. Kokoaikaisesti toimivan yrittäjän työpanoksen taloudellisen arvon lähtökohdaksi on yksityisen sektorin kyseisen toimialan kokoaikaista työtä tekevien mediaanipalkka. Lisäksi eläkelaitoksen on otettava huomioon muut yrittäjän työpanoksen määrää, yrittäjätoiminnan laajuutta, yrittäjän ammattitaitoa ja yrittäjän työpanoksen arvoa kuvaavat tiedot. Työtulon vahvistamisessa tulee aina käyttää kokonaisharkintaa edellä mainittujen tietojen keskinäisestä suhteesta ja painoarvosta.

Kuten edellä on kerrottu, lakimuutoksella täsmennettiin työtulon vahvistamispäätöksen perustelujen sisältöä. Eläketurvakeskuksen tehtäviin lisättiin samalla tehtävä ylläpitää yhdenmukaisen soveltamiskäytännön varmistamiseksi työtulon määrittämisessä tarvittavaa tietopohjaa, joka on tarjolla työeläkealan yhteisenä digitaalisena työtulosuosituksen laskentapalveluna.

Lain voimaantulosäännökseen kirjattiin eduskuntakäsittelyssä tarkistamismenettelyä koskeva rajoitus, joita sovelletaan kahteen ensimmäiseen lain voimaantulon jälkeen tehtävään säännönmukaiseen tarkistukseen. Vuotuista työtuloa voidaan nostaa korkeintaan 4000 euroa kerrallaan, jos korotus on tarpeen yrittäjän työpanoksen arvon perusteeksi saatavan tiedon perusteella. Ensimmäiseksi tarkistusvelvoite kohdistettiin vuonna 2023 niihin työtuloihin, jotka olivat alle 15 000 euroa. Vuonna 2024 tarkistuksen piirissä olivat työtulot 25 000 euroon asti ja kuluvana vuonna tarkistuksen piirissä ovat yli 25 000 euron työtulot sekä kaikki muut työtulot, joihin ei ole tehty tarkistusta kolmeen vuoteen. Näihin YEL-vakuutuksiin kohdistuva toinen tarkistuskierrös käynnistyy vuoden 2026 alussa.

Vuoden 2023 ja 2024 tarkistuksista saatujen tietojen mukaan voimassa olevien vakuutusten mediaanityötulo nousi 10,2 % (ilman palkkakerroinkorotusta) korotuksen vastatessa lain mukaista maksimikorotusta. Vajaalla kolmella neljästä YEL-vakuutetusta työtulo nousi tarkistuksen jälkeen ja neljänneksellä työtulo säilyi näin ollen ennallaan. Tarkistusten perusteella kasvanut työtulosumma ja eläkevakuutusmaksukertymä vähentää YEL-järjestelmään maksettavaa valtionosuutta arviolta 120 miljoonaa euroa vuoden 2025 loppuun mennessä verrattuna siihen, että työtulotarkistuksia ei olisi tehty. Tarkistuksista huolimatta valtionosuus YEL-järjestelmään uhkaa kuitenkin nousta lähes 600 miljoonaan euroon vuonna 2026.

YEL-järjestelmän kehittämistarpeet

Yrittäjiltä saadun palautteen perusteella yrittäjän eläkelakiin tehtyt täsmennykset eivät ole onnistuneet riittävästi lieventämään YEL-työtulon määrittelyyn liittyviä ongelmia. Lakimuutoksen vaikutukset on koettu hyvin jyrkkänä, mikä on ymmärrettävää, koska FIVA:n teema-arvion osoittamalla tavalla monet yrittäjät olivat käytännössä voineet itse valita työtulonsa mahdollisimman alhaiseksi kenenkään tähän puuttumatta. Myös työtulon määrittely on koettu vaikeasti ymmärrettäväksi ja epäoikeudenmukaiseksi. Ongelmalliseksi on koettu, että yhtä, kaikille yrittäjille sopivaa työtuloperustetta ei ole, vaan työtulo määritellään tapauskohtaisesti. Esimerkiksi yksinyrittäjiltä saadun palautteen perusteella työtulon perusteena oleva työpanoksen käsite ja vertautuminen työntekijälle maksettavaa palkkaan koetaan vanhentuneeksi ja käytännölle vieraaksi. Yrittäjäkentän näkemykset YEL-järjestelmän kehittämisestä eivät kuitenkaan ole yhteisiä.

Hallitusohjelman mukaisesti hallitus on käynnistänyt YEL-järjestelmän kehittämistarpeita koskevan arvioinnin, joka toteutetaan selvityshenkilön selvityksenä. Sosiaali- ja terveysministeriö on asettanut selvityshenkilöksi filosofian tohtori Jukka Rantanen. Selvityksen tavoitteena on kehittää yrittäjien eläkejärjestelmää. Selvityksen on tarkoitus kartoittaa nykyisen työtulomäärittelyn ongelmia ja etsiä vaihtoehtoisia tapoja niiden ratkaisemiseksi. Tehtävänä on tehdä ehdotus työtulon määrittelyn kehittämiseksi ja arvioida ehdotuksen vaikutuksia ottaen huomioon erot eri yrittäjryhmien tulomuodostuksissa.

Selvityshenkilö arvioi työnsä yhteydessä myös muita tarpeellisia muutoksia yrittäjien eläkejärjestelmän kehittämiseksi ja selvittää rahastoinnin vaihtoehtoja. Selvityksen on määrä valmistua 30.11.2025 mennessä. Hallituksen tavoitteena on, että selvityksen valmistuttua YEL-järjestelmään tehdään muutoksia siten, että yrittäjien eläkemaksu määräytyy nykyistä selkeämmin yrittäjän todellisten tulojen mukaan. Näiden muutosten tavoiteaikataulu on vuonna 2029, jolloin voimassa olevan nykyisen työtulon määrittelyyn asetettu siirtymäaika olisi päättyvässä.

2.2. Psykkisen tuen korvaukset

Kriisinhallinnan olosuhteet poikkeavat merkittävästi muun muassa normaalin varusmiespalveluksen olosuhteista, mistä syystä on säädetty oma erityislaki kriisinhallintatehtäviin osallistuvien tapaturman ja palvelussairauden korvaamisesta. Laissa on huomioitu kriisinhallintatehtävien erityiset olosuhteet ja korvauspiiri on osittain laajempi kuin sotilastapaturmalaisissa tai muissa pakollisissa työtapaturmia ja ammattitauteja koskevissa laeissa.

Kansainvälinen kriisinhallinta on viime vuosikymmeninä lisääntynyt ja muuttunut monimutkaisemmaksi. Tehtäviin liittyy erilaisia merkittäviä fyysisiä riskejä, kuten epävakaa turvallisuustilanne, tartuntataudit, huono hygienia ja vaaralliset olosuhteet. Lisäksi olosuhteet aiheuttavat merkittävää henkistä kuormitusta. Sekä sotilaalliset että siviilioperaatiot toteutetaan usein rynnakkain samoissa haastavissa ympäristöissä ja olosuhteissa, joissa henkilöstö on riippuvainen operaation järjestäjän tarjoamista tukipalveluista ja paikallisista olosuhteista. Tämä rajoittaa henkilöstön omia vaikutusmahdollisuuksia olosuhteisiin.

Voimassa olevan tapaturman ja palvelussairauden korvaamisesta kriisinhallintatehtävässä annetun lain (1522/2016) 11 §:n mukaan palvelukseen osallistuneella on oikeus psyykkisen tuen tai hoidon aiheuttamien kustannusten korvaukseen kuntoutuksena. Tuen tai hoidon tarpeella tulee olla todennäköinen syy-yhteys palvelukseen tai tehtävään. Psyykkisen tuen tai hoidon kustannuksia korvataan enintään yhden vuoden ajalta tuen tarpeen ilmenemisestä. Tuen tarpeen arvioinnin suorittaa Valtiokonttorin osoittama hoitopaikka.

Psyykkisen tuen tarve voi kriisinhallintatehtävistä palaamisen jälkeen ilmetä vasta pitkänkin ajan kuluttua. Lain 11 §:n mukaisen tuen piiriin hakeutumiselle ei ole aikarajaa. Korvausten

saaminen kuitenkin edellyttää, että psyykkisen tuen tai hoidon tarpeella on todennäköinen syy-yhteys palvelukseen. Tapaturman aiheuttamaa vammaa taikka palvelussairautta korvausten saaminen sen sijaan ei edellytä.

Korvausten saamiseksi kriisinhallintatehtäviin osallistuneen, psyykkistä tukea tarvitsevan henkilön tulee hakeutua hoidon piiriin Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiriin (HUS) psykiatrisen konsultaatiopoliklinikan kautta. Konsultaatioon kuuluu normaalisti sairaanhoitajan tapaaminen 1–2 kertaa, minkä jälkeen lääkäri voi ohjata henkilön lyhytpsykoterapiaan, määrätä lääkitystä tai muita terapiamuotoja. HUS:n lääkärin lausunto psyykkisen tuen tai hoidon tarpeesta on edellytyksenä Valtiokonttorin myöntämälle maksusitoumukselle. Maksusitoumuksen saatuaan tuen tarpeessa oleva itse etsii tuen tai hoidon toteuttajan kotiseudullaan yleisesti tarjolla olevien sosiaali- ja terveystalvelujen piiristä.

Psyykkisen tuen korvaamista koskevan sääntelyn osalta ongelmalliseksi on koettu yhden vuoden aikaraja, joka lasketaan hoidon tarpeen toteamisesta. Sopivan terapeutin etsiminen vie usein aikaa ja kriisinhallintatehtäviin osallistuneiden tukeminen vaatii myös terapeutilta erityistä osaamista. Luottamussuhteen syntymiseen terapeuttiin kuluu aikaa ja aikarajoitus on koettu jossain määrin myös painetta luovana. Mikäli hoito päästään aloittamaan vasta useita kuukausia hoidon tarpeen toteamisen jälkeen, se saattaa jäädä kesken vuoden määräajan tullessa täyteen.

Joskus hoidon tarve saattaa kestää pidempään. Mikäli henkilöllä todetaan määräajan kuluessa psyykinen sairaus, se voidaan korvata palvelussairautena ilman määräaikaa korvausten maksamiselle. Kriisinhallintatehtävissä olleiden parissa työtä tehneiden asiantuntijoiden mukaan kuitenkin suurella osalla apua hakevista on kyse kriiseistä, eikä psykiatrisesta sairaudesta.

3 Tavoitteet

3.1. YEL-muutoksen tavoitteet

Esityksen tavoitteena on taata kaikkien yrittäjien yhdenvertainen kohtelu YEL-työtuloja tarkistettaessa voimaantulosäännöksen voimassaoloaikana 31.12.2028 saakka. Näin taattaisiin kaikille yrittäjille yhtäläisesti yrittäjätoiminnan laadusta ja laajuudesta saaduista tiedoista ja yleisestä korkeasta kustannustasosta huolimatta mahdollisuus maksaa huojaennettuja YEL-vakuutusmaksuja, ja tällä tavoin turvata parempi yrittäjän työuran aikainen toimeentulo ja sosiaaliturva kohtuullisen eläketason kärsimättä.

3.2. Tapaturman ja palvelussairauden korvaamisesta kriisinhallintatehtävissä annetun lain muuttamisen tavoitteet

Kriisinhallintatehtäviin osallistuneiden osalta lakimuutoksen tavoitteena on taata psyykkisen tuen tai hoidon saatavuus ja riittävän pitkä kestoaiika ja siten tukea kriisinhallintatehtävistä palaavaa henkilöstöä sopeutumisessa takaisin siviilielämään, sekä tukea myös henkilöstön yleistä hyvinvointia, terveyttä ja sosiaalisia suhteita.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan, että yrittäjän eläkelain muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen neljättä momenttia muutettaisiin niin, että siihen lisättäisiin viittaus sellaisiin yrittäjiin, jotka ovat aloittaneet YEL:n alaisen toimintansa 1.1.2023 alkaen ja joille on vahvistettu YEL-työtulo ensimmäisen kerran 1.1.2023 ja 31.12.2025 välisenä aikana.

Voimassa olevan yrittäjän eläkelain mukaan YEL-työtulo tulee määrätä yrittäjän työpanosta vastaavaksi vuotuiseksi työtuloksi. Työtulo on se palkka, joka on kohtuudella maksettava, jos yrittäjätoimintaa suorittamaan olisi palkattava vastaavan ammattitaidon omaava henkilö, tai sellainen korvaus, jonka voidaan muutoin katsoa keskimäärin vastaavan sanottua työtä. Ehdotetun lisäyksen perusteella voitaisiin yrittäjän YEL-työtuloa tarkistaa viimeistään 31.12.2028 tapahtuvalla säännönmukaisella tarkistuskerralla enintään 4000 euroa ylöspäin.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan pidennettäväksi tapaturman ja palvelussairauden korvaamisesta kriisinhallintatehtävissä annetun lain mukaista psyykkisen tuen tai hoidon korvaamista koskevaa määräaikaa yhdestä vuodesta kahteen vuoteen.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Vaikutukset YEL-järjestelmässä

4.2.1.1 Vaikutukset yrittäjiin

YEL-työtulon taso vaikuttaa YEL-vakuutusmaksuihin ja siten maltilliseksi jäävä YEL-työtulon korotus keventää yrittäjille aiheutuvia kustannuksia. Lisäksi ehdotus parantaa eri ajankohtina aloittaneiden yrittäjien keskinäistä yhdenvertaisuutta, kun kaikkia yrittäjiä koskee lain voimassaoloaikana määrältään sama YEL-työtulon korotus. Tällä arvioidaan olevan myönteinen vaikutus uuden yritystoiminnan kannattavuuteen, yrittäjän työn hinnoitteluun ja yrittäjien keskinäiseen kilpailuasetelmaan. Yksilötasolla vastikään yrittäjätoimintansa aloittaneiden yrittäjäkotitalouksien käytettävissä olisi enemmän tuloja, millä voidaan arvioida olevan myönteinen vaikutus kulutus- ja säästämiskäyttäytymiseen.

Kun YEL-työtulon tarkistuksessa sovelletaan rajoitettua tarkistusmäärää, on tällä vähentävä vaikutus lakisääteisen työeläketurvan karttumiseen ja eläkeaikaiseen toimeentuloon. Vaikutus työeläketurvaan jäänee kuitenkin vähäiseksi, koska kysymyksessä on ainoastaan väliaikaisesti vuosina 2026 – 2028 sovellettava huojennus.

Vaikutus yrittäjän muuhun sosiaaliturvaan

Edellä mainittu toimeentulon turvaa vähentävä vaikutus on myös yrittäjän muussa sosiaaliturvassa. YEL-työtulon muutoksilla on vaikutusta myös yrittäjän muuhun sosiaaliturvaan, sillä niistä maksettavat etuudet pohjautuvat YEL-vakuutuksessa vahvistettuun YEL-työtuloon. YEL-vakuutus vaikuttaa työeläkkeen lisäksi myös sosiaaliturvaan yrittäjän sairastuessa, jätessään työttömäksi tai siirtyessä vanhempainvapaalle. Tästä syystä YEL-työtuloa ei tule arvioida pelkästään työeläketurvan kannalta vaan työtulon määrä vaikuttaa toimeentuloon myös ennen eläkeikää.

Yrittäjän sairauspäiväraha ja vanhempainpäivärahat (raskausraha, erityisraskausraha, vanhempainraha) määräytyvät YEL-työtulon mukaan. Päiväraha lasketaan YEL-työtulosta 12 kalenterikuukauden tarkastelujaksolta, joka edeltää päivärahaoikeuden alkamista edeltävää kalenterikuukautta. YEL-työtuloon perustuvaa kuntoutustukea ja työkyvyttömyyseläkettä maksetaan, jos yrittäjä sairastuu pitkäaikaisesti.

Yritystoiminnan päättyessä yrittäjä voi saada työttömyysetuutta, kuten ansiopäivärahaa, peruspäivärahaa, soviteltua päivärahaa tai työmarkkinatukea. Työttömyysetuuden saamiseksi yrittäjän tulee lähtökohtaisesti lopettaa yritystoimintansa. Yrittäjä voi myös saada YEL-työtuloon sidottua ansiopäivärahaa, jos yrittäjä täyttää työssäoloehdon. Ansiopäivärahaa saadakseen yrittäjän, jonka YEL-työtulo ylittää vuosittain määriteltävän rajan (15 128 euroa vuonna 2025), on

tullut toimia yrittäjänä vähintään 15 kuukautta työttömyyttä edeltäneen 48 kuukauden aikana ja olla ollut samanaikaisesti ollut vakuutettuna yrittäjien työttömyyskassa. Jos yrittäjä ei kuulu työttömyyskassaan, voi työttömyysajalta saada Kelan maksamaa peruspäivärahaa tai työmarkkinatukea.

4.2.1.2 Taloudelliset vaikutukset

Ehdotuksella on vaikutuksia lähinnä julkiseen talouteen. Valtion maksuosuus YEL-järjestelmään oli 565,2 miljoonaa euroa vuonna 2024. YEL-vakuutettujen määrä on viime vuosina ollut n. 8 % työeläkevakuutetuista (216 000 YEL-vakuutettua, v. 2023). Eläketurvakeskuksen (ETK) selvityksen mukaan vuonna 2023 muutettiin runsaan 45 000 yrittäjän YEL-työtulo ja vuonna 2024 tarkistuksia tehtiin noin 22 000 kpl. Keskimääräinen tarkistus YEL-työtuloon oli n. 4100 euroa. Vuosien 2023 ja 2024 aikana tehty YEL-työtulotarkistukset ovat kasvattaneet työtulosummaa, joiden perusteella kasvaneen vakuutusmaksutulon valtionosuutta vähentävän vaikutuksen on arvioitu olevan kuluvan vuoden loppuun mennessä noin 120 Me.

Nyt esitetyn muutoksen vaikutusarviota tehtäessä on otettu huomioon ETK:n YEL-vakuutus-tiedot sekä ETK:n saamat liikevaihtotiedot vuodelta 2024. Arviot perustuvat oletukseen, että noin puolella vakuutukset olisivat edelleen voimassa kolmen vuoden kuluttua, kun työtulo tulee tarkistettavaksi. Laskelmissa on oletettu, että yrittäjän työtulo vahvistetaan työtulosuosituksen laskentapalvelun suosituksen mukaan. Käytännössä yksittäisiin vakuutuksiin kohdistuneet vakuutuksen päättämiset niiden alkamisen jälkeen eivät ole tiedossa.

ETK:n vakuutustietojen mukaan vuonna 2023 aloitti vajaan 25 000 uutta yrittäjää. Liikevaihtotietoihin suhteutettuna näistä yli puolella työtulo vaikuttaa käytettävissä olevien tietojen perusteella olevan oikealla tasolla, eikä tarkistamistarvetta arvioida olevan. Vuonna 2026 työtulotarkistuksen rajoittamisen arvioidaan kohdistuvan noin 4000 yrittäjään, joiden työtulon korotus olisi ilman rajausta keskimäärin noin 14 000 euroa. Näistä neljäsosalla työtuloa tulisi korottaa jopa yli 23 000 euroa.

Arvioidaan, että YEL-työtulon korotuksen rajoittaminen 4000 euroon pienentää työtulosummaa vuositasona noin 40 – 60 miljoonalla eurolla, jolloin vakuutusmaksukertymän valtionosuutta vähentävä vaikutus jää noin 10 – 15 miljoonaa euroa arvioitua pienemmäksi. Kokonaiskuvassa YEL-työtulojen tarkistukset kuitenkin kasvattavat työtulosummaa, mikä vähentää YEL-järjestelmään tarvittavaa valtionosuutta.

4.2.1.3 Vaikutukset toimeenpanoon

Ehdotuksella ei arvioida olevan merkittävää vaikutusta toimeenpanoon eläkelaitoksissa, koska ehdotuksen mukaista 4000 euron korotusmäärää on jo sovellettu ennen vuotta 2023 alkaneisiin YEL-vakuutuksiin.

4.2.1.4 Muut vaikutukset

Esityksellä ei ole suoria vaikutuksia sukupuolten tasa-arvoon, mutta välilliset vaikutukset ovat mahdollisia. Suomalaisen työelämän yleinen sukupuolittuneisuus heijastuu myös ehdotuksen vaikutuksiin miesten ja naisten välillä. Naisyrittäjiä on noin kolmasosa kaikista yrittäjistä ja he toimivat usein yksinyrittäjinä. Yrittäjinä työskentelevien naisten yleisimpiä ammattiryhmiä ovat kulttuuri- ja käsityöalojen ammatit sekä palvelualan työntekijäammatit kuten kampaajat, pienkauppiaat ja hierojat. Sen sijaan miesyrittäjät ovat tyypillisesti suuntautuneet muun muassa rakentamisen, kuljetuksen ja teollisuuden ammatteihin.

Eri toimialojen välillä on merkittävää eroavaisuutta hinnoittelun ja kulurakenteen suhteen, joten liiketoiminnan laadun ja laajuuden perusteella miesyrittäjien työtulot ovat korkeampia kuin naisyrittäjillä. Edellisen kahden vuoden tilastojen mukaan aloittavilla naisyrittäjillä on hieman pienempiä työtuloja kuin miesyrittäjillä. Lisäksi naisyrittäjien työtulot ovat keskimäärin lähempänä työtulosuosituksen laskentapalvelun antamia suosituksia verrattuna miehiin. Näin ollen ehdotetun lakimuutoksen vaikutuksen arvioidaan olevan merkittävämpi miesyrittäjien keskuudessa.

Ehdotuksella ei ole ympäristöön tai turvallisuuteen kohdistuvia vaikutuksia.

4.2.2 Vaikutukset kriisinhallintatehtäviin osallistuneiden korvausjärjestelmään

4.2.2.1 Taloudelliset vaikutukset

Ehdotetulla muutoksella on jonkin verran vaikutusta valtiontalouteen. Ehdotetun lakimuutoksen soveltamisalaan kuuluvat henkilöt ovat voimassa olevan lainkin nojalla oikeutettuja valtion varoista maksettaviin korvauksiin psyykkisen tuen ja hoidon osalta. Korvausmeno katetaan valtion talousarviossa vahingonkorvauksia koskevalla arviomäärärahamomentilla. Lakimuutoksesta aiheutuva kustannusvaikutus johtuu lakiin ehdotettavasta psyykkisen tuen tai hoidon aiheuttamien kustannusten korvaamisen määräaikaa koskevasta pidennyksestä. Korvausmenojen lisäystä on jäljempänä esitetyn mukaisesti arvioitu nykyisten tilastojen pohjalta.

Valtiokonttorin ilmoittamat, voimassa olevan lain nojalla psyykkistä tukea saaneiden lukumäärät vahinkojen sattumisvuosittain sekä heille maksetut psyykkisen tuen korvaukset, riippumatta maksuvuodesta, on esitetty alla.

Sattumisvuosi	Vahingot	Korvaussumma	Keskimääräinen korvaus
2019	18	48 011.78	2667.32
2020	25	69 032.68	2761.30
2021	24	50 784.59	2116.02
2022	21	51 715.30	2462.63
2023	26	82 272.46	3164.32
2024	44	61 569.73	1399.31
2025	5	4830.79	966.15

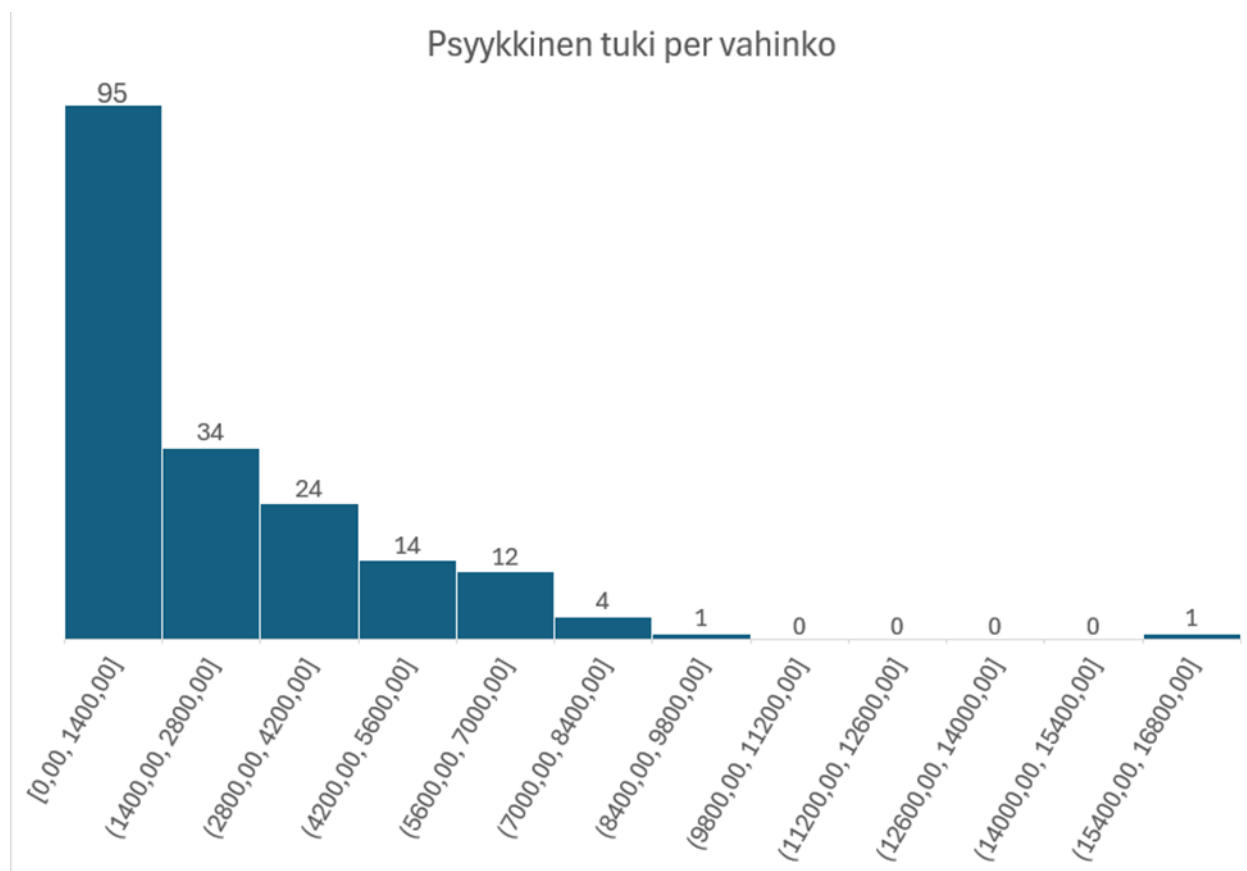
Vuoden 2024 kulut eivät vielä todennäköisesti ole lopullisia, sillä kaikkia kuluja ei vielä välttämättä ole korvattu tapauksissa, joissa vuoden maksimikorvausaika ei ole tullut täyteen. Vuosina 2019–2023 psyykkisen tuen ja hoidon korvauksia on maksettu keskimäärin 60 400 euroa vuosittain ja keskimääräinen korvaus vahinkoa kohti on ollut noin 2 600 euroa.

Matkakorvauksia on korvattu lain 11 §:n nojalla seuraavasti:

Vuosi	Vahingot	Summa
2017	1	65.40
2018	1	67.62
2019	5	6186.62
2020	7	3017.14
2021	3	726.81
2023	1	28.39
2024	2	443.40

Matkakorvaustenkaan osalta vuoden 2024 kulut eivät vielä ole todennäköisesti lopullisia, sillä myöskään näitä kaikkia kuluja ei vielä ole välttämättä korvattu, mikäli vuoden korvausaika ei ole vielä täyttynyt. Matkakuluja on korvattu lain voimaan tulon jälkeen vuodesta 2017 alkaen vuoteen 2023 keskimäärin 1 680 euroa vuodessa, mutta eri vuosien välillä esiintyy huomattavaa vaihtelua. Matkakulujen osalta korvausmääriin vaikuttaa se, mistä hakija on kotoisin. Arvion mukaan kaikki psyykkistä tukea tai hoitoa saavat eivät myöskään huomaa hakea matkakuluja lain 11 §:n nojalla.

Vahinkokohtaisen psyykkisen tuen korvaussumman mediaani on 1 328,27 euroa eli puolelle korvauksensaajista on maksettu tätä vähemmän. Vastaavasti korvaussumman 8. desiili on 3 581,068 euroa, eli 80 % korvauksensaajista on saanut enintään tämän verran. Suurin yksittäinen korvaussumma on ollut 16 368,68 euroa ja toiseksi suurin 8 950,33 euroa.



Yllä olevasta histogrammista nähdään, että yllä mainitut suurimmat korvaukset ovat poikkeavia ja valtaosa korvauksista rajoittuu enintään 2 800 euroon.

Jos nyt ehdotetun lainmuutoksen mukaisesti psyykkistä tukea tai hoitoa korvattaisiin yhden vuoden sijasta kaksi vuotta, lisäkustannuksia tulisi vain niistä, jotka tarvitsevat tukea yli vuoden ajan. Tunnuslukujen perusteella voidaan päätellä, että vähintäänkin alempi 50 % korvauksen-saajista on sellaisia, joiden tuki- tai hoitokäynnit päättyvät alle vuodessa. Tällöin korvausajan pidentämisestä ei aiheutuisi kustannusvaikutuksia. Psyykkisen tuen tai hoidon pidentäminen vuodesta kahteen ei todennäköisesti kasvata hakijoiden lukumäärää.

Korvausajan pidentäminen vuodesta kahteen vuoteen toisi jonkin verran lisää kustannuksia korkeampien korvausten tapauksissa, joissa tuen tai hoidon tarve kestää yli vuoden. Matkakustannusten osalta kustannusten lisääntyminen on vaikea arvioida, sillä hakijoiden asuinpaikka ja etäisyydet hoitopaikkoihin vaihtelevat. Matkakustannuksista on myös haettu korvauksia satunnaisesti.

Valtiokonttorin arvion mukaan korvauspiirissä olevien henkilöiden lukumäärä ei juurikaan kasvaisi, vaikka korvattavuuden kestoja pidennettäisiin kahteen vuoteen. Kuten edellä on esitetty, tälläkin hetkellä voidaan arvioida valtaosan tuen tai hoidon tarpeesta olevan kestoaltaan alle vuoden. Arvion mukaan tarvetta pidemmälle korvausajalle olisi alle 50 % tapauksista. Jos korvausta hakevien määrät pysyisivät ennallaan, eli noin 25–45 vuosittain, ja 50 % heistä tarvitsisi tukea

tai hoitoa yli vuoden ajan, olisi lisäkustannus korvaussumman tämänhetkisen mediaanin perusteella laskettuna noin 33 000–60 000 euroa vuodessa olettaen, että kaikki tarvitsisivat tukea tai hoitoa maksimiajan eli kaksi vuotta. Todellisuudessa hoito päättyisi osalla yhden ja kahden vuoden välillä, jolloin lisäkustannus jäisi edellä mainittua pienemmäksi.

4.2.2.2 Vaikutukset korvauksenhakijoihin ja viranomaisiin

Ehdotettu lakimuutos vaikuttaisi kriisinhallintatehtäviin osallistuvan lakisääteiseen turvaan, joka laajenisi siten kuin keskeisissä ehdotuksissa on selostettu.

Kriisinhallintatehtäviin osallistuneille psyykkisen tuen rooli on olla paitsi akuuttia sopeutumista ja psyykkisistä kriisitilanteista selviytymistä tukevaa, myös pidempiaikaista toimintakykyä ja hyvinvointia ylläpitävää. Psyykkisen oireilun varhainen tunnistaminen sekä keskusteluavun saaminen matalalla kynnyksellä ja riittävän pitkään on olennaista palveluksen aiheuttamista sopeutumisvaikeuksista ja kriiseistä toipumisessa. Tuella on usein positiivisia vaikutuksia myös palaavan henkilön sosiaalisten suhteiden ja perhe-elämän kannalta. Ajoissa saadulla tuella tai hoidolla voi olla merkitystä myös myöhempään halukkuuteen hakeutua uudestaan kriisinhallintatehtäviin.

Esityksellä ei ole suoria vaikutuksia sukupuolten väliseen tasa-arvoon. Välillisesti vaikutus kohdistuu suurimmalta osin miehiin, johtuen kriisinhallintatehtäviin osallistuneiden henkilöiden sukupuolijakaumasta. Toukokuussa 2025 kansainväliseen kriisinhallintaan osallistui 388 sotilasta, joista naisia oli 17. Kriisinhallintaan osallistuneita siviiliasiantuntijoita puolestaan oli samana ajankohtana 113, joista naisia oli 54. Toisaalta tilastojen mukaan naiset käyttävät yleisesti mielenterveyspalveluja enemmän kuin miehet. Vuonna 2024 THL:n kyselyyn vastanneista 20-64 vuotiaista miehistä 13,6 % ilmoitti käyttäneensä terveyspalveluja mielenterveydellisten tai päihiteiden käyttöön liittyvien ongelmien takia viimeisen 12 kuukauden aikana. Naisten vastaava osuus oli 21,1 %.

Valtiokonttori hoitaisi edelleen ehdotetun lakimuutoksen toimeenpanoa. Ehdotuksella ei ole merkittävää vaikutusta Valtiokonttorin toimintaan.

5 Lausuntopalaute

Luonnos hallituksen esitykseksi julkaistiin sähköisessä lausuntopalvelussa 15.7.2025. Vastusten antamiselle annettiin aikaa 14.8.2025 saakka.

Lausuntoja saatiin x kappaletta ja niitä antoivat seuraavat toimijat:

Lausuntojen perusteella...

6 Säännöskohtaiset perustelut

6.1. Yrittäjän eläkelain muuttamista koskevan lain voimaantulosäännöksen muutos

Voimaantulosäännös. Yrittäjän eläkelain 1.1.2023 voimaan tulleen muutoslain voimaantulosäännöksen neljättä momenttia muutettaisiin niin, että siihen lisättäisiin viittaus sellaisiin yrittäjiin, jotka ovat aloittaneet toimintansa aikaisintaan 1.1.2023 ja joille on vahvistettu YEL-työtulo ensimmäisen kerran 1.1.2023 ja 31.12.2025 välisenä aikana.

Lisäyksellä rajoitettaisiin YEL-työtulon tarkistamisen enimmäismäärä enintään 4000 euroon ylöspäin kaikkien yrittäjien kohdalla, joiden YEL-työtulo tulee tarkistettavaksi viimeistään 31.12.2028 tapahtuvalla säännönmukaisella tarkistuskerralla. YEL 112 §:n 1 momentin mukaan eläkelaitoksen on vahvistettava työtulo yrittäjän työpanosta vastaavaksi vuotuiseksi työtuloksi. Työtulo on se palkka, joka kohtuudella olisi maksettava, jos hänen tässä laissa tarkoitettua yrittäjätoimintaansa suorittamaan olisi palkattava vastaavan ammattitaidon omaava henkilö, tai se korvaus, jonka muutoin voidaan katsoa keskimäärin vastaavan sanottua työtä. Työtulon on siten vastattava yrittäjän työpanoksen taloudellista arvoa. Nyt ehdotettava rajoitus koskisi työtulon korottamista vain silloin, kun tarkistus tehdään säännönmukaisena kolmen vuoden välein toistuvana tarkistuksena. Yrittäjän hakemuksesta tai eläkelaitoksen aloitteesta muutoin tehtävää työtulon tarkistamista voimaantulosäännöksen muutos ei koske.

Muutoksella turvataan yrittäjien keskenään yhdenvertainen asema ennen kuin on voitu arvioida ja toteuttaa mahdolliset laajemmat YEL-järjestelmän muutostarpeet. Lisäksi on huomattava, että Venäjän sota Ukrainassa on vaikuttanut yhteiskunnan turvallisuuteen sekä talouden tilaan ja tulevaisuuden näkymään. Sotatoimien jatkuminen on vaikuttanut kuluttajien ostovoimaan ja kulutuskäyttäytymiseen. Yrittäjien voidaan myös olettaa luottaneen, että heidän YEL-työtulonsa on vahvistettu eläkelaitoksen käytössä olleiden tietojen perusteella lainmukaiseksi. Jotta kaikilla yrittäjillä olisi mahdollisuus sopeuttaa yritystoimintaansa ajankohtaisessa taloustilanteessa, on perusteltua, että YEL-työtulon tarkistamisen liittyviä mahdollisia vaikutuksia kohtuullistetaan ja jaksotetaan pidemmälle aikavälille alkuperäistä voimaantulosäännöstä muuttamalla.

6.2. Tapaturman ja palvelussairauden korvaamisesta kriisinhallintatehtävissä annetun lain 11 §:n muutos

11 §. Psykkinen tuki ja hoito. Pykälän 1 momenttia muutettaisiin siten, että psykkinen tuen tai hoidon kustannuksia korvattaisiin enintään kahden vuoden ajalta tuen tarpeen ilmenemisestä eli siitä, kun tarve on todettu Valtiokonttorin osoittamassa hoitopaikassa. Aikarajaa hoidon ja tuen piiriin hakeutumiselle ei asetettaisi lakimuutoksen jälkeenkään. Riittävä edellytys korvaamiselle olisi se, että psykkinen tuen tai hoidon tarpeella on todennäköinen syy-yhteys palvelukseen. Tuen saaminen ei kuitenkaan edellyttäisi tapaturman aiheuttamaa vammaa tai sairautta taikka palvelussairautta.

Mikäli henkilöllä ilmenisi psykkinen hoidon tarvetta yli kahden vuoden ajan, hoito voitaisiin korvata tämän lain nojalla, jos sen tarve johtuu tämän lain mukaisesta tapaturmasta tai palvelussairaudesta.

Tarkoituksena olisi jatkaa nykyistä toimintatapaa, jossa tuen tai hoidon tarpeen arvioon hakeudutaan Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin psykiatrian konsultaatiopoliklinikalle. Jatkohoitoon haettaisiin maksusitoumus Valtiokonttorista.

7 Voimaantulo

Ehdotetaan, että lait tulevat voimaan 1.1.2026.

8 Suhde talousarvioesitykseen

Esitys liittyy esitykseen valtion vuoden 2026 talousarvioksi ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

9 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Esityksessä ehdotetaan muutoksia, joiden vaikuttavat yrittäjän työtulon määrään. YEL-työtulo tarjoaa osaltaan toimeentuloturvan perustan eri syistä aiheutuvan työkyvyn menettämisen varalta.

Esityksessä ehdotettujen lainmuutosten valtiosääntöoikeudellinen arviointi perustuu pääasiassa perustuslain 15 §:n mukaiseen omaisuuden suojaan ja perustuslain 19 §:n 2 momentissa tarkoitettuun perustoimeentulon turvaan. Perustuslain 19 §:n 2 momentin kannalta kysymys on siitä, muodostuuko jokaisen perustoimeentulon turva myös yrittäjän kohdalla riittäväksi. Ehdotetuilla muutoksilla täytetään perustuslain julkiselle vallalle asettama velvoite perustoimeentulon turvasta. Nämä seikat huomioon ottaen ehdotettuja muutoksia voidaan hallituksen käsityksen mukaan pitää perustuslain turvaaman perustoimeentulon turvan kannalta hyväksyttävänä.

Omaisuuden suoja kuuluu Euroopan ihmisoikeussopimuksen 1. lisäpöytäkirjan 1 artiklan alaan ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 14 artikla yhdessä 12. lisäpöytäkirjan 1 artiklan kanssa suojaa laaja-alaisesti myös yhdenvertaisuutta ja kaikkinaisen syrjinnän kieltoa. Lisäksi Euroopan ihmisoikeussopimus myös välillisesti suojaa osin sosiaalisia oikeuksia ja näitä oikeuksia suojataan Euroopan neuvoston Euroopan sosiaalisessa peruskirjassa.

Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Tällä yleisellä yhdenvertaisuuslausekkeella ilmaistaan yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa koskeva pääperiaate. Lisäksi siihen sisältyy mielivallan kieltö ja vaatimus samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa (HE 309/1993 vp, s. 42). Yhdenvertaisuussäännös kohdistuu myös lainsäätäjään. Lailla ei voida mielivaltaisesti asettaa kansalaisia tai kansalaisryhmiä toisia edullisempaan tai epäedullisempaan asemaan. Yhdenvertaisuussäännös ei kuitenkaan edellytä kaikkien kansalaisten kaikissa suhteissa samanlaista kohtelua, elleivät asiaan vaikuttavat olosuhteet ole samanlaisia. Yhdenvertaisuusnäkökohdilla on merkitystä sekä myönnettäessä lailla etuja ja oikeuksia kansalaisille että asetettaessa heille velvollisuuksia. Toisaalta lainsäädännölle on ominaista, että se kohtelee tietyn hyväksyttävän yhteiskunnallisen intressin vuoksi ihmisiä eri tavoin edistääkseen muun muassa tosiasiallista tasa-arvoa (HE 309/1993 vp, s. 42–43).

Sotilastapaturman ja palvelussairauden korvaamisesta annetussa laissa, työtapaturma- ja ammattitautilaissa tai maatalousyrittäjän työtapaturma- ja ammattitautilaissa ei ole vastaavanlaisia, niin sanotun matalan kynnyksen psyykkisen tuen ja hoidon mahdollistavia säännöksiä kuin tapaturman ja palvelussairauden korvaamisesta kriisinhallintatehtävissä annetun lain 11 §:ssä on. Tältä osin voimassa oleva laki ja ehdotettu lakimuutos asettaa kriisinhallintatehtäviin osallistuneet henkilöt parempaan asemaan, kuin esimerkiksi varusmiespalvelusta suorittavat henkilöt, tai yleisen tapaturma- ja ammattitautilainsäädännön piirissä olevat poliisit ja pelastushenkilöstön. Kriisinhallintatehtävissä olosuhteet poikkeavat merkittävällä tavalla muussa tapaturmalainsäädännössä tarkoitetuista olosuhteista ja ovat psyykkisesti huomattava rasite. Kriisinhallintahenkilöstön sopeutumista palveluksen jälkeiseen elämään on tärkeää tukea paitsi henkilön oman hyvinvoinnin kannalta, myös perheeseen ja sosiaaliin suhteisiin ulottuvien heijastusvaikutusten kannalta. Koska kriisinhallintatehtäviin osallistuminen on vapaaehtoista, on myös tärkeää huolehtia henkilöstöstä palveluksen jälkeen ja siten mahdollistaa henkilön osallistuminen kriisinhallintatehtäviin jatkossakin.

Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava lailla tarkemmin säädettyin tavoin jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä, sekä tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen

hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Perustuslakivaliokunnan kannanoton (PeVL 48/2024 vp, s. 2) mukaan puheena olevassa säännöksessä mainitulle oikeudelle riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin on vakiintunut tietty oikeudellinen sisältö ja arviointiperusteet. Palvelujen riittävyyden arvioimisessa lähtökohtana on niiden mukaan sellainen palvelujen taso, joka luo jokaiselle ihmiselle edellytykset toimia yhteiskunnan täysivaltaisena jäsenenä (HE 309/1993 vp s. 71/II). Viittaus jokaiseen palveluihin oikeutettuun edellyttää viime kädessä yksilökohtaista arviointia palvelujen riittävyydestä (PeVL 17/2021 vp, kappale 71, PeVL 30/2013 vp, s. 3/1).

Esitetty muutos tapaturman ja palvelussairauden korvaamisesta kriisinhallintatehtävässä turvaa osaltaan perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaista oikeutta riittäviin terveyspalveluihin ja sen voidaan katsoa edistävän kriisinhallintatehtävistä palaavien terveyttä. Psykkisellä tuella on myös merkitystä kriisinhallintatehtäviin osallistuneen sopeutumiseen siviilielämään ja sosiaaliin suhteisiin sekä perhe-elämään, mikä heijastuu myös vanhemman mahdollisuuksiin turvata huollettavien lastensa hyvinvointia. Lisäksi oikea-aikaisella ja riittävällä tasolla annettulla tuella on vaikutusta henkilön myöhempään halukkuuteen osallistua uudestaan kriisinhallintatehtäviin.

Perustuslain 15 §:n 1 momentin mukaan jokaisen omaisuus on turvattu. Omaisuudella tarkoitetaan varallisuusoikeudellisia etuja, joihin laajimpana kuuluu omistusoikeus. Se tarkoittaa muiden seikkojen ohella omistajan määräysvaltaa, joka merkitsee muun muassa valtaa luovuttaa, pantata ja testamentata omaisuus sekä perustaa siihen rajoitettuja esineoikeuksia.

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että eläkeoikeuksien perustuslainsuojassa ei ole kysymys tietyn voimassa olevan eläkejärjestelmän suojaamisesta (esimerkiksi PeVL 12/1995 vp) eikä se ulotu eläkejärjestelyjen pysyvyyteen. Eläkejärjestelmien uudistamisesta seuraavia tällaisia vaikutuksia ei näin ollen voida arvostella valtiosääntöoikeudellisin perustein, kunhan järjestelyin ei puututa maksettaviksi jo erääntyneisiin eläke-etuuksiin.

Eduskunnan perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan eläkkeiden omaisuudensuoja pohjautuu perustuslakivaliokunnan (PeVL 60/2002 vp ja PeVL 9/1999 vp, s. 2/I) tulkintaan, että tietty ansiosidonnainen etuus, ennen kaikkea oikeus työeläkkeeseen, ansaitaan palvelussuhteen kestäessä. Tällä tavoin ansaittavaa, mutta vasta myöhemmin maksettavaa etuutta pidetään työsuorituksen vastikkeen osana. Oikeutta kansaneläkkeeseen ei sen sijaan kansaneläkkeen rahoitustavasta huolimatta ole pidetty omaisuudensuojan piiriin kuuluvana. Perustuslain 19 §:n 2 momentin perusteella lailla taataan jokaiselle oikeus perustoimeentulon turvaan työttömyyden, sairauden, työkyvyttömyyden ja vanhuuden aikana sekä lapsen syntymän ja huoltajan menetyksen perusteella. Säännös edellyttää, että lainsäätäjä takaa jokaiselle perustoimeentuloturvaan tarvitsevalle subjektiivisen oikeuden lailla säädettävään julkisen vallan järjestämään turvaan, joka on yhteydessä säännöksessä mainittuihin sosiaalisiin riskitilanteisiin samoin kuin lailla kulloinkin annettaviin säännöksiin saamisedellytyksistä ja tarveharkinnasta ja menettelymuodoista (HE 309/1993 vp, s. 70, muun muassa PeVL 55/2016 vp, s. 3 ja PeVL 48/2006 vp, s. 2). Perustoimeentuloa turvaavien järjestelmien tulee olla sillä tavoin kattavia, ettei synny välinputoajaryhmiä (HE 309/1993 vp, s. 70/II, PeVL 48/2006 vp, s. 2, PeVL 6/2009 vp, s. 8/I).

Hallitus katsoo, että esitys on sopusoinnussa perustuslain kanssa, minkä vuoksi ehdotetut lait voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyksessä

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäviksi seuraavat lakiehdotukset:

Valitse kohde.

Laki

yrittäjän eläkelain muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan yrittäjän eläkelain muuttamisesta annetun lain (1157/2022) voimaantulosäännöksen 4 momentti seuraavasti:

Työtuloa, joka on vahvistettu edellisen kerran ennen tämän lain voimaantuloa, voidaan tämän lain voimaantulon jälkeen tapahtuvalla ensimmäisellä tarkistuskerralla tarkistaa enintään 4 000 euroa ylöspäin ja toisella tarkistuskerralla edellisellä kerralla vahvistetusta työtulosta enintään 4 000 euroa ylöspäin. Työtuloa, joka on vahvistettu yrittäjälle ensimmäisen kerran 1 päivänä tammikuuta 2023 ja 31 päivänä joulukuuta 2025 välisenä aikana, voidaan tämän lain voimaantulon jälkeen ennen 1 tammikuuta 2029 tapahtuvalla ensimmäisellä tarkistuskerralla tarkistaa enintään 4000 euroa ylöspäin. Näistä tarkistusmääristä voidaan poiketa ylöspäin yrittäjän suositumuksella.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Etunimi Sukunimi

..ministeri Etunimi Sukunimi

Laki

tapaturman ja palvelussairauden korvaamisesta kriisihallintatehtävässä annetun lain 11 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan tapaturman ja palvelussairauden korvaamisesta kriisinhallintatehtävässä annetun lain (1522/2016) 11 §:n 1 momentti seuraavasti:

11 §

Psyykkinen tuki ja hoito

Palvelukseen osallistuneella on oikeus psyykkisen tuen tai hoidon aiheuttamien kustannusten korvaukseen kuntoutuksena. Tuen tai hoidon tarpeella tulee olla todennäköinen syy-yhteys palvelukseen tai tehtävään. Psyykkisen tuen tai hoidon kustannuksia korvataan enintään kahden vuoden ajalta tuen tarpeen ilmenemisestä. Tuen tarpeen arvioinnin suorittaa Valtiokonttorin osoittama hoitopaikka.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Etunimi Sukunimi

..ministeri Etunimi Sukunimi

