

13.02.2018

LAUSUNTOYHTEENVETO LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI EDUSKUNNALLE TULOTIETOJÄRJESTELMÄSTÄ AIHEUTUVISTA MUUTOKSISTA TYÖELÄKELAINSÄÄDÄNTÖÖN SEKÄ TYÖTAPATURMA- JA AMMATTITAUTILAINSÄÄDÄNTÖÖN

Yleistä

Sosiaali- ja terveysministeriö on pyytänyt 22.12.2017 päivätyllä lausuntopyynnöllä lausuntoja hallituksen esityksestä eduskunnalle tulotietojärjestelmästä aiheutuvista muutoksista työeläkelainsäädäntöön sekä työtapaturma- ja ammattitautilainsäädäntöön. Lausuntoja tuli yhteensä 14 kappaletta. Lausunnon antoivat seuraavat tahot:

- Akava ry, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry ja Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry
- Elinkeinoelämän keskusliitto ry
- Eläketurvakeskus
- Finanssivalvonta
- Julkisen alan unioni JAU ry
- Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry
- KT Kuntatyöntajat
- Maatalousyrittäjien eläkelaitos
- Merimieseläkekassa
- Oikeusministeriö
- Tietosuojavaltuutettu
- Työeläkevakuuttajat TELA ry
- Valtiokonttori
- Valtiovarainministeriö

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työeläkelakeja, työtapaturma- ja ammattitautilainsäädäntöä sekä rikoslakia. Ehdotetut muutokset ovat pääosin seurausta tulotietojärjestelmästä annetusta laista ja siihen liittyvistä muutoksista.

Työeläkelakeja ehdotetaan muutettavaksi siten, että jatkossa eläketurvan järjestämisen laiminlyönnin johdosta määrättävä hallinnollinen seuraamus olisi nimeltään laiminlyöntimaksu ja sen määräisi eläkelaitoksen sijaan Valtiokonttori. Palkkatietoja koskevan työnantajan ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönnin seuraamuksista säädetään jatkossa laissa tulotietojärjestelmästä, mikä vuoksi vastaavat säännökset kumottaisiin työeläkelaeista.

Työeläkelakien työansioiden kohdistamista koskevia säännöksiä tarkistettaisiin ja täsmennettäisiin siten, että kohdentaminen tehtäisiin mahdollisimman pitkälle nykyistä vastaavalla tavalla tulorekisterin käyttöönoton jälkeen. Myös nykyistä maksuperiaatetta vahvistettaisiin. Lisäksi työeläkelakeihin ehdotetaan eläketurvan järjestämisaikaan ja ilmoitusvelvollisuuteen liittyviä teknisluonteisia tulorekisterin käyttöönotosta johtuvia muutoksia.

Työtapaturma- ja ammattitautilakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että 28 päivän ajalta maksettavaa päivärahaa määritettäessä työansiota ei enää otettaisi



huomioon päivän tarkkuudella vahinkotapahtumasta taaksepäin. Tällä tavoin tieto vahingoittuneen työansioista saataisiin tulorekisteristä.

Lait ovat tarkoitetut pääosin tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2019.

Lausunnonantajien näkemyksiä

Suurin osa lausunnonantajista totesi kannattavansa esitystä sellaisenaan. Lausunnonantajat pitivät esityksen kokonaisuutta tarkoituksenmukaisena ja perustelivat kantaansa sillä, että ehdotetut muutokset ovat tarpeellisia ja perusteltuja. Eläketurvakeskus ja palkansaajakeskusjärjestöt totesivat olleensa mukana esityksen valmistelussa. Yhteisessä lausunnossaan palkansaajajärjestöt totesivat, että sosiaaliturvaa on jatkossakin kehitettävä ensisijaisesti sosiaalivakuutusjärjestelmän omista tavoitteista ja lähtökohdista käsin, ei tulorekisterilähtöisesti.

Tietosuojavaltuutettu ja oikeusministeriö esittivät korjaus- tai täsmennysehdotuksia esitykseen.

Muut joilta lausuntoa oli pyydetty, eivät lausuneet asiassa.

Laiminlyöntimaksu

Valtiokonttori piti ehdotusta laiminlyöntimaksujen määräämisen siirtämisestä Valtiokonttorin tehtäväksi perusteltuna ja totesi, että vastaava toiminta tapaturmavakuuttamisen ja liikennevakuuttamisen laiminlyöntimaksujen osalta on jo aiemmin siirtynyt Valtiokonttorin vastuulle. Valtiokonttori piti tärkeänä sitä, että toiminnasta valtiolle aiheutuvat kustannukset korvataan valtiolle täysimääräisesti luonnoksessa esitetyllä tavalla.

Maatalousyrittäjien eläkelaitos totesi pitävänsä hyvänä, että lakiehdotuksiin on otettu säännökset niistä tilanteista, jolloin eläkelaitoksen ei ole tarpeen tehdä hakemusta Valtiokonttorille laiminlyöntimaksun määräämisestä. Oikeusministeriö totesi, että laiminlyöntimaksuhakemuksen jättämiseen liittyy tosiasiallisesti eläkelaitokselle varsin laajaa harkintavaltaa. Oikeusministeriö piti rajanveitoa ongelmallisena, koska laiminlyöntimaksuvelvollisten yhdenvertainen kohtelu voi vaarantua riippuen siitä kynnyksestä, jolla eläkelaitokset hakemuksia Valtiokonttorille toimittavat. Oikeusministeriö kehotti hakemuksen tekemättä jättämisen arvioinnin täsmällisempään rajaukseen ja säännöksen sanamuodon tarkistamiseen.

Oikeusministeriö totesi, että perustuslakivaliokunnan kannat maksun määräämättä jättämisestä tulisi ottaa huomioon. Oikeusministeriön mukaan perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti todennut viimeksi mainitun kaltaisen säännöksen määrittelyn ongelmalliseksi täsmällisyysvaatimuksen kannalta.

Oikeusministeriö kiinnitti lausunnossaan huomiota siihen, että esityksessä laiminlyöntimaksu ehdotetaan suoritettavaksi eläkelaitoksille. Oikeusministeriö totesi, että eläkelaitokset huolehtivat lakisääteisen eläketurvan toimeenpanosta, mutta eivät kuulu valtion viranomaiskoneistoon. Oikeusministeriön kannan mukaan laiminlyöntimaksu olisi asianmukaisinta määrätä suoritettavaksi valtiolle, sillä pääsäännön mukaan lainvastaisesta menettelystä määrättävät sank-



tioluontoiset hallinnolliset maksuseuraamukset veloitetaan suoritettavaksi valtiolle.

Esityksessä ehdotetaan, että jatkossa Finanssivalvonnalla olisi velvollisuus antaa tarkempia määräyksiä eläkelaitokselle sille maksetun laiminlyöntimaksun käyttämisestä sekä laiminlyöntimaksuun liittyvien kulujen käsittelystä eläkelaitoksessa. Finanssivalvonta huomautti, että määräyksenantovaltuus tulisi muotoilla siten, että siinä säädettäisiin velvollisuudesta antaa määräyksiä laiminlyöntimaksun käsittelystä, ei käyttämisestä, vastaavasti kuin säädettäisiin laiminlyöntimaksuun liittyvien kulujen osalta. Oikeusministeriö totesi, että mikäli kyse on määräysten eli oikeussääntöjen antamisesta, perustuslain 80 §:n säännökset asetuksenantovallasta on otettava esityksessä huomioon. Jos puolestaan kyse on päätöksistä, esityksen sanamuotoa on tarpeen tältä osin tarkistaa.

Oikeusministeriö kiinnitti lisäksi huomiota siihen, että laiminlyöntimaksun suhdetta tulotietojärjestelmästä annetussa laissa tarkoitettuun myöhästymismaksuun tulisi arvioida ja esitystä tämän osalta täydentää jatkovalmistelussa.

Henkilötietojen käsittely

Maatalousyrittäjien eläkelaitos totesi, että työntekijän eläkelain 199 § ja yrittäjän eläkelain 151 § koskien Eläketurvakeskuksen ja eläkelaitoksen oikeutta saada tietoja muun muassa veroviranomaiselta ehdotetaan muutettavaksi siten, että säännöksessä puhuttaisiin veroviranomaisen sijaan Verohallinnosta, jolloin termi pitää sisällään myös tulotietojärjestelmää ylläpitävän tulorekisteriyksikön. Maatalousyrittäjien eläkelaitos totesi, että vastaava muutos olisi tarpeellista tehdä myös maatalousyrittäjän eläkelain 143 §:n 1 ja 2 momenttiin.

Oikeusministeriön mukaan työntekijän eläkelain 199 §:ään olisi perusteltua lisätä viittaus tulotietojärjestelmästä annettuun lakiin, ja että esityksen säätämisyjärjestysperusteluista puuttuu arvio esityksen suhteesta perustuslain 10 §:ssä säädettyyn.

Tietosuojavaltuutettu kiinnitti huomiota siihen, että työntekijän eläkelain 199 § ja sen perustelut näyttäisivät olevan yhdistettyjen tietojen edelleen luovuttamisen osalta ristiriidassa keskenään. Pykälän sanamuodon perusteella vaikuttaa siltä, että yhdistettyjä tietoja ei saisi luovuttaa millekään taholle. Tietosuojavaltuutettu totesi, että jos tiedot kuitenkin voidaan luovuttaa eläkelaitoksille jonkun muun pykälän nojalla, se olisi hyvä pykälän perusteluissa kertoa. Tietosuojavaltuutettu totesi myös, että kyseisessä säännöksessä oikeutetaan Eläketurvakeskus saamaan Verohallinnolta tiedot joukkotietoina, vaikka se ei olisi yksilöinyt valvontakäsittelyyn otettavia suorituksen maksajia. Tietosuojavaltuutettu totesi, että jos joukkotietoja ei ole määritelty, jää säännöksen sisältö tällaiseen epämääräiseksi. Tietosuojavaltuutettu ehdotti kohdan ja muiden vastaavien ehdotusten täsmentämistä tältä osin ainakin perusteluissa.

Rikoslain muuttaminen

Oikeusministeriöllä ei ollut sisällöllistä huomautettavaa rikoslain muuttamiseen siltä osalta, kun esityksessä ehdotetaan muutettavaksi vakuutusmaksun korotus laiminlyöntimaksuksi. Esityksessä ehdotetaan edellä mainitun lisäksi muutetta-



vaksi rikoslain 29 luvun 12 §:ää, joka koskee laiminlyöntimaksun suhdetta työeläke- ja tapaturmavakuutusmaksupetokseen.

Oikeusministeriö totesi säännöksen ulottamisen koskemaan laiminlyöntimaksun suhdetta 4 a ja 4 b §:ssä säädettyihin työeläkevakuutusmaksupetoksiin aiemman pelkän 4 c §:n osalta olevan sinänsä mahdollista. Oikeusministeriön mukaan kyseisen säännöksen osalta tulisi kuitenkin tarkemmin arvioida sitä, mikä merkitys ilmoitusvelvollisuuden laiminlyöntiä koskevien säännösten poistamisella työeläkelaeista olisi rikoslain 29 luvun 4 a §:n näkökulmasta. Oikeusministeriö totesi, että säännöksen säännöstekstissä ja perustelulausumassa on epä johdonmukaisuutta.

Oikeusministeriö totesi, että esityksen 1.9 nimeä on aihetta täydentää ottaen huomioon, että siinä ei ehdoteta muutettavaksi ainoastaan rikoslain 29 luvun 12 §:ää. Oikeusministeriön lausunnon mukaan jatkovalmistelussa voidaan kiinnittää huomiota siihen, tulisiko esityksen nimestä käydä ilmi rikoslain muuttaminen. Oikeusministeriö huomautti, että rikoslain muuttaminen edellyttää oikeusministeriön esittelylupaa.

Muut huomiot

Esityksessä ehdotetaan, että työtapaturma- ja ammattitautilain mukaista 28 päivän ajalta maksettavaa päivärahaa määritettäessä työansiota ei enää otettaisi huomioon päivän tarkkuudella vahinkotapahtumasta taaksepäin, vaan lähimmän vahinkopäivää edeltävän yhden tai useamman sellaisen täyden palkkakauden mukaisesti, joiden kesto on yhteensä lähimpänä 28 päivää. Valtiokonttori totesi, että ehdotetut muutokset ovat tarpeen, jotta tulorekisteriä voitaisiin käyttää vahinkotapahtumaa edeltävien ansioiden tai vuosityöansioiden määrittämiseen.

Oikeusministeriö totesi lausunnossaan, että muutoksen vaikutusta ansionmenetykskorvaukseen ei ole kuvattu tarkemmin suhteessa nykytilaan eikä sitä ole arvioitu, vaikuttaako ehdotettu määräytymisperusteen muutos esimerkiksi etuuden saajien väliseen yhdenvertaisuuteen. Oikeusministeriö lisäksi huomautti, että säännöksessä on käytetty termiä palkkakausi, vaikka työsopimuslaissa samasta asiasta käytetty termiä palkanmaksukausi.

Työansioiden kohdentamista koskien esityksen voimaantulosäännöksen 2 momentin mukaan lakia sovellettaisiin 1 päivästä tammikuuta 2019 tai sen jälkeen maksettuihin palkkoihin ja vastikkeisiin. Merimieseläkekassa totesi, että merimieseläkelain työansioiden kohdentamisperiaatteiden johdosta tämä tarkoittaa käytännössä, että lakia sovellettaisiin tammikuulta 2019 ja sen jälkeisiltä palkanmaksukausilta maksettuihin palkkoihin ja vastikkeisiin. Merimieseläkekassan mukaan tämä tulisi todeta esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa.

Maatalousyrittäjien eläkelaitoksen mukaan maatalousyrittäjän eläkelain 113 §:n toisesta virkkeestä on jäänyt pois virkkeen loppuosa. Kohta kuuluisi olla kuten nykyisessä säännöksessä eli ”Mitä edellä säädetään, ei kuitenkaan koske tämän lain mukaisia vakuutusmaksuja, joita peritään eläkkeensaajalta maatalousyrittäjän eläkelain 26 §:n 2 momentissa tarkoitettun vakuutusmaksuvastuun perusteella eikä vakuutusmaksuja, jotka perustuvat tämän lain mukaisiin vapaaehtoi- siin vakuutuksiin.”

