

Talousvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tulotietojärjestelmästä ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Valtiovarainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tulotietojärjestelmästä ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 134/2017 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava valtiovarainvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- hankepäällikkö Arto Leinonen, valtiovarainministeriö
- lainsäädäntöneuvos Jukka Vanhanen, valtiovarainministeriö
- arviointineuvos Meri Virolainen, Lainsäädännön arviointineuvosto
- tietosuojavaltuutettu Reijo Aarnio, tietosuojavaltuutetun toimisto
- hankejohtaja Terhi Holmström, Verohallinto
- lakimies Petri Lemettinen, Kansaneläkelaitos
- johtava asiantuntija Vesa Rantahalvari, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- kehityspäällikkö Timo Tuominen, Finanssiala ry
- pääekonomisti Ilkka Kaukoranta, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- asiantuntija Riikka Lehtinen, Suomen Taloushallintoliitto ry
- veroasiantuntija Sanna Linna-Aro, Suomen Yrittäjät ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- oikeusministeriö
- sosiaali- ja terveysministeriö
- Takuusäätiö sr

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Esityksen tausta ja tavoitteet

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi tulotietojärjestelmästä, jonka myötä siirryttäisiin keskitettyyn tulorekisteriin. Työnantajat ilmoittaisivat jatkossa tiedot yhdellä ilmoituksella tulorekisteriin, josta tietoja välitettäisiin kaikkien rekisterin tietoja käyttävien tarpeisiin. Uudistus olisi merkittävä muutos nykytilaan: työnantajat joutuvat tällä hetkellä antamaan palkanmaksua koskevia tietoja useille tahoille, erilaisilla tietosisäillä, eri muodoissa ja erilaisilla aikatauluilla. Hanke liittyy laajempaan kansalliseen kokonaisinfrastruktuurin kehittämishankkeeseen, jolla pyritään vastaamaan talouden muutoksiin ja siirtymään reaaliaikaiseen raportointiin.

Hankkeen keskeinen tavoite on työnantajien hallinnollisen taakan vähentäminen. Hanke kytkeytyy laajempaan digitalisaation mahdollisuuksien hyödyntämistavoitteeseen ja hallitusohjelman kärkihankkeeksi nostettuun julkisten palvelujen digitalisointiin. Rekisteri tarjoaisi ajantasaista tietoa tiedon käyttäjille ja vastaisi konkreettisesti tavoitteeseen siitä, että hallinto kysyisi samaa tietoa kansalaisilta ja yrityksiltä vain kerran. Samalla reaaliaikaisuus edesauttaisi harmaan talouden torjuntaa. Esitys toteuttaisi myös kansalaisten oikeutta omiin tietoihinsa: tulonsaajilla olisi oikeus valvoa itseään koskevia tietoja reaaliaikaisesti sähköisen käyttöliittymän kautta.

Tulotietojärjestelmä ja sen tarve liittyvät laajempiin talouden ja yhteiskunnan murroksiin. Taus-talla vaikuttavat erityisesti digitalisaation tuomat mahdollisuudet ja toisaalta työn murros. Työn koostuessa jatkossa yhä useammin toisiaan seuraavista ja osin päällekkäisistä projektiluonteisista tehtävistä korostuu myös reaaliaikaisen ja käyttäjäystävällisen tulorekisterin tarve. Tältä kan-nalta tulorekisteri palvelisi niin työnantajien kuin palkansaajien etua. Valiokunta kiinnittää huo-miota myös asian yhtymäkohtiin perustulokokeilun kanssa ja mahdollisuuksiin hyödyntää järjes-telmää jatkossa tässä yhteydessä. Teknisesti toimiva ja käyttäjäystävällinen järjestelmä voi edes-auttaa jatkossa myös harmaan talouden torjuntaa.

Esityksen vaikutukset ja liittymä muuhun lainsäädäntöön

Esityksen perusteluissa on arvioitu suhteellisen laajasti esityksen taloudellisia vaikutuksia toi-saalta työnantajien, toisaalta rekisteriä käyttävien viranomaisten ja muiden käyttäjätahojen kan-nalta. Vaikka järjestelmän käyttöönoton kustannukset ovat huomattavat sekä rekisteriä ylläpitä-vän Verohallinnon että käyttäjien näkökulmasta, järjestelmä voi arvioiden perusteella tuoda mer-kittävät, vuositasolla yhteenlaskettuna vähintään useiden kymmenien miljoonien eurojen kustan-nussäästöt työnantajille sekä viranomaisille ja muille käyttäjätahoille. Esityksessä on viitattu myös aiemmin tehtyyn arvioon, jonka perusteella tulorekisterihankkeella voidaan saavuttaa yli 100 miljoonan euron säästöt yritysten ja julkisen sektorin palkkahallinnossa sekä viranomaisten vero- ja tulonsiirtojärjestelmään liittyvässä hallinnointityössä. Talousvaliokunta kiinnittää kui-tenkin huomiota arvioihin liittyviin epävarmuustekijöihin ja siihen, että erityisesti yrityksille ai-heutuvien säästöjen ja kustannusten kokonaisuus jää esityksessä jossain määrin epäselväksi.

Talousvaliokunnan asiantuntijakuulemisessa on tuotu esille, että vielä nykyisellään osalla pien-yrityksistä ei ole palkkahallinnossaan olemassa sähköisessä muodossa tulorekisterin edellyttä-miä tietoja. Uudistus aiheuttaisi kustannuksia näiden yritysten osalta. Toisaalta se voi kannustaa

Valiokunnan lausunto TaVL 48/2017 vp

järjestelmien digitalisointiin tai johtaa entistä laajempaan ulkoistettujen palkkahallinnon palvelujen käyttöön.

Se, missä määrin uudistuksella onnistutaan vähentämään hallinnollista taakkaa, riippuu toisaalta järjestelmän kattavuudesta, toisaalta järjestelmän teknisestä toteutuksesta. Vaikka tavoitteena on ollut määritellä tulorekisteriin ilmoitettavat tiedot niin, että ilmoittaminen olisi mahdollisimman helppoa, valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että ilmoitettavat tiedot ovat sidoksissa kunkin alan substanssilainsäädäntöön, johon nyt käsiteltävä esitys ei suoraan vaikuta. Jatkossa tulee sen vuoksi myös arvioida kriittisesti niitä erityislakeja, joiden perusteella tiettyjä yksittäisiä tietoja ilmoitetaan tai talletetaan rekisteriin. Uudistuksen hyödyt riippuvat keskeisesti siitä, missä määrin erityisesti sosiaaliturvalainsäädännön palkkakäsitteiden eroja ja ilmoitettavien tietojen määrää onnistutaan vähentämään. Valiokunta kiinnittää lisäksi huomiota asiantuntijakuulemisen yhteydessä ilmaistuun huolenaiheeseen EU:n tietosuojasetuksen soveltamisalan laajentamisesta tulotietojärjestelmään kansallisen tietosuojalain valmistelun ollessa vielä kesken.

Järjestelmän käyttöönotto ja kehittämistarpeet

Rekisteri on tarkoitus ottaa käyttöön kahdessa vaiheessa toteutuksen ja käyttöönoton hallittavuuden varmistamiseksi. Ensimmäisessä vaiheessa, vuoden 2019 alusta lähtien, rekisteriin ilmoitettaisiin palkkojen ja niiden kaltaisten suoritusten tiedot. Tietoja käyttäisivät Verohallinto, Kela, työeläkeala ja työttömyysvakuutusrahasto. Toisessa vaiheessa, vuoden 2020 alusta, rekisteriin ilmoitettaisiin myös eläkkeiden ja muiden etuuksien maksutiedot.

Talousvaliokunta pitää tulorekisteriä kokonaisuutena arvioiden kannatettavana ja oikeansuuntaisena kehityshankkeena. Uudistus vähentää jo ensimmäisessä vaiheessaan hallinnollista taakkaa sekä työnantajilta että hallinnosta. Valiokunta korostaa kuitenkin, että kyse on prosessista, eikä nyt käynnistettävällä mallilla vielä saada käyttöön täyttä hyötyä yhteisestä rekisteristä ennen kuin kaikki tulot ja etuudet on sisällytetty järjestelmän piiriin.

Valiokunta korostaa erityisesti etuuksien myöntämiseen liittyvien lainsäädäntömuutosten kiireellistä valmistelua, jotta tulorekisteriä voitaisiin jatkossa täysimääräisesti hyödyntää sosiaalivakuutuksien etuuksia käsiteltäessä.

Rekisteri on tässä vaiheessa ajateltu palvelemaan suorituksen maksajien lakisääteisten ilmoitus- ja tiedonantovelvollisuuksien täyttämistä. Valiokunta pitää kuitenkin tärkeänä selvittää mahdollisuuksia laajentaa rekisterin käyttöä, jotta tulonsaajat voisivat halutessaan valtuutuksen perusteella välittää tulorekisterin tietoja myös kolmansien tahojen käyttöön.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Talousvaliokunta esittää,

että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Valiokunnan lausunto TaVL 48/2017 vp

Helsingissä 8.11.2017

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Kaj Turunen sin
varapuheenjohtaja Harri Jaskari kok
jäsen Harry Harkimo kok
jäsen Petri Honkonen kesk
jäsen Hannu Hoskonen kesk
jäsen Laura Huhtasaari ps
jäsen Lauri Ihalainen sd
jäsen Katri Kulmuni kesk
jäsen Martti Mölsä sin
jäsen Johanna Ojala-Niemelä sd
jäsen Arto Pirttilahti kesk
jäsen Hanna Sarkkinen vas
jäsen Antero Vartia vihr

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Lauri Tenhunen