

TYÖELÄMÄ- JA TASA-ARVO- VALIOKUNNAN MIETINTÖ 6/2004 vp

Hallituksen esitys laiksi pientyönantajan maksu- ja ilmoituspalvelujärjestelmästä sekä verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 17 §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 25 päivänä toukokuuta 2004 lähettänyt työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi pientyönantajan maksu- ja ilmoituspalvelujärjestelmästä sekä verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 17 §:n muuttamisesta (HE 95/2004 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ylitarkastaja Panu Pykönen, valtiovarainministeriö
- ylitarkastaja Kimmo Hyrsky, kauppa- ja teollisuusministeriö
- neuvotteleva virkamies Jarmo Palmu, työministeriö
- tarkastaja Timo Salomaa, Kansaneläkelaitos
- apulaisjohtaja Kalevi Heiliö ja ylitarkastaja Helena Hynynen, Verohallitus
- tutkimuspäällikkö Juhani Pennanen, Kilpailuvirasto
- tutkija Arto Laesvuori, Eläketurvakeskus
- yritysasiamies Vesa Malila, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry

- palkkahallinnon asiamies Antti Kondelin, Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto TT ry
- asiamies Juhapekka Suutarinen, Palvelutyönantajat ry
- sosiaalipoliittinen sihteeri Kaija Kallinen, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- lakimies Jussi Sainio, Veronmaksajain Keskusliitto ry
- vahinkovakuutuspäällikkö Hannu Ijäs, Suomen Vakuutusyhtiöiden Keskusliitto ry
- toiminnanjohtaja Juha Ahvenniemi, Kirjanpitoimistojen Liitto ry
- lakimies Kirsi Pohjolainen, Tapaturmavakuutuslaitosten liitto
- yhtiölakimies Kaisa Forsström, Työeläkevaikuttajat TELA ry
- johtaja Risto Suominen, Suomen Yrittäjät ry
- maksuliikenneasiantuntija Pirjo Ilola, Suomen Pankkiyhdistys.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet sosiaali- ja terveysministeriö, tietosuojavaltuutetun toimisto sekä Keskuskauppakamari.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki pientyönantajan maksu- ja ilmoituspalvelujärjestelmästä. Yleisen tietoverkon kautta käytettävissä olevan palvelujärjestelmän avulla kotitaloudet ja muut pientyönantajat voisivat hoitaa palkan maksuun liittyvät työnantajasuoritukset ja ennakonpidätykset.

Palvelu opastaisi työnantajalle kuuluvien maksujen suorittamisessa, ja sieltä saisi ajantasaiset tiedot työnantajalle kuuluvien maksujen

perusteista. Työnantaja voisi laskea ja maksaa työntekijän palkan ja saisi palvelusta palkkakirjanpitoa varten tarvittavat tiedot. Lisäksi järjestelmä tuottaisi ilmoitukset verohallinnolle ja vakuutusyhtiöille. Palvelujärjestelmän ylläpidosta huolehtisi Verohallitus. Työnantajalta ei perittäisi maksua palvelun käytöstä.

Lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä muuttamattomina.

Esityksellä luodaan yleisen tietoverkon kautta käytettävissä oleva palvelujärjestelmä, jonka avulla kotitaloudet ja muut pientyönantajat voivat hoitaa palkan maksuun liittyvät työnantajasuoritukset ja ennakonpidätykset sekä antaa verohallinnolle ja vakuutusyhtiöille tarvittavat ilmoitukset. Maksu- ja ilmoitusvelvollisuuksien moninaisuutta ja vaikeaselkoisuutta on pidetty yhtenä syynä harmaan työvoiman käyttöön ja kotitalouksien ja pientyönantajien korkeaan kynnykseen varsinkin ensimmäisen ulkopuolisen työntekijän työllistämisessä.

Valiokunta pitää uuden palvelujärjestelmän luomista erittäin tervetulleena. Valiokunta kiirehtii järjestelmän käyttöönottamista ja toivoo sen osaltaan helpottavan ponnisteluja työllisyyden parantamiseksi ja harmaan talouden vähentämiseksi.

Valiokunta korostaa tehokkaan tiedottamisen tärkeyttä, jotta kaikki kotitaloudet ja pienyritykset olisivat tietoisia uudesta palvelusta ja osaisivat sitä hyödyntää. Samalla valiokunta pitää

tärkeänä, että järjestelmästä tehdään mahdollisimman helppokäyttöinen ja neuvova niin, että kaikki työnantajavelvoitteet tulevat sen avulla hoidetuiksi.

Käyttäjiä koskeva raja

Valiokunnan saamissa asiantuntijalausunnoissa on esitetty erisuuntaisia näkemyksiä järjestelmän käyttäjien rajaamisesta. Yhtäältä on pidetty tärkeänä, että kaikki yritykset voisivat käyttää palvelujärjestelmää. Toisaalta on katsottu, että palvelun käyttäjät olisi rajattava mahdollisimman tarkoin.

Palvelujärjestelmä on tarkoitettu kotitalouksille ja muille pientyönantajille, joiden tarve työnantajavelvoitteita helpottavalle palvelulle on kaikkein suurin. Erityisesti kotitalouksien ja muiden satunnaisten työnantajien on vaikeaa olla selvillä kaikista velvoitteistaan. Pienyrityksillä velvoitteiden selvittämiseen ja niiden hoitamiseen tarvittava aika on pois varsinaisesta yritystoiminnasta. Suuremmilla yrityksillä on yleensä palkattua henkilökuntaa hallinnollisten tehtävien hoitamiseen tai tehtävät on annettu tilitoimistojen hoidettavaksi, jolloin niillä ei ole vastaavanlaista tarvetta tällaiselle palvelulle. Koska työnantajavelvoitteiden hoitaminen on suuremmissa yrityksissä usein annettu tilitoimistojen hoidettavaksi, palvelun laajentaminen voisi aiheuttaa myös kilpailullisia ongelmia.

Lakiehdotuksen 1 §:n mukaan palvelua voi käyttää työnantaja, jolla on palveluksessaan vähäinen määrä työntekijöitä. Lain perusteluissa täsmennetään, että palvelun tarjoajat ovat sopineet, että palvelua voi käyttää työnantaja, jolla vuoden aikana on keskimäärin enintään viisi työntekijää palveluksessaan. Tällöin palvelu kohdistuu työnantajiin, jotka useimmiten ovat hoitaneet työnantajavelvoitteet itse. Keskimäärin viiden työntekijän raja on turvallinen myös palvelujärjestelmän toimivuuden kannalta, koska työeläkejärjestelmästä johtuvista syistä järjestelmä ei enää toimisi oikein suurempien työnantajien kohdalla.

Valiokunta katsoo, että lakiehdotuksen mukainen raja on perusteltu ja riittävän joustava. Se kohdentaa palvelun sinne, missä palvelun tarve on suurin. Valiokunta pitää kuitenkin tärkeänä, että palvelujärjestelmän toimivuutta seurataan ja, mikäli perusteltua tarvetta ilmenee, ryhdytään toimenpiteisiin käyttäjiä koskevan rajauksen muuttamiseksi. Valiokunta kiinnittää erityistä huomiota siihen, että rajauksesta ei saa aiheutua ongelmia käyttäjäksi rekisteröityneelle työnantajalle, joka lisää työntekijämääränsä. Työnantajan tulee halutessaan voida jatkaa palvelun käyttämistä, jos se järjestelmän virheettömän toiminnan kannalta on edelleen mahdollista. Jos verohallitus kuitenkin katsoo tarpeelliseksi estää palvelun käytön työnantajalta, sen tulee tapahtua siten, että ajankohdasta ei aiheudu tarpeetonta haittaa työnantajan palkkakirjanpidolle tilikauden päättymisajankohta ja vuosil ilmoitusten jättöaika huomioon ottaen. Käytön estämisestä on myös informoitava käyttäjää riittävän ajoissa, jotta hänelle jää kohtuullinen aika järjestää palvelujärjestelmän kautta hoidetut toiminnot uudella tavalla. Järjestelmään kertynyt rekisteriaineisto tulee olla mahdollista helposti ja joustavasti siirtää osaksi työnantajan omaa tai työnantajan käyttämän tilitoimiston tietojärjestelmää, kun palvelun käyttö lopetetaan.

Palvelun maksuttomuus

Valiokunnalle annetuissa lausunnoissa on esitetty näkemyksiä sekä palvelujärjestelmän maksut-

tomuuden että maksullisuuden puolesta. Maksullisuutta on esitetty lähinnä palvelujärjestelmään liittyvän palkanlaskentaominaisuuden osalta. Muilta osin palvelujärjestelmän maksuttomuutta ei ole vastustettu. Maksullisuutta on palkanlaskentaominaisuuden osalta perusteltu erityisesti kilpailullisilla syillä. Palvelujärjestelmän on katsottu voivan jossain määrin vaikuttaa tilitoimistojen ja palkanlaskentaohjelmistojen valmistajien toimintaedellytyksiin.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan järjestelmä on rakennettu palvelukokonaisuudeksi, josta palkanlaskentaa ei voida erottaa erilliseksi palveluksi. Maksun periminen tarkoittaisi käytännössä koko palvelujärjestelmän käytön muuttamista maksulliseksi. Palkanlaskentaominaisuuden osuus koko palvelusta on hyvin pieni, joten myös maksut jäisivät pieniksi. Tällöin kustannukset maksujen keräämisestä ja niiden jakamisesta palveluun osallistuville osapuolille saataisivat nousta perittyihin maksuihin nähden kohtuuttoman suuriksi.

Valiokunta pitää järjestelmän maksuttomuutta järkevänä ja perusteltuna. Valiokunta ei pidä tarkoituksenmukaisena palkanlaskentaominaisuuden säätämistä erikseen maksulliseksi, vaan katsoo, että palvelujärjestelmän tulee olla käyttäjille kokonaisuudessaan maksuton. Maksuttomuutta puoltaa palvelun perustarkoitus, joka on helpottaa lakisääteisten ja pakollisten työnantajavelvoitteiden hoitamista. Maksuttomuus tukee myös palvelun mahdollisimman laajan käyttöönoton tavoitteen saavuttamista. Esityksen perustelujen mukaan palvelun arvioidaan pidemmällä aikavälillä säästävän yhteiskunnan varoja.

Yrittäjään liittyvät velvoitteet

Palvelua on mahdollista käyttää yrittäjän oman palkan maksamiseen. Sen sijaan esimerkiksi yrittäjän eläkemaksut eivät kuulu palvelujärjestelmään, vaan tässä vaiheessa järjestelmän avulla voitaisiin hoitaa ainoastaan työeläkevakuutusmaksuja. Valiokunta katsoo, että palvelun saaminen mahdollisimman kattavaksi on tärkeää, jotta järjestelmän perustarkoitus helpottaa pienyrittäjien maksuvelvoitteiden hoitoa ja vapaut-

taa näin yrittäjän aikaa itse yritystoiminnan hoitamiseen toteutuu. Näin ollen valiokunta pitää tärkeänä, että järjestelmää myöhemmin kehitettäessä myös yrittäjään liittyvät työnantajavelvoitteet pyritään mahdollisimman kattavasti saamaan palvelun piiriin.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella työelämä- ja tasa-arvovaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotukset hyväksytään muutamattomina.

Helsingissä 10 päivänä kesäkuuta 2004

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Jukka Gustafsson /sd
vpj. Anne Holmlund /kok
jäs. Sari Essayah /kd (osittain)
Susanna Haapoja /kesk
Heidi Hautala /vihr
Antti Kaikkonen /kesk
Anneli Kiljunen /sd
Esa Lahtela /sd

Pehr Löfv /r (osittain)
Riikka Moilanen-Savolainen /kesk
Markus Mustajärvi /vas
Leena Rauhala /kd (osittain)
Paula Risikko /kok
Tero Rönni /sd
Kimmo Tiilikainen /kesk
Jaana Ylä-Mononen /kesk (osittain).

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Ritva Bäckström.