



Helsinki 11.10.2019

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi tulotietojärjestelmästä annetun lain 9 ja 12 §:n, verotusmenettelystä annetun lain 15 § ja tuloverolain 64 §:n muuttamisesta (VM131:00/2019) ja eräiden tulotietojärjestelmää koskevien lakien voimaantulosäädösten muuttamisesta (VM129:00/2019)

Suomeen on perustettu yhtenäinen tulotietojärjestelmä. Sen avulla voidaan esimerkiksi helpottaa sosiaaliturvaetuuksien käsittelyä. Työmarkkinoiden muutos ja työnteon uudet muodot johtavat paineisiin nykyisten järjestelmien täydentämiseen, esimerkiksi sosiaalietuuksien määräytymisperusteita uudistamalla. Tässä ajantasainen tulorekisteri on suureksi hyödyksi, ellei välttämätön.

Tulotietojärjestelmä antaa mahdollisuuden tietojen tutkimuskäyttöön. Kattavien rekisteriaineistojen käyttö on korkeatasoisen empiirisen tutkimustyön keskeinen edellytys. Tietoja on käytetty julkistalouden ja työn taloustieteen keskeisten kysymysten tutkimuksessa ja politiikkavaihtoehtojen ja uudistushankkeiden arvioinnissa. On odotettavissa, että tällaisen tutkimustiedon tarve tulevaisuudessa vain kasvaa.

Tutkimustyön tiedontarpeita ei ole valmistelussa käsitelty asian vaatimalla huolellisuudella. Sähköiseen tulorekisteriin ei sovelleta julkisuuslain tietojen antamista koskevia säännöksiä. **Esimerkiksi tulorekisterin tietoja ei voitaisi luovuttaa tieteellistä tutkimusta tai viranomaisen suunnittelu- ja selvitystyötä varten julkisuuslain 28 §:ssä säädetyllä tavalla.** Tiedot olisivat saatavissa näihin käyttötarkoituksiin nykyiseen tapaan tiedon käyttäjätahoilta. Tämä on selvä haitta tutkimuksen näkökulmasta ja sitä on vaikea perustella tulorekisterin tavoitteisiin nähden. Tilastokeskus on arvioinut, että tulorekisterin tietosisältö jää riittämättömäksi palkka-, työssäkäynti- sekä tulo- ja varallisuustilastoinnin tarpeisiin. Näitä osin tulorekisterin tietosisältöä on jatkossa syytä kehittää.

Palkansaaajien tutkimuslaitoksen aiemmassa lausunnossa 7.8.2017 esitimme huolen yritysten hallinnollisten kustannusten kehityksestä. Koska uudessa järjestelmässä pitää antaa laajoja tietoja aiempaa huomattavasti tiuhemmin, olisi tarpeen huolehtia, että siirtoon on olemassa järjestelmä, jolla tietojen siirtäminen on kätevää. Hankala järjestelmä ja ilmoitusten kireät aikataulut luovat kynnyksen nykyisellään vapaaehtoisesti ilmoitettavien tietojen tallennukseen ja siten voivat vaarantaa niiden saannin. Uusissa lakiesityksissä näihin huoliin ja erityisesti tulorekisterin kotitalouksiin työnantajina ja kansalaisjärjestöihin asettamiin hallinnollisiin kustannuksiin on kiinnitetty huomiota. Lisäksi tavoitetta reaaliaikaiseen palkka- ja palkkiotietojen ilmoittamiseen on lievennetty. Lievä tinkiminen reaaliaikaisuuden vaatimuksesta ei mielestämme vaaranna tutkimustoiminnan edellytyksiä.

Tulorekisteriyksikön tietojärjestelmiä edelleen kehitettäessä on varmistettava, että sekä tietojen tallennus ja niiden saanti käy vaivattomasti. Avoimen lähdekoodin käyttö on tässä tärkeässä roolissa ja mahdollistaa palvelun jatkokehittämisen. Toivoimme lausunnossamme 7.8.2017 uusien laajojen hallintojärjestelmien kokeilua ennalta ja pilotointia yhteistyössä eri käyttäjätahojen kanssa. Nyt tulorekisteri otettiin palkkojen ja



työkorvausten osalta käyttöön kerralla, eikä ongelmilta vältytty. Ongelmien vuoksi työnantajat eivät ole pystyneet ilmoittamaan maksutietoja rekisterirajapintaan eikä Verohallinto ole siten pystynyt tilittämään veronsaajille kuuluvia veroja oikeamääräisinä ja oikea-aikaisesti. Vaiheistus käyttöön otossa olisi voinut paljastaa ennen laajaa käyttöönottoa järjestelmän ongelmakohdat.

Tulorekisterin laajennuksen ja kehittämisen suunnittelussa olisi syytä ottaa huomioon myös tutkijoilta saatava panos. Yhtenä esimerkkinä on arvio, miten tulotietojärjestelmä vaikuttaa harmaaseen talouteen, jonka vähentäminen on sen yksi tavoite. Vaikka järjestelmän laajamittainen käyttöönotto voisi jonkin verran viivästyä, niin kokeiluilla olisi varmistettu, ettei käyttöönotto aiheuta haitallisia häiriöitä tietojenkeruuseen Suomessa. Näihin toiveisiin ei uusi esityskään vastaa.

Tutkimuksen kannalta olisi ensiarvoista, ettei tulorekisterin eläke- ja etuustulojen ilmoittamisen lykkääminen vuodesta 2020 vuoteen 2021 aiheuta katkoksia rekisteritiedon saannissa tutkimuskäyttöön ja asia varmennetaan yhteistyössä tilastoviranomaisten kanssa. Lisäksi jää epäselväksi, miten Tilastokeskuksen nykyiset erilliskyselyihin perustuvat aineistot, esimerkiksi Palkkarakenneaineisto, mahdollisesti korvautuvat tulotietojärjestelmän rekisteritiedoilla.

Tulorekisteriä edelleen kehitettäessä olisi syytä varautua myös **omaisuustulojen tallentamiseen**. Julkisen talouden rahoitus voi edellyttää omaisuustulojen merkityksen kasvattamista väestön ikääntyessä ja SOTE-uudistusten edetessä. Esimerkiksi julkisten palveluiden asiakasmaksujen määräytymisessä olisi syytä ottaa huomioon kaikki saadut tulot. Perinteisen palkkatyön rinnalle nousevat työnteon uudet muodot ja yrittäjyys ja yhtiömuotoinen toiminta, korostavat myös verotuksessa omaisuustuloina käsiteltävien tuloerien merkitystä.

PALKANSAAJIEN TUTKIMUSLAITOS

Ilpo Suoniemi  
erikoistutkija