

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi tulotietojärjestelmästä annetun lain, verotusmenettelystä annetun lain 15 §:n ja tuloverolain 64 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi tulotietojärjestelmästä annettua lakia, verotusmenettelystä annettua lakia ja tuloverolakia.

Tulotietojärjestelmästä annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että tulorekisteriin tallettavien tietojen antamiselle säädettyjä määräaikoja pidennettäisiin luontoisetujen, palkkaennakoiden, verovapaiden kustannusten korvausten ja rekisteröidyn yhdistyksen maksamien enintään 200 euron määräisten kertasuoritusten osalta. Myöhästymismaksun määräämiselle säädettyä siirtymäaikaa pidennettäisiin vuodella siten, että myöhästymismaksua määrättäisiin pääsääntöisesti vasta 1 päivänä tammikuuta 2021 tai sen jälkeen maksettuja suorituksia koskevan ilmoituksen myöhästymisen perusteella. Lisäksi myöhästymismaksua koskevia säännöksiä tarkistettaisiin luontoisetuja koskevien ilmoitusten osalta.

Verotusmenettelystä annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että sivullisen tiedonantovelvollisuuden piiristä vapautettaisiin enintään 100 euron suuruiset muut kuin työ- tai palvelusuhteessa maksetut kilpailupalkinnot.

Tuloverolakia muutettaisiin siten, että työnantajalta saatu luontoisetu katsotaan sen verovuoden tuloksi, jonka aikana se on saatu vallintaan, tai seuraavan verovuoden tuloksi, jonka tuloksi luontoisetu on ilmoitettu. Muutosten tavoitteena on hallitusohjelman mukaisesti korjata tulorekisterin käyttöönotossa ilmenneitä ongelmia pienyritysten sekä kansalaisjärjestöjen ja kansalaistoiminnan hallinnollisen taakan helpottamiseksi.

Lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2020.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
YLEISPERUSTELUT.....	3
1 NYKYTILA.....	3
1.1 Tietojen ilmoittaminen tulorekisteriin.....	3
Yleistä tulotietojärjestelmästä.....	3
Tulorekisteriin talletettavat ja ilmoitettavat tiedot.....	3
Ilmoittamismenettely.....	4
Ilmoittamisen määräajat.....	4
Käytäntö muuna kuin rahana maksettujen suoritusten ilmoittamisessa.....	5
Myöhästymismaksun määräämistä koskeva siirtymäaika.....	5
1.2 Tulotietojärjestelmän käyttöönottoon liittyvistä ongelmista ja toteutetuista kehittämistoimista.....	6
2 NYKYTILAN ARVIOINTI.....	7
2.1 Yleistä.....	7
2.2 Luontoisedut.....	8
2.3 Palkkaennakot.....	8
2.4 Kustannusten korvaukset ja kulukorvaukset.....	9
2.5 Kilpailupalkinnot.....	10
2.6 Kansalaistoiminnassa maksetut vähäiset kertasuoritukset.....	10
2.7 Myöhästymismaksun määräämistä koskeva siirtymäaika.....	11
3 KESKEISET EHDOTUKSET.....	11
3.1 Luontoisetujen ilmoittaminen ja verovuosi.....	11
3.2 Palkkaennakot.....	12
3.3 Kustannusten korvaukset ja kulukorvaukset.....	12
3.4 Kilpailupalkinnot.....	12
3.5 Kansalaistoiminnassa maksetut kertasuoritukset.....	13
3.6 Myöhästymismaksun määräämistä koskeva siirtymäaika.....	13
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	13
4.1 Vaikutukset tiedonantovelvollisille.....	13
4.2 Vaikutukset viranomaisille ja työeläkealalle.....	13
4.3 Vaikutukset verotuloihin.....	14
5 ASIAN VALMISTELU.....	14
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	17
1 LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT.....	17
1.1 Laki tulotietojärjestelmästä.....	17
1.2 Tuloverolaki.....	19
1.3 Laki verotusmenettelystä.....	20
2 VOIMAANTULO.....	21
LAKIEHDOTUKSET.....	22
1. Laki tulotietojärjestelmästä annetun lain muuttamisesta.....	22
2. Laki tuloverolain 64 §:n muuttamisesta.....	24
3. Laki verotusmenettelystä annetun lain 15 §:n muuttamisesta.....	25
LIITE.....	26
RINNAKKAISTEKSTI.....	26
1. Laki tulotietojärjestelmästä annetun lain muuttamisesta.....	26

YLEISPERUSTELUT

1 Nykytila

1.1 Tietojen ilmoittaminen tulorekisteriin

Yleistä tulotietojärjestelmästä

Laki tulotietojärjestelmästä (53/2018) tuli voimaan 16 päivänä tammikuuta 2018. Uudistuksen myötä siirryttiin reaaliaikaiseen ja palkanmaksukohtaiseen palkkatietojen ilmoittamiseen ottamalla käyttöön reaaliaikaisiin tietovirtoihin perustuva keskitetty tulorekisteri.

Uudistuksen toteuttaminen vaiheistettiin siten, että lakiin sisällytettiin ensimmäisessä vaiheessa säännökset palkkatulojen ja muiden työnantajien ilmoittamien tietojen osalta. Tiedot ilmoitetaan vuoden 2019 alusta keskitetysti yhteen kertaan ja yhdellä ilmoituksella tulorekisteriin, josta tietoja välitetään kaikkien tulorekisterin tietoja käyttävien tahojen tarpeisiin.

Toisessa vaiheessa tulorekisteri laajennettiin koskemaan eläke- sekä etuustuloja 15 päivänä helmikuuta 2019 voimaan tulleilla tulotietojärjestelmästä annetun lain ja eräiden muiden lakien muutoksilla. Uuteen ilmoittamismenettelyyn siirryttäisiin vuoden 2020 alusta.

Tulorekisteriin tallettavat ja ilmoitettavat tiedot

Tulorekisteriin talletetaan palkanmaksajan maksamista suorituksista ja muuna kuin rahana antamista eduista 6 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettujen tulonsaajia koskevat tulotiedot ja muut tiedot, jotka suorituksen maksaja on mainituissa momenteissa tarkoitettujen lakien nojalla velvollinen ilmoittamaan tiedon käyttäjille.

Pykälän 2 momentissa mainitaan palkanmaksajan maksamista suorituksista ja antamista eduista tallettavat tiedot, jotka maksajan on momentin johdantolauseessa mainittujen verotusmenettelyistä annetun lain (1558/1995) ja oma-aloitteisten verojen verotusmenettelyistä annetun lain (768/2016) säännösten nojalla ilmoitettava. Näitä suorituksia ovat muun muassa 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettuihin palkkoihin kuuluvat ennakkoon maksetut palkat, 1 kohdassa tarkoitettujen palkinnot ja 9 kohdassa tarkoitettujen kustannusten korvaukset ja kulukorvaukset. Maksettuihin suorituksiin rinnastetaan momentin johdantokappaleessa myös muut kuin rahana annetut edut, jollaisista momentin 1 kohdassa mainitaan erikseen luontoisedut.

Pykälän 3 momentissa säädetään palkanmaksajan maksamia tulorekisteriin tallettavia suorituksia koskevista tiedoista, joiden osalta velvollisuus ilmoittaa tiedot perustuu muuhun kuin verotusta koskevaan lainsäädäntöön. Pykälän 5 ja 6 momenteissa säädetään etuudenmaksajan maksamia suorituksia koskevista tiedoista.

Lain 7 §:ssä säädetään 6 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettuja työsuhteeseen tai muuhun palvelustaikka toimeksiantosuhteeseen liittyvistä täydentävistä tiedoista ja 8 §:ssä tulonsaajaa ja suorituksen maksajaa koskevista yksilöinti- ja yhteystiedoista.

Lain 9 §:ssä säädetään tulotietojärjestelmään tallettavista muista tiedoista, joita ovat muun muassa pykälän 1 momentissa tarkoitettujen tietojen oikeellisuuden varmistamiseksi tallettavat väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetussa laissa (661/2009) tarkoitettujen tietojen Suomen kansalaisista ja Suomessa asuvista ulkomaalaisista.

Ilmoittamismenettely

Tulorekisteriin talletettavat tiedot on lain 10 §:n nojalla annettava Tulorekisteriyksikölle. Lain 6 ja 8 §:ssä säädettyjen tietojen ilmoittaminen on pakollista ja 7 §:ssä säädettyjen tietojen ilmoittaminen vapaaehtoista.

Tiedot on 11 §:n nojalla annettava sähköisesti, mutta 6 ja 8 §:ssä säädetty tiedot voidaan erityisesti syystä antaa muutoin kuin sähköisesti Tulorekisteriyksikön vahvistamalla lomakkeella. Erityisenä syynä voidaan pitää esimerkiksi siitä, että sähköinen ilmoittaminen on yksityishenkilölle, kuolinpesälle, satunnaiselle työnantajalle tai ulkomaalaiselle teknisen esteen vuoksi mahdotonta.

Suoritusten maksajilla on käytettävissään eri menetelmiä tietojen sähköiselle ilmoittamiselle. Tiedot voi ensinnäkin välittää tulorekisteriin teknisen rajapinnan kautta, jolloin tiedot välittyvät automaattisesti ja reaaliaikaisesti työnantajan palkkahallinnon tietojärjestelmästä tulorekisteriin ilman muita toimenpiteitä. Tulorekisterin sähköistä asiointipalvelua käyttäen tiedot voidaan ilmoittaa joko käyttämällä latauspalvelua, jolloin palkkaohjelmisto muodostaa tulorekisteri-ilmoittamisessa tarvittavan tiedoston, joka käydään latauspalvelussa erikseen lataamassa tulorekisteriin, tai verkkolomaketta, jolloin tiedot syötetään tulorekisteriin manuaalisesti asiointipalvelun sähköisellä käyttöliittymällä.

Paperilomakkeella ilmoitettavat tiedot siirretään tulorekisteriin sähköisessä muodossa heti lomakkeen vastaanottamisen jälkeen.

Ilmoittamisen määräajat

Tulorekisteriin talletettavat tiedot on annettava Tulorekisteriyksikölle lain 12 §:ssä säädettyissä määräajoissa. Pykälän 1 momentin pääsäännön mukaan 6 ja 8 §:ssä tarkoitetut tiedot on annettava viimeistään viidentenä kalenteripäivänä maksupäivän jälkeen. Pääsäännön mukaisen määräajan piiriin kuuluvat jäljempänä käsitellyistä suorituksista palkkaennakot, kilpailupalkinnot, vähäiset kertasuoritukset ja kustannusten korvaukset.

Pykälän 2 momentin mukaan luonnollinen henkilö ja kuolinpesä, jota ei ole merkitty ennakkoperintälain (1118/1996) 31 §:ssä tarkoitettuun työnantajarekisteriin, voi kuitenkin antaa tiedot kuukausittain viimeistään maksukuukautta seuraavan kalenterikuukauden viidentenä päivänä.

Pykälän 3 momentin mukaan muuna kuin rahana annettuja etuja ja suorituksia koskevat tiedot on annettava kuukausittain viimeistään seuraavan kalenterikuukauden viidentenä päivänä, jos tulonsaajalle ei samassa yhteydessä makseta rahasuoritusta.

Pykälän 4—10 momentissa säädetään erityisistä määräajoista, jotka koskevat muun muassa vakuutuspalkkaa, perusteettomia etuja sekä eräitä yksittäisiä 6 §:n 2 ja 4 momentissa tarkoitettuja tietoja. Ilmoittamisvelvollisuuden täyttämiseksi asetettu viiden kalenteripäivän määräaika laskeaan maksupäivän sijasta 12 §:n 4—10 momentissa säädettyistä ajankohdista.

Lomakkeella annettavien tietojen osalta määräaika on pykälän 11 momentin mukaan viiden kalenteripäivän sijasta kahdeksan kalenteripäivää.

Käytäntö muuna kuin rahana maksettujen suoritusten ilmoittamisessa

Tulorekisterin piiriin kuuluvat muuna kuin rahana maksetut suoritukset ja annetut edut ovat veronalaista ansiotuloa. Kun tällainen etu on työnantajan palkansaajalle työstä maksamaa vastiketta, suorituksesta käytetään tuloverolainsäädännössä yleensä ilmaisua luontoisetu. Tällaisia etuja ovat tyypillisesti palkansaajan jatkuvassa käytössä oleva ravinto-, puhelin-, auto- tai asuntoetu taikka etu työsuhdematkalipusta, joista ennakonpidätys toimitetaan maksukausittain lisäämällä suoritus rahana maksettavaan määrään. Luontoisetu voi olla myös kertaluonteinen tai satunnainen, jolloin noudatetaan poikkeavaa ennakonpidätysmenettelyä.

Ennakonpidätystä ei ennakoperintälain mukaan toimiteta rahana maksettua suoritusta suurempana. Jos palkka maksetaan pelkästään luontoisetuna, luontoisetu on otettava huomioon myöhemmin saman vuoden aikana maksettavan rahapalkan ennakonpidätystä toimitettaessa.

Ennakonpidätyksestä riippumatta luontoisedut ja muut tulotietojärjestelmästä annetun lain 6 §:ssä tarkoitetut suoritukset ja muuna kuin rahana annetut edut on ilmoitettava tulorekisteriin. Lain 12 §:n 1 momentin pääsäännön mukaan tieto maksetusta suorituksesta on annettava viimeistään viidentenä kalenteripäivänä maksupäivän jälkeen.

Maksupäivällä tarkoitetaan lain 3 §:n 5 kohdan mukaan päivää, jona suoritus on tulonsaajan käytettävissä. Asiallisesti tulonsaajan jatkuvasti käytettävissä oleva luontoisetu on tulonsaajan käytettävissä kunakin päivänä, jona tulonsaaja edusta nauttii. Tulorekisteriyksikön ohjeistuksen mukaan luontoisedut voidaan kuitenkin ilmoittaa rahapalkkaa koskevan ilmoituksen yhteydessä 12 §:n 1 momentin mukaisessa määräajassa, jolloin luontoisedun maksupäiväksi katsotaan rahapalkan maksupäivä. Jos palkkaa maksetaan kahden viikon jaksoissa, suosituksena on, että luontoisetu ilmoitetaan vain kerran kuukaudessa.

Jos työntekijälle annetaan pelkkä luontoisetu ilman, että hänelle samassa yhteydessä maksetaan rahasuoritusta, tieto edun määrästä on 12 §:n 3 momentin nojalla annettava kuukausittain viimeistään seuraavan kuukauden viidenteen kalenteripäivään mennessä. Maksupäiväksi on ohjeistuksen mukaan merkittävä jokin sen kuukauden päivä, esimerkiksi kuun viimeinen päivä, jolloin etu on ollut tulonsaajan käytettävissä.

Ohjeistuksen mukaan 12 §:n 3 momentin mukainen erillinen ilmoitus kalenterikuukauden aikana tulonsaajan käytettävistä olleista luontoiseduista on annettava myös silloin, kun kyseiseltä kalenterikuukaudelta maksetaan myös rahapalkkaa, mutta maksupäivä ei ajoitu samalle kalenterikuukaudelle, esimerkiksi kun joulukuulta maksettava palkka maksetaan tammikuun alussa.

Erillinen ilmoitus näissä mainituissa tilanteissa on tarpeen, jotta vuosituloihin perustuva tuloverotus voidaan toimittaa oikein, mikä edellyttää tulojen kohdistamista oikeille verovuosille. Tuloverolain (1535/1992) tulojaksottamista koskevan 110 §:n yleissäännöksen mukaan tulo on sen verovuoden tuloa, jona se on nostettu, merkitty verovelvollisen tilille tai muutoin saatu valintaan. Tulonsaaja on saanut luontoisedun vallintaansa joulukuussa, jolloin kyseessä on mainittu lainkohdan nojalla tuon vuoden veronalaista tuloa. Seuraavan vuoden tammikuussa maksettu palkka taas on tämän verovuoden tuloa. Erillinen ilmoitus on tarpeen, jotta tulot voidaan kohdistaa oikeille verovuosille.

Myöhästymismaksun määräämistä koskeva siirtymäaika

Tulotietojärjestelmästä annetun lain 22 §:n 1 momentin mukaan Verohallinto määrää suorituksen maksajan maksettavaksi 23 §:n mukaisin perustein määräytyvän myöhästymismaksun, jos

6 tai 8 §:ssä tarkoitetut tiedot kalenterikuukauden aikana maksetuista suorituksista ilmoitetaan myöhemmin kuin maksupäivää seuraavan kalenterikuukauden kahdeksantena päivänä.

Suorituksen maksajalle on pykälän 2 momentin mukaan varattava tilaisuus selvityksen antamiseen ennen myöhästymismaksun määräämistä, ellei kuuleminen ole ilmeisen tarpeeton. Jos myöhästymismaksua määrätään enintään 200 euroa, on tilaisuus selvityksen antamiseen varattava vain, jos se on erityisestä syystä tarpeen.

Myöhästymismaksu jätetään pykälän 3 momentin mukaan määräämättä, jos ilmoituksen antaminen on viivästynyt suorituksen maksajasta riippumattomasta syystä tai laiminlyönnille on pätevä syy tai muu erityinen syy. Lainkohdassa tarkoitettuna maksajasta riippumattomana syynä on pidettävä ainakin sitä, että myöhästymisen johtuu yleisen tietoverkon häiriöstä tai tulotietojärjestelmän sähköisessä asiointipalvelussa olevasta yleisestä toimintahäiriöstä.

Lain voimaantuloa koskevan 25 §:n 7 momentissa säädetään myöhästymismaksua koskevasta siirtymäajasta. Myöhästymismaksua määrätään ennen 1 päivää tammikuuta 2020 maksettuja suorituksia, annettuja etuja tai suoritettuja takaisinmaksuja koskevan ilmoituksen myöhästymisen perusteella vain, jos laiminlyönti osoittaa ilmeistä piittaamattomuutta velvollisuudesta ilmoittaa tietoja tulorekisteriin. Siirtymäajan taustalla on se, että tulorekisterin käyttöönotto muutti suoritusten maksajien ilmoittamismenettelyjä merkittävästi, mistä johtuen alkuvaiheessa voi tapahtua erilaisia tahattomia ilmoittamisen sisältövirheitä ja -puutteita sekä ilmoittamisen määräaikoihin liittyviä väärinkäsityksiä. Menettelyn käyttöönottovaiheessa tapahtuvien tahattomien virheiden ja viivästysten perusteella ei ole pidetty kohtuullisena määrätä myöhästymismaksuja.

Verohallinto ei ole lokakuuhun 2019 mennessä määrännyt myöhästymismaksuja sillä perusteella, että laiminlyönti osoittaa ilmeistä piittaamattomuutta velvollisuudesta ilmoittaa tietoja tulorekisteriin.

1.2 Tulotietojärjestelmän käyttöönottoon liittyvistä ongelmista ja toteutetuista kehittämistoimista

Suurten järjestelmämuutosten toimeenpanoon liittyy yleensä erilaisia ja –asteisia kitkatekijöitä, jollaisia on voitu odottaa esiintyvän myös tulorekisterin käyttöönotossa. Esiin tulleiden ongelmien laajuus on kuitenkin tullut yllätyksenä. Syitä käyttöönottoon liittyvistä ongelmista löytyy muun muassa tulotietojärjestelmän teknisestä toimivuudesta ja käytettävyydestä, neuvonnan resursoinnista, ohjeistuksen selkeydestä, palkanmaksajien sekä taloushallinnon resursseista ja välineistä, mutta myös lainsäädännöstä.

Nämä ongelmat ovat antaneet aiheen hallitusohjelman kirjaukselle, jonka mukaan tulorekisterin käyttöönotossa ilmenneet ongelmat selvitetään ja niitä korjataan, jotta helpotetaan pienyritysten ja kansalaisjärjestöjen toimintaa.

Ilmoittamisessa ilmenneet alkuvaiheen hankaluudet ovat merkittävästi vähentyneet jo pelkästään sen johdosta, että työnantajat ja tilitoimistot ovat tottuneet ja oppineet uusiin menettelyihin ja että palkkahallinnon tietojärjestelmät on voitu saattaa paremmin yhteentoimiviksi tulotietojärjestelmän sähköisten ilmoittamismenettelyjen kanssa.

Ilmoittajatahoilla puutteita on koettu liittyvän muun muassa tulorekisterin käyttäjälle antamiin virheilmoituksiin, tietojen korjaamiseen ja sen ohjeistukseen, tulorekisterin tuottamiin yhteenvetoraportteihin sekä alkuvaiheessa myös tulotietojärjestelmän suorituskyvystä seuranneeseen tietojen vastaanoton hitauteen. Lainsäädännöstä aiheutuvia epäkohtia ovat puolestaan tietyissä

tilanteissa tarpeettoman kireiksi koetut ilmoittamisen määräajat sekä tietyt verolainsäädännöstä seuraavat suoritusten jaksottamiseen liittyvät ongelmat suhteessa viiden päivän ilmoittamisaikaan.

Tulorekisteriyksikön ja muun Verohallinnon piirissä on toteutettu lukuisia kehittämistoimia, joilla on parannettu tulotietojärjestelmän käytettävyyttä ja helpotettu suoritusten maksajien tiedonantovelvollisuuksien täyttämistä. Toimenpiteillä alkuvaiheessa ilmenneitä ongelmia on jo saatu helpotettua olennaisessa määrin ja kehittämistyötä jatketaan edelleen yhteistyössä suoritusten maksajia edustavien tahojen sekä tulorekisterin tiedon käyttäjien kanssa.

2 Nykytilan arviointi

2.1 Yleistä

Osa tiedonantovelvollisille tulorekisterin käyttöönoton myötä aiheutuneista ongelmista on sen laatuista, että niiden poistaminen tai lieventäminen ei ole mahdollista ilman lainsäädäntötoimia. Velvollisuuden antaa tiedot maksukohtaisesti viiden päivän kuluessa maksusta on koettu aiheuttavan kohtuutonta hallinnollista taakkaa etenkin erilaisten vapaaehtoistoiminnassa maksettujen merkitykseltään vähäisten suoritusten osalta. Tähän vaikuttavat erityisesti toiminnan usein varsin rajalliset resurssit sekä tehtävien hoitaminen isoilta osin vapaaehtoistoimin tai harrastuspohjalta muodolliseksi katsottavaa korvausta vastaan. Lisäksi ongelmallisena on yleisesti ottaen pidetty esimerkiksi tulonsaajalle maksettujen verovapaiden kustannusten korvausten ilmoittamista yleisen viiden päivän määräajassa sekä velvollisuutta antaa työsopimuslaissa (55/2001) tarkoitetuista palkkaennakoista tai jokaisesta yrittäjän saman kuukauden aikana nostamasta suorituksesta oma erillinen ilmoituksensa tulorekisteriin.

Ilmoittamismenettelyyn liittyvät hankaluudet aiheuttavat haittaa myös tiedon käyttäjien toiminnalle, jos nämä hankaluudet johtavat siihen, että tiedot ilmoitetaan virheellisesti ja niitä joudutaan jälkikäteen korjaamaan.

Uudistushankkeen valmistelun yhteydessä on laajasti hankkeen eri osaprojekteissa käsitelty tulorekisterin tietosisältöä ja ilmoittamisen määräaikoja tavoitteena sovittua keskenään yhteen tietojen käyttäjien tietosisältöön ja reaaliaikaisuuteen liittyvät tarpeet sekä toisaalta työnantajayritysten tarpeet rajoittaa uudistuksesta aiheutuva hallinnollista taakkaa. Kansalaisjärjestöille aiheutuvaan kasvavaan hallinnolliseen taakkaan ei kaikilta osin ole kiinnitetty riittävästi huomiota. Sama koskee myös eräitä muita erityistilanteita, joihin liittyvät erityispiirteet eivät laajapohjaisesta yhteistyöstä huolimatta nousseet riittävästi esille tulorekisterin ja tulotietotietojärjestelmästä annetun lain valmistelun yhteydessä.

Uudistuksen perustavoitteista, joihin kuuluu reaaliaikaisuuden tavoite, ei sellaisenaan ole syytä luopua, mutta alkuvuoden aikana saadut kokemukset sekä suoritusten maksajien palaute ovat antaneet aiheen arvioida eräiden tietojen osalta uudelleen ilmoittamisen määräaikojen tarkoituksenmukaista pituutta. Tässä punninnassa on keskeistä suoritusten maksajille nykytilanteessa aiheutuva hallinnollinen taakka suhteessa tiedon käyttäjien tarpeisiin ajantasaisen tulotiedon saamiseen ja kohtuullisen tasapainon löytäminen näiden keskenään osin erisuuntaisten intressien välillä. On tarpeen pyrkiä helpottamaan suoritusten maksajien ongelmallisiksi kokemia tilanteita kuitenkin merkittävämmän heikentämättä tulorekisterin keskeistä tavoitetta reaaliaikaisena tulotietojen lähteenä.

Valtaosa tulorekisterin ilmoituksista saadaan jo nyt sähköisesti suoraan suoritusten maksajien palkkajärjestelmistä. On pidettävä tavoiteltavana työnantajien palkkajärjestelmien ja tulorekis-

teri-ilmoittamisen kehittämistä edelleen mahdollisimman kattavasti automaatioon ja järjestelmien välisiin rajapintoihin perustuvaksi. Toistaiseksi pienimpien suoritusten maksajien mahdollisuudet suoraan palkkajärjestelmistä tapahtuvaan ajantasaiseen tulorekisteri-ilmoittamiseen ovat kuitenkin siinä määrin rajallisia, että ilmoittamisaikojen pidennyksille hallinnollisen taakan pienentämiseksi on perusteita.

2.2 Luontoisedut

Velvollisuus antaa luontoiseduista kalenterikuukaudelta erillinen ilmoitus, jos kyseiseltä kuukaudelta kertynyttä palkkaa ei makseta saman kuukauden aikana, on koettu yhdeksi ilmoittamisenmenettelyyn liittyvistä suurimmista hankaluuksista.

Aiemmin on käytännössä saatettu toimia siten, että silloin, kun tietyn kalenterikuukauden rahapalkka maksetaan vasta seuraavan kuun puolella, myös kyseiseltä ajanjaksolta annettu luontoisetu on käsitelty palkanlaskennassa samassa yhteydessä. Tällöin on myös toimitettu luontoisedusta aiheutuva ennakonpidätys maksetusta rahapalkasta. Palkanlaskennassa nämä asiat on käsitelty yhtenä kokonaisuutena kalenterikuukautta seuraavan kuukauden aikana tapahtuvassa palkanmaksussa. Voimassa olevan lainsäädännön mukaan luontoisedusta tulee kuitenkin nyt puheena olevissa tilanteissa antaa rahapalkan maksusta erillinen ilmoitus tulorekisteriin sille kuukaudelle, jolloin työntekijä on saanut luontoisedun vallintaansa. Velvollisuus antaa luontoisetua koskeva ilmoitus erillään saman ajanjakson rahapalkkaa koskevasta ilmoituksesta lisää ilmoittamisesta aiheutuvaa hallinnollista taakkaa merkittävästi.

Lisäksi menettelyn on havaittu monimutkaistavan tietojen korjaamista suorituksen maksajien näkökulmasta merkittävässä määrin, kun palkanlaskentaan myöhemmin tehtävistä korjauksista seuraavia tietoja joudutaan jakamaan kahdelle eri ilmoitukselle ja kohdistamaan kahteen eri kuukauteen.

Vaikka erillisen ilmoituksen edellyttämiseen mainituissa tilanteissa verotusta varten on legitiimi peruste saada tulo kohdistetuksi oikealle verovuodelle, tästä aiheutuva hallinnollinen vaiva ja menettelystä saatava hyöty eivät ole keskenään täysin tasapainossa.

Yritysten palkkahallinnolle ja tilitoimistoille sekä tietojen käyttäjille nykymenettelystä aiheutuvat hankaluudet ovat kuukausittain toistuvia, kun taas verotuksen kannalta asialla on merkitystä vain vuodenvaihteen ajankohtana.

Jos erillistä ilmoitusta muuna kuin rahana maksetuista eduista ei puheena olevissa tilanteissa annettaisi, vaan tiedot annettaisiin samalta kuukaudelta tammikuussa tapahtuvasta palkanmaksusta annettavan ilmoituksen yhteydessä, edut tulisivat verotetuiksi tuloverolain 110 §:n vastaisesti palkanmaksuvuonna edun kertymisvuoden sijasta. On kuitenkin huomattava, että käytännössä tämä on kuitenkin tietyvästi ollut yleistä jo ennen tulorekisterin käyttöönottoa, koska työnantajat ovat usein ilmoittaneet annetut luontoisedut samalta kuukaudelta kertyneen palkan maksukuukauden tulona, eikä edun kohdentumista vääriin verovuodelle ole myöskään oikaistu vuosi-ilmoituksella.

2.3 Palkkaennakot

Työsopimuslain 13 §:n mukaan palkka on maksettava lainkohdassa määritellyn palkanmaksukauden viimeisenä päivänä, jollei toisin sovita. Palkkaa voidaan maksaa myös etukäteen. Työsopimuslaissa ja erityisopimuslaissa (756/2001) käytetään ilmausta palkkaennakko. Merityösopimuslaissa säädetään työntekijän oikeudesta saada aluksen ollessa satamassa palkkaennakkona sillä hetkellä maksamatta olevaa palkkaa vastaava määrä.

Velvollisuus antaa maksettua suoritusta koskeva tieto 12 §:n 1 momentin pääsäännön mukaisesti viimeistään viidentenä kalenteripäivänä maksupäivän jälkeen koskee myös etukäteen maksettua palkkaa.

Palkkaennakot ovat aiemmin olleet melko yleisiä merityön lisäksi esimerkiksi rakennusalalla. Niiden maksaminen on merkittävästi vähentynyt sen jälkeen, kun työsopimuslain 16 §:ää muutettiin 1 päivänä heinäkuuta 2013 voimaan tulleella lailla siten, että palkka on maksettava työntekijän pankkitilille. Tarkoituksena oli torjua harmaata taloutta vähentämällä käteisen rahan käyttöä palkanmaksussa. Lainkohdan mukaan palkka voidaan maksaa käteisenä vain pakottavasta syystä. Lain perusteluissa (HE 24/2013 vp) tällaisena tilanteena mainitaan se, että työnantaja ei voi hänestä riippumattomasta syystä maksaa palkkaa pankkitilille siten, että se olisi työntekijän nostettavissa palkanmaksukauden päättyessä tai sovitussa ajassa, mikä useimmiten tulee eteen silloin, kun työsopimus puretaan välittömien oikeusvaikutuksien tai kun työntekijällä ei ole pankkitiliä tai se ei ole työnantajan tiedossa. Käteismaksu voi tulla kyseeseen myös hyvin lyhytkestoisten, päivän tai muutaman tunnin mittaisten työsuhteiden päättyessä, jos muunlainen maksutapa johtaisi maksun viivästymiseen ja viivästyseuraamuksiin.

Merityösopimuslain mukaan palkka on maksettava työntekijälle käteisenä tai hänen osoittamaansa rahalaitokseen, jos työntekijä näin haluaa.

Mahdollisuudella maksaa palkkaennakkoa on edelleen, toimialasta riippuen, tietty merkitys myös muille työntekijöille kuin merenkulkijoille. Työnantajan valmius maksaa palkkaennakkoa voi edistää työtyytyväisyyttä ja olla siten myös yrityksen edun mukaista.

Tulorekisterin käyttöönoton johdosta palkkaennakoiden maksukohtaisen ilmoittamisvelvollisuuden on katsottu lisänneen siitä aiheutuvaa hallinnollista vaivaa erityisesti sellaisissa pienissä yrityksissä, joissa palkkaennakoita ei hoideta yrityksen tai tilitoimiston palkkahallinnon tietojärjestelmässä siten, että niitä koskevat tiedot välittyisivät automaattisesti teknisen rajapinnan kautta tulorekisteriin muiden palkkojen tapaan.

Kasvanut hallinnollinen vaiva on vähentänyt palkkaennakoiden käyttöä osana yritysten henkilöstöpolitiikkaa, vaikka menettelystä muutoin voisi olla etua kummallekin osapuolelle. Asian tila on koettu ongelmalliseksi myös sellaisille pienyritysten omistajayrittäjille, jotka nostavat yhtiöstä rahapalkkaa tarpeensa ja yhtiön maksukyvyn mukaan pitkin kuukautta. Ensisijaiseksi kehittämiskeinoksi on esitetty, että palkkaennakot voitaisiin ilmoittaa varsinaista palkanmaksua koskevien tietojen antamisen yhteydessä.

2.4 Kustannusten korvaukset ja kulukorvaukset

Tulotietojärjestelmästä annetun lain 6 §:n 2 momentin 9 kohdan nojalla tulorekisteriin tallettavat tiedot kustannusten korvauksista ja kulukorvauksista ovat tarpeen verotuksen toimittamista ja verovalvontaa varten. Velvollisuudesta ilmoittaa kustannusten korvaukset säädetään verotusmenettelystä annetun lain 15 §:ssä. Tulorekisteriin talletettavat tiedot määritellään tarkemmin tulotietojärjestelmästä annetun lain 4 §:n 1 momentin nojalla Tulorekisteriyksikön antaman tulorekisteriin talletettavia tietoja koskevan päätöksen VH/2761/00.01.00/2018 liitteessä. Tiedot on ilmoitettava aina, kun suoritus on veronalaista. Verovapaat kustannusten korvaukset ilmoitetaan vain, jos kyse on päivärahasta, ateriakorvauksesta, kilometrikorvauksesta tai muusta päätöksessä mainitusta verovapaasta korvauksesta.

Valtaosa tulorekisteriin ilmoitettavista kustannusten korvauksista on verovapaita ja niitä koskevia tietoja käytetään pääasiassa verovalvonnan tarpeisiin. Tietojen ilmoittamiselle säädetty 12 §:n 1 momentin pääsäännön mukaista viiden päivän määräaika maksuhetkestä on tähän

nähdessä pidettävä verovapaiden kustannusten korvausten osalta tarpeettoman lyhyenä ilmoitusvelvollisille aiheutuvaan vaivaan nähden.

2.5 Kilpailupalkinnot

Kilpailupalkintojen ilmoittamismenettelyn ja -rytmin muuttumisen on koettu aiheuttavan urheiluseuroissa ja erilaisessa harrastustoiminnassa merkittävää hallinnollista lisävaivaa aiemmin vallinneeseen tilanteeseen verrattuna.

Vielä vuodelta 2018 kilpailupalkinnot oli ilmoitettava vuosi-ilmoituksella, ja tiedonantovelvollisuutta oli rajoitettu Verohallinnon yleisestä tiedonantovelvollisuudesta antamalla päätöksellä (857/2017) vapauttamalla muut kuin kotitalouksien maksamat kilpailupalkinnot, jos suorituksen määrä oli vähemmän kuin 100 euroa kalenterivuodessa. Euroraja koski saman maksajan samalle saajalle maksamien palkintojen vuotuista yhteismäärää. Vapautus tiedonantovelvollisuudesta ei koskenut muun muassa urheilijanpalkkioita.

Verohallinnon ennakonpidätysvelvollisuudesta vapauttamisesta antamalla päätöksellä (1035/2016) ennakonpidätysvelvollisuudesta on euromäärästä riippumatta vapautettu kilpailupalkinto, jollei sitä voida pitää enakkoperintälaissa tarkoitettuna palkkana, työ- tai käyttökorkvauksena taikka urheilijanpalkkiona.

Tulotietojärjestelmään siirryttäessä euromääräistä ilmoittamisrajaa ei enää ole. Verohallinto on kuluvaan vuoden maaliskuussa antamassaan palkintojen verotusta koskevassa ohjeessa dnro VH/2872/00 01 00/2018 ohjeistanut, että arvoltaan merkityksettömät palkintoesineet ja tavara-palkinnot kuten pokaalit, mitalit, lippikset, karkkipussit, kahvipaketit ja vastaavaat eivät kuitenkaan ole veronalaista tuloa, eikä myöskään muilla tietojen käyttäjillä ole tarvetta saada niitä koskevia tietoja.

Tulorekisterin tietojen käyttäjistä kilpailupalkintoja, jotka eivät liity työ- tai palvelussuhteeseen, tarvitsevat käytännössä vain Verohallinto verotusta varten ja Kansaneläkelaitos toimeentulotukea varten. Maksukohtaisesta ilmoittamisvelvollisuudesta siihen liittyvine lyhyine määräaikoineen ilmoitusvelvollisille aiheutuva haittaa ei ole pidettävä oikeassa suhteessa menettelystä tietojen käyttäjille koituviin hyötyihin verrattuna.

2.6 Kansalaistoiminnassa maksetut vähäiset kertasuoritukset

Vapaaehtois- ja harrastustoiminnassa maksettujen vähäisten suoritusten ilmoittamisen viiden päivän määräajan on kilpailupalkintojen tapaan koettu vastaavasti aiheuttavan merkittävää lisävaivaa vapaaehtoistoiminnassa. Tällaisessa toiminnassa suoritusten maksamiseen ei yleensä käytetä palkanlaskentajärjestelmiä, joista tiedot välittyisivät suoraan tulorekisteriin vaan ilmoitukset tehdään useimmiten manuaalisesti.

Käytännössä ilmoitukset tekee esimerkiksi yhdistyksen rahastonhoitaja vapaaehtoistyönä tai harrasteperusteisesti ja usein omalla ajallaan. Tällöin on koettu, että pieniä kertasuorituksia koskevien ilmoitusten tekeminen viiden päivän kuluessa suorituksen maksamisesta aiheuttaa lyhyen ilmoittamisen määräajan kautta kohtuutonta hallinnollista taakkaa, jota voitaisiin olennaisesti helpottaa sillä, että maksuja koskevia ilmoituksia tarvitsisi tehdä vain kerran kuukaudessa.

2.7 Myöhästymismaksun määräämistä koskeva siirtymäaika

Verohallinnon tietojen mukaan lokakuuhun 2019 mennessä tulorekisteriin annetuista palkkatietoilmoituksista noin 12 prosenttia on annettu säädetyn määräajan jälkeen. Työnantajan sairausvakuutusmaksua koskevista tulorekisteriin annetuista erillisilmoituksista noin 5 prosenttia on annettu säädetyn määräajan jälkeen. Lisäksi osa ilmoituksista, jotka olisi pitänyt antaa, on edelleen kokonaan antamatta. Vuoden 2019 aikana saadut kokemukset tietojen ilmoittamisesta ovat osoittaneet, että osalla ilmoittajista on ollut jatkuvia vaikeuksia uuden ilmoittamisenettelyn käyttöönotossa. Myös ilmoitusten vastaanotossa tulorekisterissä on ollut ongelmia. Ilmoitusten laiminlyönnit eivät ole yleisesti johtuneet ilmoittajien piittaamattomuudesta, vaan ilmoittamiseen liittyvät ongelmat ovat olleet pääosin teknisiä. Yleensä kyse on ollut haasteista sovittavaan yhteisen palkkahallinnon ohjelmistojen tuottama tieto ja tulorekisterin tekniset vaatimukset.

Tulorekisterin käyttöönotto on käytännössä osoittautunut oletettua suuremmaksi muutokseksi yritysten palkkahallinnolle ja tilitoimistoille, minkä vuoksi ilmoittajien toimintaprosesseja ja menettelyjä ei ole edelleenkaan ehditty tai kyetty muuttamaan täysin yhteensopivaksi tulorekisterin ilmoittamisaikataulujen kanssa. Vaikka ilmoittamiseen liittyvät käyttöönottovaiheen ongelmat ovat vähentyneet alkuvuoteen 2019 verrattuna, niitä voidaan olettaa esiintyvän vielä vuoden 2020 puolellakin. Muutosten toteuttamiselle ilman ilmoitusten myöhästymiseen normaalisti liittyvää sanktion uhkaa on perusteltua antaa enemmän aikaa kuin alun perin oli ennakoitu olevan tarpeen.

3 Keskeiset ehdotukset

3.1 Luontoisetujen ilmoittaminen ja verovuosi

Luontoisetuja koskevaa ilmoittamisenettelyä on perusteltua keventää siten, että niitä koskevaa erillistä ilmoitusta ei olisi annettava sillä perusteella, että samalta kuukaudesta maksetaan rahapalkkaa vasta seuraavan kuukauden aikana.

Tämän vuoksi ehdotetaan tulotietojärjestelmästä annettua lakia muutettavaksi siten, että jos luontoisedun kertymiskuukaudesta maksetaan rahapalkkaa seuraavan kalenterikuukauden aikana, luontoisetuja koskevat tiedot voidaan antaa myös ilmoittamalla luontoisetu sen kertymiskuukautta, seuraavan kalenterikuukauden tuloksi, jolloin ilmoitus on annettava viimeistään tätä kuukautta seuraavan kalenterikuukauden viidentenä päivänä.

Verohallinnolla on ollut tarve saada tiedot nykykäytännön mukaisesti tuloverolain 110 §:n oikean soveltamisen vuoksi. Valmistelun yhteydessä on ollut esillä myös se vaihtoehto, että tämän turvaamiseksi ehdotetulle menettelylle asetettaisiin se lisäedellytys, että samalla ilmoitetaan edun ansaintajakso. Tästä on kuitenkin arvioitu aiheutuvan taas tietojen käyttäjille siinä määrin lisävaivaa erityisesti saman ilmoituksen sisällön jakamisesta kahdelle eri kuukaudelle ja ansaintajaksoa koskevan lisätiedon käsittelystä eri tilanteissa, että näin pitkälti menetettäisiin ehdotuksella tavoitellut hyödyt.

Koska aiemmin todetun mukaisesti luontoisedut ovat käytännössä aiemminkin melko yleisesti tulleet verotetuiksi palkanmaksuvuoden tulona, muutoksen käytännöllinen merkitys aiemmin vallinneeseen tilanteeseen verrattuna on pieni. Tämän vuoksi ehdotetaan yksinkertaisuuden vuoksi tuloverolain luontoisetua koskevassa 64 §:ssä säädettäväksi työnantajalta saadun luontoisedun verovuodesta siten, että luontoisedut voitaisiin kohdentaa ehdotetun luontoisetujen ilmoittamismääräaika koskevan tulotietojärjestelmästä annetun lain säännöksen mukaisesti annetun ilmoituksen perusteella rahapalkan maksuvuodelle, jos rahapalkkaa maksetaan luontoisedun kertymiskuukautta seuraavana kalenterikuukautena.

Luontoisetujen ilmoittamismääräaikaa koskeva ehdotus antaa samalla aiheen tarkistaa myöhästymismaksua koskevaa säännöstä siten, ettei myöhästymismaksua tulisi määrättäväksi, kun kertymiskuukauden luontoisetu ehdotuksen sallimalla tavalla ilmoitetaan seuraavan kuukauden tuloksi sen ilmoittamista koskevassa määräajassa.

3.2 Palkkaennakot

Työnantajan maksamaa palkkaennakkoa koskevaa ilmoittamismenettelyä ehdotetaan kevennettäväksi siten, että sitä koskevat tiedot voidaan antaa saman palkanmaksukauden myöhemmin maksettavaa palkkaa koskevien tietojen antamiselle säädetyssä määräajassa eli viimeistään viidentenä päivänä myöhemmän palkan maksupäivästä. Tieto palkkaennakosta voitaisiin siten ilmoittaa samassa yhteydessä kuin myöhemmin maksettava palkka. Edellytyksenä olisi, että palkat maksetaan saman kalenterikuukauden aikana.

Sama koskisi myös muulle kuin palkanmaksajaan työsuhhteessa olevalle johtavassa asemassa olevalle maksettua palkkaa samoin kuin osakeyhtiön, kommandiittiyhtiön ja avoimen yhtiön sellaiselle osakkaalleen tai yhtiömiehelleen maksamaa palkkaa, jota ei pidetä yhtiön työsuhhteessa olevana.

Ehdotus ei vaikuta palkanmaksajan velvollisuuteen toimittaa palkkaennakosta ennakonpidätys. Ennakkoperintälain 11 §:n mukaan ennakonpidätys toimitetaan siten, että suorituksen maksaja vähentää ennakonpidätysprosentin mukaan lasketun määrän rahana maksettavasta määrästä suorituksen yhteydessä tai merkitessään sitä tilille asianomaisen hyväksi. Ennakkoperintäasetuksen (1124/1996) 8 §:n mukaan myös etukäteen maksettavaan suoritukseen sovelletaan, mitä ennakkoperintälain 11 §:ssä säädetään.

3.3 Kustannusten korvaukset ja kulukorvaukset

Kustannusten korvauksia ja kulukorvauksia koskevien tietojen ilmoittamismenettelyn keventämiseksi ehdotetaan, että verovapaat kustannusten korvaukset voitaisiin ilmoittaa viimeistään suorituksen maksukuukautta seuraavan kalenterikuukauden viidentenä päivänä maksupäivää seuraavan viidennen kalenteripäivän sijasta.

3.4 Kilpailupalkinnot

Kilpailupalkintojen osalta ilmoittamismenettelyä ehdotetaan kevennettäväksi siten, että enintään 100 euron määräiset muut kuin työ- tai palvelussuhhteessa maksetut kilpailupalkinnot rajattaisiin kokonaan ilmoittamisvelvollisuuden ulkopuolelle.

Koska tulotietojärjestelmästä annetussa laissa säädetään tulorekisteriin tallettavista tiedoista ja ilmoittamismenettelystä itse ilmoittamisvelvollisuuden perustuessa muun lain säännöksiin, toimenpidettä ei voida asianmukaisesti toteuttaa säätämällä asiasta tulotietojärjestelmästä annetussa laissa rikkomatta lain systematiikkaa. Tämän vuoksi ilmoittamisvelvollisuuden rajoittamisesta ehdotetaan säädettäväksi verotusmenettelystä annetun lain sivullisen tiedonantovelvollisuutta koskevassa 15 §:ssä, jossa säädettyyn kilpailupalkintoja koskevaan tiedonantovelvollisuuden tietojen tallettaminen tulorekisteriin perustuu.

Menettely on ilmoittamisvelvollisten kannalta selvästi kevyempi kuin se valmistelun yhteydessä esillä ollut vaihtoehto, että kilpailupalkinnot ilmoitettaisiin viimeistään maksuvuotta seuraavan kalenterivuoden viidentenä päivänä, jos palkintojen yhteismäärä vuodessa ylittää 100 euroa. Tämä vaihtoehto merkitsisi sitä, että kilpailujärjestäjät joutuisivat vuoden mittaan keräämään pientenkin palkintojen saajista henkilötiedot ja muut tarvittavat tiedot voidakseen selvittää

vuosikohtaisen rajan ylittymisen. Hallinnollisen vaivan kannalta suurta eroa ei ole siihen vaihtoehtoon verrattuna, että vuosittain ilmoitettavalle määrälle ei asettaisi eurorajaa lainkaan.

Ilmoittamisvelvollisuuden rajoittamisesta huolimatta kilpailupalkinnot olisivat edelleen veronalaista tuloa. Koska tietoja ei saataisi suoritusmaksajilta, palkinnon saajan olisi itse täydennettävä palkintoja koskevat tiedot ja niiden hankkimisesta aiheutuvat kustannukset esitäydettylle veroilmoitukselle.

3.5 Kansalaistoiminnassa maksetut kertasuoritukset

Yhdistystoiminnassa maksettujen satunnaisten kertasuoritusten osalta ilmoittamismenettelyä ehdotetaan kevennettäväksi siten, että rekisteröity yhdistys voisi ilmoittaa enintään 200 euron määräisiä kertasuorituksia koskevat tiedot kuukausittain viimeistään seuraavan kalenterikuukauden viidentenä päivänä.

Kilpailupalkintoja koskevasta ehdotuksesta poiketen säännöksen soveltamisalan ulkopuolelle ei ole rajattu työ- tai palvelussuhteessa maksettuja suorituksia tähän liittyvien tulkintavaikeuksien johdosta. Epäselvyyksiä on tiettävästi saattanut ilmetä esimerkiksi tuomaripalkkioiden kohdalla.

Ehdotuksen taustalla ovat erityisesti yleishyödyllisten yhdistysten maksamat palkkiot, kuten juuri pienet tuomarikorvaukset, mutta rajaaminen vain yleishyödyllisiin maksajatahoihin voisi johtaa vaikeisiin tulkintatilanteisiin. Tämän vuoksi pidempi määräaika koskisi kaikkien rekisteröityjen yhdistysten maksamia määrältään vähäisiä kertasuorituksia.

Koska kyse ei ole ilmoittamisvelvollisuudesta vapauttamisesta vaan ainoastaan ilmoittamista koskevan määräajan pidentämisestä tietyissä vähäisenä pidettävissä tilanteissa, ei asialla kuitenkaan olisi olennaista merkitystä tulorekisterin tiedon käyttäjien päätöksentekoprosessien kannalta.

3.6 Myöhästymismaksun määräämistä koskeva siirtymäaika

Edellä jaksossa 2.7 esitetyistä syistä myöhästymismaksun määräämistä koskevaa siirtymäaikaa ehdotetaan pidennettäväksi vuodella siten, että myöhästymismaksua määrättäisiin pääsääntöisesti vasta 1 päivänä tammikuuta 2021 tai sen jälkeen maksettuja suorituksia koskevan ilmoituksen myöhästymisen perusteella.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Vaikutukset tiedonantovelvollisille

Ilmoittamismenettelyjen helpottaminen pienentää ehdotusten tavoitteiden mukaisesti maksajatahoille aiheutuvaa hallinnollista taakkaa.

4.2 Vaikutukset viranomaisille ja työeläkealalle

Tietojen käyttäjille määräaikojen pidentäminen samalla merkitsee tulorekisterin reaaliaikaisuudesta tinkimistä. Asian merkitys vaihtelee käyttäjätahoittain.

Esimeriksi työeläketurvan ja sosiaalivakuuttamisen toimeenpanoon ilmoittamismenettelyn keventämisellä ei ole vaikutusta sellaisten suoritusmaksajien osalta, jotka eivät ole työeläkkeen perus-

teena olevaa tuloa. Näitä ovat esimerkiksi muut kuin työ- tai palvelussuhteessa maksetut kilpailupalkinnot. Rekisteröityjen yhdistysten maksamien satunnaisia kertasuorituksia koskevalla ehdotuksella ei myöskään olisi juuri vaikutusta näille toimijoille, koska myös kuun viimeisenä päivänä maksettujen palkkojen ilmoitusaika on sama. Luontoisetujen ilmoittaminen niiden kertymiskaudelta maksettavan rahapalkan yhteydessä puolestaan vastaa näiden käyttäjien vaikiintuneesti noudattamaa maksuperiaatetta.

Luontoisetujen ilmoittamista koskevan ehdotus on omiaan vähentämään tarvetta niitä koskeviin jälkikäteisiin oikaisuihin ja siten parantamaan tulorekisterin tietosisällön laatua ja oikeellisuutta.

Tietojen suurimmista käyttäjätahoista ehdotuksilla on eniten vaikutuksia Kansaneläkelaitokselle, jonka toiminnassa tuoreetkin tiedot voivat olla tarpeen etenkin toimeentulotuen osalta. Sivullisen ilmoittamisvelvollisuuden piiriin nykyisin kuuluvat kilpailupalkinnot eivät kuuluisi tulorekisterin tietosisältöön, ja satunnaisia kertasuorituksia koskevat tiedot voivat olla tarpeen maksukuukauden aikana. Sama voi koskea palkkaennakoita. Mainittujen tietojen osalta mahdollinen aiempi tietotarve on käytännössä toteutettava pyytämällä tiedot etuuden hakijalta. Kansaneläkelaitos on pitänyt tästä aiheutuva haittaa hyväksyttävänä ilmoittamisvelvollisuuden keventämisestä maksajatahoille koituihin etuihin nähden.

Verohallinnolle ilmoittamismääräaikaisten pidentämisellä ei juuri ole haitallista vaikutusta tuloverotuksen toimittamisaikataulujen vuoksi. Pienten kilpailupalkintojen vapauttaminen sivullisilmoittajan tiedonantovelvollisuudesta sitä vastoin jossain määrin lisää Verohallinnon työmäärää. Verohallinnon tavoitteena on ollut verotusmenettelystä annetun lain 3 luvun mukaista sivullisilmoittajien laajaa tiedonantovelvollisuutta kehittämällä turvata tietojen saanti suoraan maksajilta ja samalla vähentää saajan hallinnollista taakkaa esitäytetyn veroilmoituksen tarkistamisessa. Vastaisuudessa tiedot olisi vastoin kehittämistavoitteita saatava tulonsaajilta itseltään. Myöhästymismaksun määräämistä koskevan siirtymäajan jatkaminen ei aiheuta Verohallinnolle merkittäviä lisäkustannuksia.

Muutokset aiheuttavat tiedonantovelvollisiin kohdistuvaa kasvavaa neuvonta- ja ohjaustarvetta Verohallinnolle ja Tulorekisteriyksikölle.

4.3 Vaikutukset verotuloihin

Kilpailupalkintoja koskeva muutosehdotus voi myös vaikuttaa verotulojen kertymään. Verohallinnon tarkastus- ja valvontatoiminnassa on erilaatuisten tulojen osalta todettu, että ilmoittamisen jäädessä tulonsaajan oman ilmoittamisvelvollisuuden varaan tiedot eivät tule Verohallinnon tietoon yhtä kattavasti kuin sivullisilmoittajien kautta. Toisaalta on huomattava, että kilpailupalkinnon hankkimisesta välittömästi aiheutuvat menot ovat verotuksessa vähennyskelpoisia, minkä johdosta monesti verotettavaa tuloa ei jäisi. Käytettävissä ei myöskään ole tietoja sen arvioimiseksi, miten hyvin sivullisilmoittajat nykyisin tiedostavat kilpailupalkintoja koskevan ilmoittamisvelvollisuuden ja miten tunnollisesti muistavat sen täyttää.

Luontoisetuja koskeva ehdotus vaikuttaa kertyvien verotulojen jakautumiseen verovuosien välillä tapauksissa, joissa joulukuulta kertynyt luontoisetu ilmoitetaan tammikuun tuloksi, jolloin tulo verotetaan tammikuusta alkavan verovuoden tulona edellisen verovuoden sijasta. Tulorekisteriin annettuja ilmoituksia koskevien tietojen perusteella vaikutus verotulojen siirtymään verovuodelta toiselle on vähäinen.

5 Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu valtiovarainministeriössä.

Esityksestä on pyydetty lausunnot 33 viranomaiselta ja yhteisöltä.

Lausuntonsa ovat antaneet seuraavat yhteisöt ja järjestöt: Automaattivuokraajat ry, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry, ELY-keskusten sekä TE-toimistojen kehittämis- ja hallintokeskus (KEHA-keskus), Eläketurvakeskus, Etelä-Suomen Vapaa-ajankalastajapiiri, Keskuskauppa-mari, KEVA, maa- ja metsätalousministeriö, Maatalousyrittäjien eläkelaitos, Palkansaajien tutkimuslaitos, Sisäministeriön poliisiosasto, sosiaali- ja terveysministeriö, STTK ry, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, Suomen Olympiakomitea, Suomen Taloushallintoliitto ry, Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö, Suomen Yrittäjät ry, Tapaturmavakuutuskeskus, Tasekirjailijat, Tulorekisteriyksikkö, työ- ja elinkeinoministeriö, Työllisyysrahasto, Työeläkevakuuttajat TELA ry, Työttömyyskassojen Yhteisjärjestö ry, Verohallinto ja Veronmaksajain Keskusliitto ry.

Esityksen asiasisällöstä lausuneet ovat yleisesti ottaen kannattaneet tavoitetta pienyritysten ja kansalaisjärjestöjen hallinnollisen taakan keventämisestä sekä tehtyjä ehdotuksia. Eräissä lausunnoissa on kiinnitetty huomiota tulorekisterin tietosisällön riittävän kattavuuden ja reaaliaikaisuuden tavoitteisiin, mutta näiden tavoitteiden ja ehdotusten kesken on yleensä katsottu saavutetun sopiva tasapaino tai tätä ei ole nostettu ongelmaksi. Tietoja käyttävät tahot eivät ole kokeneet ehdotusten mainittavammin vaikuttavan toimintaansa.

Verohallinto on suhtautunut varauksellisesti luontoisetujen ja palkkaennakoiden ilmoittamismääräajan pidentämiseen sekä kilpailupalkintojen vapauttamiseen sivullisen tiedonantovelvollisuudesta myös rahapalkintojen ja urheilijan palkkioiden osalta. Palkkaennakkoja koskeva ehdotus monimutkaistaa ilmoittamismääräaikoja, ja vuodenvaihteen ylittävät tilanteet ovat haastavia. Muutosten tarvetta ja välttämättömyyttä tulisi vielä selvittää. Luontoisedun verovuotta koskeva säännös on puutteellisesti muotoiltu ja aiheuttaa tulkinta- ja soveltamisongelmia. Luontoisetuja koskevalla ehdotuksella saavutettavat edut ovat osin kyseenalaisia ja muutosten tarpeellisuutta tulisi vielä arvioida suhteessa haittoihin. Jos kilpailupalkintojen ilmoittamista halutaan keventää, tulisi kilpailupalkinnot säätää verovapaiksi. Säännöksen piiristä tulisi joka tapauksessa rajata rahapalkinnot ja urheilijan palkkiot. Ehdotusten perusteluja olisi myös täydennettävä ja tarkennettava. Tulorekisteriyksikkö kiinnittää huomiota osin samoihin seikkoihin ja katsoo muutosten aiheuttavan merkittävää ohjaus- ja neuvontatarvetta sekä kuormittavan tulotietojärjestelmää, mihin ei ole varauduttu.

Tasekirjailijat ry on pitänyt ilmoittamismääräaikojen joustavoittamista eräiltä osin riittämättöminä ja on ehdottanut määräaikojen pidentämistä ja kilpailupalkintojen vapauttamista verosta. Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö ry ja Etelä-Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö ry ovat ehdottaneet, että myös voiton saajat tulisi vapauttaa ilmoittamisvelvollisuudesta ja että 100 euron raja tulisi korottaa 200 euroon.

Automaattivuokraajat ry on ehdottanut kilpailupalkintoja koskevan ehdotuksen perusteluja täydennettäväksi sellaisten kilpailujen osalta, joissa palkitseminen perustuu useamman osallistujan paremmuuden vertailun sijasta yksittäisen osallistujan menestykseen asetetun tuloksen saavuttamisessa.

Suomen Yrittäjät ja Suomen Taloushallintoliitto ovat ehdottaneet myöhästymismaksun määräämiselle säädetyn siirtymäajan pidentämistä. Verohallinto on 22 päivänä lokakuuta tehnyt valtiovarainministeriölle esityksen (Dnro VH/4193/00.01.00/2019) siirtymäajan pidentämistä vuodelta jaksossa 2.7 kuvatuin perustein.

Lausuntojen johdosta jatkovalmistelussa on ehdotukseen laiksi tulotietojärjestelmästä annetun lain muuttamisesta lisätty säännös myöhästymismaksun määräämiselle säädetyn siirtymäajan

HE 78/2019 vp

pidentämisestä vuodella. Luontoisetujen ilmoittamista koskevat säännökset on muotoiltu uudestaan ja myöhästymismaksun määräämistä koskevaa säännöstä on tarkennettu luontoisetuja koskevien ilmoitusten osalta. Lakiehdotuksen perusteluja on täydennetty ja tarkennettu erityisesti luontoisetuja koskevien säännösten osalta. Verotusmenettelystä annettuun lakiin lisättäväksi ehdotetun kilpailupalkintoja koskevan säännöksen perusteluja on täydennetty ja tarkennettu ottaen huomioon muun muassa Automaattivuokraajat ry:n ehdotus. Tuloverolakiin lisättäväksi ehdotettu säännös luontoisedun verovuodesta on muotoiltu uudelleen ja perusteluja täydennetty ja tarkistettu.

Lisäksi ulkomaalaisista tulotietojärjestelmään talletettavia tietoja koskevaa tulotietojärjestelmä annetun lain muutosehdotusta on tarkistettu ja sen perusteluja täydennetty.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut

1.1 Laki tulotietojärjestelmästä

9 §. *Tulotietojärjestelmään talletettavat muut tiedot.* Pykälän 1 momentin 1 kohdan sanamuotoa tarkistettaisiin siten, että säännöksessä tarkoitettujen väestötietojärjestelmään talletettavat tiedot voitaisiin tallettaa kaikista henkilöistä, joille on annettu suomalainen henkilötunnus. Voimassa oleva säännös koskee Suomen kansalaisia ja Suomessa asuvia ulkomaalaisia.

Tietojen tallettaminen kaikista näistä henkilöistä olisi välttämätöntä tietojen oikeellisuuden varmistamiseksi ja Tulorekisteriyksikölle laissa säädettyjen tehtävien hoitamista varten. Etukäteen ei voida tietää, kuka henkilö tulee saamaan tulorekisteriin ilmoitettavia tuloja. Sääntely on tulotietojärjestelmän toiminnan kannalta välttämätöntä, koska voimassa oleva säännös ei kata esimerkiksi eläkettä saavia ulkomaan kansalaisia, jotka eivät enää asu tai oleskele Suomessa, mutta joilla on suomalainen henkilötunnus. Eläkettä koskevat tiedot olisi kuitenkin ilmoitettava ja talletettava tulorekisteriin vuoden 2021 alusta lukien. Eläkkeen ohella kysymys voisi olla esimerkiksi tapaturman tai liikennevahingon perusteella maksettavista korvauksista. On myös huomattava, että säännöksessä tarkoitettujen henkilöiden lukumäärä lisääntyy vuosittain. Tulotietojärjestelmään näistä henkilöistä talletettavat tiedot olisi määritelty samalla tavoin täsmällisesti ja tarkkarajaisesti kuten voimassa olevassa säännöksessä.

Ehdotettu muutos on mahdollinen Euroopan unionin yleisen tietosuoja-asetuksen (EU) 216/679 salliman kansallisen liikkumavaran puitteissa (ks. esim. PeVL 14/2018 vp, PeVL 26/2018 vp ja PeVL 29/2018 vp). Henkilötietojen käsittely tulotietojärjestelmässä perustuu yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaan eli lakisääteisen velvoitteen noudattamiseen. Ehdotettu sääntely on toteutettu tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 2 ja 3 kohdan mukaisesti huomioden ne erityiset säännökset, joista artiklan mukaan voidaan säätää. Ehdotettu sääntely täyttää yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan vaatimukset yleisen edun mukaisuudesta ja oikeasuhteisuudesta. Tulotietojärjestelmän yksilöintitietojen oikeellisuus on voitava tarkistaa heti tietojen vastaanottamisen yhteydessä, ja tulorekisteriin annetut epätarkat tai virheelliset tiedot on voitava poistaa tai oikaista viipymättä. Koska tietojen tallettaminen tulotietojärjestelmään käsittää kaikki henkilöt, joilla on suomalainen henkilötunnus, on sääntely tarpeen kansallisen yleislain, tietosuojalain (1050/2018) 29 §:n säännöksen ohella. Ehdotettu sääntely on rajattu perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla siten, että se on yhtäältä sallittua tietosuoja-asetuksen kannalta ja toisaalta välttämätöntä henkilötietojen suojan toteuttamiseksi (PeVL 2/2018 vp, s.5).

12 §. *Tietojen antamisaika.* Pykälään lisättäväksi ehdotetussa uudessa 3 momentissa säädettäisiin palkkaennakkoa koskevien tietojen antamisajasta.

Momentin 1 virkkeen mukaan työsopimuslaissa tarkoitettua palkkaennakkoa koskevat tiedot voitaisiin antaa saman palkanmaksukauden myöhemmin maksettavaa palkkaa koskevien tietojen antamiselle säädettyssä määräajassa. Edellytyksenä olisi, että palkat on maksettu saman kalenterikuukauden aikana.

Säännöksessä on erikseen otettu huomioon osakeyhtiön osakas sekä kommandiittiyhtiön ja avoimen yhtiön yhtiömies, joiden ei yhtiössä käyttämänsä määräämisvallan vuoksi voida katsoa toimivan omistamansa yhtiön johdon ja valvonnan alaisena, mikä on työsopimuslaissa tarkoitettujen työsuhteen olennainen tunnusmerkki. Momentin 2 virkkeen mukaan 1 virkkeessä säädetty

koskisi myös yhtiön tällaiselle yhtiömiehelle tai osakkaalle maksamaa palkkaa. Jos palkanmaksukaudesta ei ole sovittu, palkanmaksukautena pidettäisiin kalenterikuukautta.

Sama koskisi johtavassa asemassa olevia henkilöitä, joita ei tuon asemansa vuoksi ole pidettävä maksajaan työsuhteessa olevana. Tämä koskee esimerkiksi osakeyhtiön toimitusjohtajaa, jonka korkeimman oikeuden ratkaisussa KKO 1986 II 40 ei katsottu olevan yhtiöön työsuhteessa sen johdosta, että toimitusjohtaja toimii yhtiöoikeudellisena toimielimenä eikä hän siitä syystä ole työnantajan johdon ja valvonnan alaisena. Osuuskunnan toimitusjohtajaa koskevassa ratkaisussa KKO 1989:136 korkein oikeus päätyi samaan lopputulokseen. Sama koskisi palkanmaksajan yhteisömuodosta riippumatta muita johtavissa asemassa olevia, joita ei vastaavin perustein tai muutoin ole pidettävä maksajaan työsuhteessa olevina.

Pykälään lisättäväksi ehdotetussa uudessa 4 momentissa säädettäisiin työnantajan maksamia luontoisetuja koskevien tietojen ilmoittamisen määräajasta. Momentin 1 virkkeen pääsäännön mukaan tiedot olisi annettava nykyistä 4 momenttia vastaavasti luontoisedun kertymiskuukautta seuraavan kalenterikuukauden viidentenä päivänä. Jos luontoisedun kertymiskuukaudelta kuitenkin maksetaan rahapalkkaa kertymiskuukautta seuraavan kalenterikuukauden aikana, voidaan luontoisetua koskevat tiedot antaa myös ilmoittamalla luontoisetu sen kertymiskuukautta seuraavan kalenterikuukauden tuloksi, jolloin ilmoitus on annettava viimeistään sitä kuukautta seuraavan kalenterikuukauden viidentenä päivänä, jonka tuloksi luontoisetu on ilmoitettu.

Kertymiskuukaudella säännöksessä tarkoitetaan sitä kalenterikuukautta, jolta etu on kertynyt.

Esimerkiksi jos joulukuulta kertynyttä rahapalkkaa maksetaan osaksi tai kokonaan tammikuun aikana ja joulukuun luontoisetu ilmoitetaan tammikuun tuloksi, määräaika ilmoituksen antamiselle on helmikuun 5 päivä.

Muuna kuin rahana annettuja etuja ja suorituksia koskevaa nykyistä 3 momenttia, joka siirtyisi 5 momentiksi, muutettaisiin siten, että sen mukainen määräaika koskisi muuna kuin rahana maksettuja etuja kuin luontoisetuja.

Pykälän 4 momenttia, joka siirtyisi 6 momentiksi ja joka koskee työntekijän eläkelain 72 §:ssä tarkoitettua vakuutuspalkkaa, eli eläkkeen perusteena olevaa työansiota koskevia tietoja ulkomaantyössä, tarkennettaisiin siten, että se koskisi vastaavasti julkisten alojen eläkelain (81/2016) 86 §:ssä tarkoitettua vastaavaa työansiota.

Pykälän 9 momenttiin, joka siirtyisi 11 momentiksi, lisättäisiin säännös verovapaita kustannusten korvauksia ja rekisteröidyn yhdistyksen maksamia enintään 200 euron suuruisia kertasuorituksia koskevista tiedoista. Tiedot olisi annettava momentin ensimmäisen virkkeen mukaisessa määräajassa eli viimeistään maksukuukautta seuraavan kalenterikuukauden viidentenä päivänä.

Säännöksessä kertasuorituksella tarkoitettaisiin tulonsaajalle maksettavaa satunnaista yksittäistä tuloerää, jota maksuhetkellä käytettävissä olevien tietojen perusteella maksetaan vain kerran eikä sen maksaminen ole toistuvaa. Tulo voisi olla kertasuoritusta, vaikka sitä maksettai-siinkin myöhemmin uudelleen, jos suorituksen maksuhetkellä ei olisi tietoa uudesta maksusta sopimuksen, sitoumuksen tai päätöksen perusteella. Säännöllisin välein harvemminkin maksettava suoritus ei olisi kertasuoritusta, koska sen maksaminen on toistuvaa. Kertasuorituksen määrään laskettaisiin mukaan kaikki tulonsaajalle samalla maksukerralla maksettavat erilaiset erät, kuten esimerkiksi palkkiot ja kustannusten korvaukset.

Pykälään lisättäväksi ehdotettujen uusien momenttien johdosta 14 momenttia, joka siirtyisi 16 momentiksi, muutettaisiin tarkistamalla siihen sisältyvät viitaukset pykälän aiempiin momentteihin. Huomioon on otettu se, että nykyisessä 14 momentissa viitattu muuna kuin rahana maksettuja etuja ja suorituksia koskeva nykyinen 3 momentti jakautuisi kahdeksi eri momentiksi.

22 §. Myöhästymismaksu. Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin säännös siitä, mistä päivästä momentin mukainen määräaika, maksupäivää seuraavan kuukauden kahdeksas päivä, lasketaan luontoisetuja koskevan ilmoituksen osalta. Erityissäännös on tarpeen ehdotetun 12 §:n 4 momentin johdosta, koska lain määritelmiä koskevan 3 §:n 5 kohdan mukaan maksupäivällä tarkoitetaan päivää, jona suoritus on tulonsaajan käytettävissä. Määräaika laskettaisiin sen kuukauden viimeisestä päivästä, jonka tuloksi luontoisetu on 12 §:n 4 momentin nojalla ilmoitettu.

Kun esimerkiksi joulukuulta kertynyt luontoisetu, joka on ollut tulonsaajan käytettävissä 3 §:n 5 kohdan tarkoittamalla tavalla joulukuussa, ilmoitetaan 12 §:n 4 momentin sallimalla tavalla tammikuun tuloksi, myöhästymismaksua määrättäisiin ehdotetun säännöksen nojalla vasta, jos luontoisetua koskeva ilmoitus annetaan myöhemmin kuin helmikuun kahdeksantena päivänä.

25 §. Voimaantulo. Pykälän 7 momentissa myöhästymismaksun määräämiselle säädetyin siirtymäajan pidentämiseksi vuosiluku 2020 korvattaisiin vuosiluvulla 2021.

1.2 Tuloverolaki

64 §. Luontoisetu. Työnantajalta saatua luontoisetua koskevaan pykälään lisättäväksi ehdotetussa uudessa 2 momentissa säädettäisiin luontoisedun verovuodesta. Säännös merkitsee poikkeusta lain tulon jaksottamista koskevasta 110 §:n yleissäännöksestä, jonka 1 momentin nojalla luontoisetu katsotaan sen verovuoden tuloksi, jona se on saatu vallintaan, eli jonka aikana luontoisetu on ollut tulonsaajan käytettävissä.

Luontoisetu katsottaisiin lähtökohtaisesti sen verovuoden tuloksi, jonka aikana se on saatu vallintaan. Jos luontoisetu kertymiskuukaudelta on kuitenkin ilmoitettu vasta tulotietojärjestelmästä annetun lain 12 §:n 4 momentin mukaisesti seuraavan kuukauden tuloksi seuraavalle verovuodelle, luontoisetu katsottaisiin tämän seuraavan verovuoden tuloksi.

Siten, jos joulukuulta kertynyttä palkkaa maksetaan tammikuussa ja joulukuulta kertynyt luontoisetu 12 § 4 momentin sallimalla tavalla ilmoitetaan tammikuun tuloksi, joulukuulta kertynyt luontoisetu katsottaisiin tammikuusta alkavan verovuoden tuloksi.

Verohallinto on tuloverolain 64 §:n nojalla päätöksillään määrännyt verovuosittain luontoisetujen laskentaperusteista. Vastaisuudessa näissä päätöksissä olisi asianmukaista ottaa huomioon myös tilanteet, joissa verovuoden tuloksi luetaan edellisen vuoden aikana kertynyt luontoisetu siten, että verovuoden tuloksi luettava edellisen vuoden aikana kertynyt luontoisetu arvostettaisiin noudattaen edellisen vuoden luontoisetujen laskentaperusteita.

Ehdotus heijastuu työsuhdematkalippua koskevassa 64 §:n nykyisessä 2 momentissa säädettävien eurorajojen soveltamiseen. Lainkohdan mukaan työnantajan työntekijälleen antama enintään 300 euron arvoinen joukkoliikenteen henkilökohtainen matkalippu asunnon ja työpaikan välistä matkaa varten on verovapaata tuloa. Lisäksi matkalippu on verovapaata tuloa 750 euroa ylittävältä osalta 3 400 euroon asti. Eurorajat on tarkoitettu verovuosikohtaiseksi. Työnantaja laskee ja ilmoittaa kuukausittain edun verovapaan ja veronalaisen osan. Soveltamiskäytännön mukaan tietyn ajan voimassa olevan lipun voimassaoloajan ajoituksessa kahdelle eri vuodelle hinta jaetaan työntekijän verotuksessa näille vuosille lipun voimassaoloaikojen suhteessa. Jos

työnantaja antaa työntekijälle matkalipun ostoon oikeuttavia maksuvälineitä, kuten työmatkaseteleitä, tai jos työnantajan ostama lippu oikeuttaa tiettyyn määrään matkoja ja on voimassa esimerkiksi vuoden ostopäivästä, etu katsotaan lipun ostokuukauden tuloksi ja verotetaan kyseisen verovuoden tulona.

Ehdotus merkitsee, että jos joulukuulle kohdistuva osa määrääjän voimassa olevan työsuhde-matkalipun tuomasta edusta tai etu työnantajan joulukuussa antamista työmatkaseteleistä tai tiettyyn määrään matkoja oikeuttavasta lipusta ilmoitetaan tammikuun tuloksi, luontoisetu olisi ehdotetun 2 momentin nojalla tammikuun tuloa. Edusta verovapaaksi ja veronalaiseksi katsottavaa osa määräytyisi nykyisessä 2 momentissa säädettyjen eurorajojen mukaisesti asianomaisen verovuoden tuloksi luettavien määrien perusteella.

Ehdotus liittyy edellä esitetyn mukaisesti luontoisedun ilmoittamisen määräaikaa koskevaan ehdotukseen.

1.3 Laki verotusmenettelystä

15 §. *Tulotietoja koskeva sivullisen yleinen tiedonantovelvollisuus.* Pykälään lisättäväksi ehdotetussa uudella 8 momentilla pykälän 1 momentissa säädetyn tiedonantovelvollisuuden ulkopuolelle rajattaisiin enintään 100 euron suuruiset kilpailupalkinnot. Säännös koskisi sekä rahattä tavarapalkintoja. Työ- tai palvelussuhteeseen liittyvät palkinnot olisi ilmoitettava normaaliin tapaan.

Kilpailulla yleiskielisenä ilmaisuna tarkoitetaan tapahtumaa tai järjestelyä, jossa useampi osanottaja pyrkii suoriutumaan jostain tehtävästä tai tavoitteesta paremmin kuin toiset osanottajat, tyypillisesti kilpailun järjestäjän asettamien etukäteen ilmoitettujen kilpailusääntöjen mukaisesti. Kilpailussa on tarkoitus selvittää kilpailuun osallistuvien paremmuusjärjestys asetettujen kriteerien perusteella. Tällaisena kriteerinä voi kilpailusuorituksen lisäksi tulla kysymykseen myös esimerkiksi kilpailijan ominaisuus. Erilaisissa eläinkilpailuissa palkinto voi perustua pelkästään eläimen suoritukseen tai ominaisuuksiin.

Säännöksessä tarkoitettuna kilpailuna on pidettävä myös esimerkiksi huvipuistoissa tavallisia toimintoja ja pelejä, joissa ei kilpailla muita osallistujia vastaan, vaan joissa palkitseminen perustuu osallistujan suoritukseen ennalta ilmoitetun tuloksen saavuttamisessa. Tavallisia ovat esimerkiksi erilaiset tarkkuus- ja taitopelit sekä toiminnot, joissa palkitsemisen perusteena olevaa tulosta esimerkiksi erilaisissa voimapeleissä mitataan tarkoitukseen valmistetulla laitteella.

Kilpailun kohteena voi olla myös esimerkiksi kilpailuun osallistuvien aiemman harrastustoiminnan tai muun toiminnan tulos, jolloin palkitsemisen kriteerinä voi olla esimerkiksi kyseisen tuloksen määrä tai, mikä on tyypillistä taidekilpailussa, tuloksen laatu. Esimerkiksi kuvataidekilpailuissa palkinnonsaajat valitaan tavallisesti kilpailuun osallistuvien taiteilijoiden kilpailuun osoittamien ennalta valmistettujen teosten taiteellisten ansioiden perusteella. Kilpailupalkinto maksetaan kilpailussa menestymisen perusteella, säännöksen piiriin ei sen sijaan kuulu palkkio pelkästä osallistumisesta. Samoin esimerkiksi erilaisiin kaupallisiin tai muihin kyselyihin osallistumisesta maksetut suoritukset, maksettiinpa ne kaikille tai arvannon perusteella yhdelle tai useammalle henkilölle, eivät kuuluisi säännöksen piiriin.

Joukkuekilpailuissa kilpailupalkintona on pidettävä myös joukkueen pelaajan tai jäsenen hyvästä henkilökohtaisesta suorituksesta saamaa palkintoa. Joukkueen ollessa palkinnon saajana ilmoittamisvelvollisuuden on katsottava määräytyvän palkinnon pelaaja- tai jäsenkohtaisen ar-

HE 78/2019 vp

von perusteella. Kilpailupalkintoja voidaan jakaa kilpailuissa erilaisin perustein. Saman henkilön saadessa samassa kilpailussa useita palkintoja ilmoittamisvelvollisuus määräytyy palkintojen yhteismäärän perusteella.

On esiintynyt myös näennäisesti kilpailun muotoon puettuja tapahtumia, josta puuttuu säännöksen soveltamisen edellytyksenä oleva kilpailullinen elementti sen johdosta, että kilpailutehtävä on asetettu siten, että siinä menestymisestä maksettava suoritus on alun perinkin ajateltu tulevan maksettavaksi suurelle joukolle osallistujia.

Vaikka annettua tavarapalkintoa tai –voittoa ei voitaisi pitää kilpailupalkintona, Verohallinnon edellä mainitussa ohjeessa dnro VH/2872/00.01.00/2018 tarkoitettulla tavalla arvoltaan merkityksettömät palkinnot, jotka ohjeen mukaan eivät ole veronalaista tuloa, jäisivät ilmoittamisvelvollisuuden ulkopuolelle tuolla perusteella.

Säännöksessä tarkoitettuna kilpailuna on pidettävä myös tietokilpailua. Arpajaisverolain (552/1992) soveltamisalaan kuuluviin arvaukilpailuihin sen sijaan sovelletaan arpajaisverolakia, eivätkä voitot tällöin ole saajalleen veronalaista tuloa.

Kilpailupalkinnon käsitteen ulkopuolelle jäävät myös muun muassa erilaiset tunnustuspalkinnot ja stipendit.

2 Voimaantulo

Lait ovat tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2020. Tulotietojärjestelmästä annetun lain ja verotusmenettelystä annetun lain muutoksia sovellettaisiin lain voimaantulopäivänä tai sen jälkeen maksettuja suorituksia, annettuja luontoisetuja ja muita muuna kuin rahana annettuja etuja ja suorituksia koskeviin tietoihin.

Luontoisetua koskevaa tuloverolain muutosta sovellettaisiin ensimmäisen kerran vuodelta 2020 toimitettavassa verotuksessa. Ennen lain voimaantuloa annettuun luontoisetuun sovellettaisiin kuitenkin ennen lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. Joulukuulta 2019 annettu luontoisetu luettaisiin siten verovuoden 2019 tuloksi.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväiksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

tulotietojärjestelmästä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan tulotietojärjestelmästä annetun lain (53/2018) 9 §:n 1 momentin 1 kohta, 12 §:n 3, 4, 9 ja 14 momentti, 22 §:n 1 momentti ja 25 §:n 7 momentti,
sellaisena kuin niistä ovat 12 §:n 14 momentti ja 22 §:n 1 momentti laissa 176/2019, sekä
lisätään 12 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laissa 179/2019, uusi 3 ja 4 momentti, jolloin
muutettu 3 ja 4 momentti, nykyinen 5—8 momentti, muutettu 9 momentti, nykyinen 10—13
momentti ja muutettu 14 momentti siirtyvät 5—16 momentiksi, seuraavasti:

9 §

Tulotietojärjestelmään talletettavat muut tiedot

Tulotietojärjestelmään talletetaan tietojen oikeellisuuden varmistamiseksi ja muiden tässä laissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi seuraavat tiedot:

1) väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain (661/2009) 13 §:n 1—3, 16 ja 20—22 kohdassa tarkoitetut tiedot henkilöistä, joille on annettu suomalainen henkilötunnus, sekä tiedoissa tapahtuneet muutokset;

12 §

Tietojen antamisaika

Työsopimuslaissa (55/2001) tarkoitettua palkkaennakkoa koskevat tiedot voidaan antaa saman palkanmaksukauden myöhemmin maksettavaa palkkaa koskevien tietojen antamiselle säädettyssä määräajassa edellyttäen, että palkat maksetaan saman kalenterikuukauden aikana. Sama koskee sellaiselle johtavassa asemassa olevalle henkilölle sekä osakeyhtiön, kommandiittiyhtiön ja avoimen yhtiön sellaiselle osakkaalleen tai yhtiömiehelleen, joita ei pidetä maksajaan työsuhteessa olevana, maksettua palkkaa. Jos palkanmaksukaudesta ei ole sovittu, palkanmaksautena pidetään kalenterikuukautta.

Työnantajan antamia luontoisetuja koskevat tiedot on annettava kuukausittain viimeistään luontoisedun kertymiskuukautta seuraavan kalenterikuukauden viidentenä päivänä. Jos luontoisedun kertymiskuukaudelta kuitenkin maksetaan rahapalkkaa kertymiskuukautta seuraavan kalenterikuukauden aikana, voidaan luontoisetua koskevat tiedot antaa myös ilmoittamalla luontoisetu sen kertymiskuukautta seuraavan kalenterikuukauden tuloksi, jolloin tiedot on annettava viimeistään viimeksi mainittua kuukautta seuraavan kalenterikuukauden viidentenä päivänä.

Muita kuin 4 momentissa tarkoitettuja muuna kuin rahana annettuja etuja ja suorituksia koskevat tiedot on annettava kuukausittain viimeistään seuraavan kalenterikuukauden viidentenä päivänä, jos tulonsaajalle ei samassa yhteydessä makseta rahasuoritusta.

Työntekijän eläkelain 72 §:ssä tarkoitettua vakuutuspalkkaa ja julkisten alojen eläkelain 86 §:ssä tarkoitettua eläkkeen perusteena olevaa työansiota koskevat tiedot ulkomaantyöstä on annettava kuukausittain viimeistään työskentelyä seuraavan kalenterikuukauden viidentenä päivänä, kuitenkin viimeistään viidentenä päivänä sitä kalenterikuukautta seuraavan kalenterikuukauden alusta lukien, jonka aikana palkanmaksajan velvollisuus mainituissa lainkohdissa tarkoitettun palkan määrittämiseen on ilmennyt.

Edellä 6 §:n 2 momentin 20 ja 21 kohdassa sekä 3 momentin 6 kohdassa tarkoitettut tiedot on annettava kuukausittain viimeistään maksukuukautta seuraavan kalenterikuukauden viidentenä päivänä. Sama koskee verovapaita kustannusten korvauksia sekä rekisteröidyn yhdistyksen maksamia enintään 200 euron suuruisia kertasuorituksia koskevia tietoja.

Verohallinto voi määräyksellään pidentää 1—2, 4—5 ja 13 momentissa säädettyjä määräaikoja sellaisten 6 §:n 2 momentissa tarkoitettujen tietojen osalta, joiden antaminen mainittujen määräaikojen sisällä ei ole verotuksen toimittamisen ja verovalvonnan kannalta välttämätöntä.

22 §

Myöhästymismaksu

Verohallinto määrää suorituksen maksajan maksettavaksi myöhästymismaksun, jos 6 §:n 2—5 momentissa tarkoitettut tiedot tai niihin liittyvät 8 §:ssä tarkoitettut tiedot kalenterikuukauden aikana maksetuista suorituksista ilmoitetaan myöhemmin kuin maksupäivää seuraavan kalenterikuukauden kahdeksantena päivänä. Edellä 12 § 4 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa määräaika lasketaan sen kuukauden viimeisestä päivästä, jonka tuloksi luontoisetu on ilmoitettu.

25 §

Voimaantulo

Myöhästymismaksua määrätään ennen 1 päivää tammikuuta 2021 maksettuja suorituksia, annettuja etuja tai suoritettuja takaisinmaksuja koskevan ilmoituksen myöhästymisen perusteella vain, jos laiminlyönti osoittaa ilmeistä piittaamattomuutta velvollisuudesta ilmoittaa tietoja tulorekisteriin.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Ennen lain voimaantuloa maksettuja suorituksia, annettuja luontoisetuja sekä muita muuna kuin rahana annettuja etuja ja suorituksia koskeviin tietoihin sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

2.

Laki

tuloverolain 64 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään tuloverolain (1535/1992) 64 §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 504/2010 ja 1086/2014, uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 momentti siirtyy 3 momentiksi, seuraavasti:

64 §

Luontoisetu

Luontoisetu katsotaan sen verovuoden tuloksi, jonka aikana se on saatu vallintaan. Jos luontoisetu on kuitenkin tulotietojärjestelmästä annetun lain (53/2018) 12 §:n 4 momentissa tarkoitettulla tavalla ilmoitettu sen kertymiskuukautta seuraavan kuukauden tuloksi seuraavalle verovuodelle, katsotaan luontoisetu tämän seuraavan verovuoden tuloksi.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Ennen lain voimaantuloa annettuihin luontoisetuihin sovelletaan kuitenkin tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

3.

Laki

verotusmenettelystä annetun lain 15 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään verotusmenettelystä annetun lain (1558/1995) 15 §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 565/2004, 1156/2005, 1745/2009, 520//2010, 773/2012 ja 1093/2017, uusi 8 momentti, jolloin nykyinen 8 momentti siirtyy 9 momentiksi, seuraavasti:

15 §

Tulotietoja koskeva sivullisen yleinen tiedonantovelvollisuus

Poiketen siitä, mitä 1 momentissa säädetään, enintään 100 euron arvoiset kilpailupalkinnot on ilmoitettava vain, jos palkinnon antaminen liittyy työ- tai palvelussuhteeseen.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Ennen lain voimaantuloa annettuihin palkintoihin sovelletaan kuitenkin tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Helsingissä 7 päivänä marraskuuta 2019

Pääministeri

Antti Rinne

Valtiovarainministeri Mika Lintilä

1.

Laki**tulotietojärjestelmästä annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan tulotietojärjestelmästä annetun lain (53/2018) 9 §:n 1 momentin 1 kohta, 12 §:n 3, 4, 9 ja 14 momentti, 22 §:n 1 momentti ja 25 §:n 7 momentti, sellaisena kuin niistä ovat 12 §:n 14 momentti ja 22 §:n 1 momentti laissa 176/2019, sekä *lisätään* 12 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laissa 176/2019, uusi 3 ja 4 momentti, jolloin muutettu 3 ja 4 momentti, nykyinen 5—8 momentti, muutettu 9 momentti, nykyinen 10—13 momentti ja muutettu 14 momentti siirtyvät 5—16 momentiksi, seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

9 §

9 §

*Tulotietojärjestelmään talletettavat muut tiedot**Tulotietojärjestelmään talletettavat muut tiedot*

Tulotietojärjestelmään talletetaan tietojen oikeellisuuden varmistamiseksi ja muiden tässä laissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi seuraavat tiedot:

1) väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain (661/2009) 13 §:n 1—3, 16 ja 20—22 kohdassa tarkoitetut tiedot Suomen kansalaisista ja Suomessa asuvista ulkomaalaisista sekä tiedoissa tapahtuneet muutokset;

Tulotietojärjestelmään talletetaan tietojen oikeellisuuden varmistamiseksi ja muiden tässä laissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi seuraavat tiedot:

1) väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain (661/2009) 13 §:n 1—3, 16 ja 20—22 kohdassa tarkoitetut tiedot *henkilöistä, joille on annettu suomalainen henkilötunnus*, sekä tiedoissa tapahtuneet muutokset;

12 §

12 §

*Tietojen antamisaika**Tietojen antamisaika*

Työsopimuslaissa (55/2001) tarkoitettua palkkaennakkoa koskevat tiedot voidaan antaa saman palkanmaksukauden myöhemmin maksettavaa palkkaa koskevien tietojen antamiselle säädettyssä määräajassa edellyttäen,

Voimassa oleva laki

Ehdotus

että palkat maksetaan saman kalenterikuukauden aikana. Sama koskee sellaiselle johdattavassa asemassa olevalle henkilölle sekä osakeyhtiön, kommandiittiyhtiön ja avoimen yhtiön sellaiselle osakkaalleen tai yhtiömiehelle, joita ei pidetä maksajaan työsuhhteessa olevana, maksettua palkkaa. Jos palkanmaksukaudesta ei ole sovittu, palkanmaksukautena pidetään kalenterikuukautta.

Työnantajan antamia luontoisetuja koskevat tiedot on annettava kuukausittain viimeistään luontoisedun kertymiskuukautta seuraavan kalenterikuukauden viidentenä päivänä. Jos luontoisedun kertymiskuukaudelta kuitenkin maksetaan rahapalkkaa kertymiskuukautta seuraavan kalenterikuukauden aikana, voidaan luontoisetua koskevat tiedot antaa myös ilmoittamalla luontoisetu sen kertymiskuukautta seuraavan kalenterikuukauden tuloksi, jolloin tiedot on annettava viimeistään viimeksi mainittua kuukautta seuraavan kalenterikuukauden viidentenä päivänä.

Muita kuin 4 momentissa tarkoitettuja muuna kuin rahana annettuja etuja ja suorituksia koskevat tiedot on annettava kuukausittain viimeistään seuraavan kalenterikuukauden viidentenä päivänä, jos tulonsaajalle ei samassa yhteydessä makseta rahasuoritusta.

Työntekijän eläkelain 72 §:ssä tarkoitettua vakuutuspalkkaa ja julkisten alojen eläkelain 86 §:ssä tarkoitettua eläkkeen perusteena olevaa työansiota koskevat tiedot ulkomaantyöstä on annettava kuukausittain viimeistään työskentelyä seuraavan kalenterikuukauden viidentenä päivänä, kuitenkin viimeistään viidentenä päivänä sitä kalenterikuukautta seuraavan kalenterikuukauden alusta lukien, jonka aikana palkanmaksajan velvollisuus mainituissa lainkohdissa tarkoitettun palkan määrittämiseen on ilmennyt.

Muuna kuin rahana annettuja etuja ja suorituksia koskevat tiedot on annettava kuukausittain viimeistään seuraavan kalenterikuukauden viidentenä päivänä, jos tulonsaajalle ei samassa yhteydessä makseta rahasuoritusta.

Työntekijän eläkelain 72 §:ssä tarkoitettua vakuutuspalkkaa koskevat tiedot on annettava kuukausittain viimeistään työskentelyä seuraavan kalenterikuukauden viidentenä päivänä, kuitenkin viimeistään viidentenä päivänä sitä kalenterikuukautta seuraavan kalenterikuukauden alusta lukien, jonka aikana palkanmaksajan velvollisuus vakuutuspalkan määrittämiseen on ilmennyt.

Edellä 6 §:n 2 momentin 20 ja 21 kohdassa sekä 3 momentin 6 kohdassa tarkoitettut tiedot on annettava kuukausittain viimeistään maksukuukautta seuraavan kalenterikuukauden viidentenä päivänä.

Edellä 6 §:n 2 momentin 20 ja 21 kohdassa sekä 3 momentin 6 kohdassa tarkoitettut tiedot on annettava kuukausittain viimeistään maksukuukautta seuraavan kalenterikuukauden viidentenä päivänä. Sama koskee verovapaista kustannusten korvauksia sekä rekisteröidyn yhdistyksen maksamia enintään 200 euron suuruisia kertasuorituksia koskevia tietoja.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Verohallinnon määräyksellä voidaan pidentää 1–3 ja 13 momentissa säädettyjä määräaikoja sellaisten 6 §:n 2 momentissa tarkoitettujen tietojen osalta, joiden antaminen mainittujen määräaikojen sisällä ei ole verotuksen toimittamisen ja verovalvonnan kannalta välttämätöntä.

Verohallinto voi määräyksellään pidentää 1–2, 4–5 ja 13 momentissa säädettyjä määräaikoja sellaisten 6 §:n 2 momentissa tarkoitettujen tietojen osalta, joiden antaminen mainittujen määräaikojen sisällä ei ole verotuksen toimittamisen ja verovalvonnan kannalta välttämätöntä.

22 §

22 §

Myöhästymismaksu

Myöhästymismaksu

Verohallinto määrää suorituksen maksajan maksettavaksi myöhästymismaksun, jos 6 §:n 2–5 momentissa tarkoitettut tiedot tai niihin liittyvät 8 §:ssä tarkoitettut tiedot kalenterikuukauden aikana maksetuista suorituksista ilmoitetaan myöhemmin kuin maksupäivää seuraavan kalenterikuukauden kahdeksantena päivänä.

Verohallinto määrää suorituksen maksajan maksettavaksi myöhästymismaksun, jos 6 §:n 2–5 momentissa tarkoitettut tiedot tai niihin liittyvät 8 §:ssä tarkoitettut tiedot kalenterikuukauden aikana maksetuista suorituksista ilmoitetaan myöhemmin kuin maksupäivää seuraavan kalenterikuukauden kahdeksantena päivänä. *Edellä 12 § 4 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa määräaika lasketaan sen kuukauden viimeisestä päivästä, jonka tuloksi luontoisetu on ilmoitettu.*

25 §

25 §

Voimaantulo

Voimaantulo

Myöhästymismaksua määrätään ennen 1 päivää tammikuuta 2020 maksettuja suorituksia, annettuja etuja tai suoritettuja takaisinmaksuja koskevan ilmoituksen myöhästymisen perusteella vain, jos laiminlyönti osoittaa ilmeistä piittaamattomuutta velvollisuudesta ilmoittaa tietoja tulorekisteriin.

Myöhästymismaksua määrätään ennen 1 päivää tammikuuta 2021 maksettuja suorituksia, annettuja etuja tai suoritettuja takaisinmaksuja koskevan ilmoituksen myöhästymisen perusteella vain, jos laiminlyönti osoittaa ilmeistä piittaamattomuutta velvollisuudesta ilmoittaa tietoja tulorekisteriin.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Ennen lain voimaantuloa maksettuja suorituksia, annettuja luontoisetuja sekä muita muuna kuin rahana annettuja etuja ja suorituksia koskeviin tietoihin sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.
