

## Valtiovarainvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi perustulokokeilusta sekä tuloverolain 92 §:n ja ennakoperintälain 17 §:n väliaikaisesta muuttamisesta

Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

### JOHDANTO

#### *Vireilletulo*

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi perustulokokeilusta sekä tuloverolain 92 §:n ja ennakoperintälain 17 §:n väliaikaisesta muuttamisesta (HE 215/2016 vp): Asia on saapunut valtiovarainvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava sosiaali- ja terveysvaliokunnalle.

#### *Jaostovalmistelu*

Asia on valmisteltu valtiovarainvaliokunnan verojaostossa.

#### *Asiantuntijat*

Verojaosto on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Timo Annala, valtiovarainministeriö
- johtava veroasiantuntija Sami Varonen, Verohallinto

### VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Esityksessä säädetään vuosina 2017 ja 2018 toteutettavasta perustulokokeilusta. Tavoitteena on toteuttaa perustulokokeilu, jonka perusteella voidaan arvioida, voidaanko perustulon avulla uudistaa sosiaaliturvaa siten, että erityisesti työn tekemiseen liittyvät kannustinloukut vähenisivät. Ehdotettu kokeilu liittyy laajempaan perustulon selvityshankkeeseen. Perustulokokeilun toisen, laajemman osan on tarkoitus käynnistyä vuoden 2018 alusta.

Perustulokokeilun tavoitteena on selvittää, minkälaisia vaikutuksia ilman tarveharkintaa maksettavalla perustulolla on lähtötilanteessa työttöminä olevien, työmarkkinatukea tai peruspäivärahaa saavien henkilöiden työmarkkinakäyttäytymiseen ja osallisuuteen. Koska perustulokokeilussa kiinnostus kohdistuu ensisijaisesti kannustinloukkujen purkamisen työmarkkinavaikutuksiin, on ensisijainen vastemuuttuja kokeilussa työllisyys. Toissijaisia arviointikohteita ovat perustulon vaikutus työttömäksi työnhakijaksi ilmoittautumiseen ja työvoimahallinnon palveluihin osal-

## Valiokunnan lausunto VaVL 6/2016 vp

listumiseen sekä perustulon aiheuttamat muutokset perustuloa saavien tuloissa. Kokeilun läpinäkyvyyden parantamiseksi ja tulosten vinoumien estämiseksi vastemuuttujien määrää on kokeilussa rajattu.

Kokeilun johdosta perustulo säädetään verovapaaksi tuloksi ja tehdään välttämättömät muutokset ennakkoperintälakiin. Perustulokokeilun johdosta verotukseen ei kuitenkaan esitetä muita muutoksia.

Valiokunta pitää perustulokokeilua kannatettavana. On myös perusteltua säätää perustulo verovapaaksi tuloksi, jotta verotus ei synnytä työn tekemiseen liittyvää kannustinloukkua. Valiokunta pitää kuitenkin ongelmallisena sitä, ettei kokeilun yhteydessä ole tehty muita muutoksia kokeiluun osallistuvien henkilöiden tuloverotukseen. Ehdotetussa mallissa kokeiluun osallistuva henkilö saa verovapaan perustulon, ja koska hänen verotuksensa ei eroa verrokkiryhmän verotuksesta, lisää perustulo aina kokeiluun osallistuvan henkilön tuloja riippumatta muiden tulojen määrästä. Näin ollen henkilöllä voi olla huomattavia työtuloja verovapaan perustulon lisäksi. Valtion talouden näkökulmasta ehdotettua mallia ei voida soveltaa koko työikäiseen väestöön, ellei samassa yhteydessä tehdä muutoksia tuloverotukseen. Valiokunnan mielestä tämä on otettava huomioon kokeilusta saatujen tulosten arvioinnissa.

Valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että perustulokokeilun laajemmassa osassa, joka on tarkoitus käynnistää vuoden 2018 alusta, arvioidaan tuloverotukseen tehtävien muiden muutosten tarpeellisuus. Perustulo tulee valiokunnan mielestä sovittaa yhteen verotuksen kanssa. Jotta tarvittavat muutokset voidaan toteuttaa käytännössä, tulee asia valmistella yhteistyössä valtiovarainministeriön ja Verohallinnon kanssa riittävän aikaisessa vaiheessa.

Lopuksi valiokunta kiinnittää selvyiden vuoksi huomiota siihen, miten esimerkiksi perustulon kanssa yhteen sovitettava sairausvakuutuslain mukainen sairauspäiväraha vaikuttaa kokeilun piirissä olevan henkilön perustuloon ja sitä kautta myös hänen verotukseensa. Esityksen pääasiallisen sisällön mukaan perustulo olisi saajalleen verovapaata tuloa, eivätkä sen määrää vähentäisi perustulon saajan muut tulot. Jotta maininta ei aiheuttaisi epäselvyyttä, tulisi sitä täsmentää siten, etteivät perustulon saajan työtulot vähennä perustulon määrää. Jos perustulon saaja hakee esimerkiksi sairauspäivärahaa, hänelle lasketaan päivärahan määrä normaalisti. Sairauspäiväraha maksetaan perustulon saajalle samalta ajalta, jolta perustulo on maksettu. Tällöin Kansaneläkelaitos perii maksamansa perustulon määrän sairauspäivärahasta, mikä vaikuttaa kokeilun piirissä olevan henkilön verotukseen. Verovapaa perustulo pienenee tai poistuu kokonaan, ja henkilön veronalaiseksi tuloksi katsotaan maksetun sairauspäivärahan bruttomäärä. Asiaa on käsitelty hallituksen esityksen sivuilla 16—17, mutta selvyiden vuoksi valiokunta korostaa, ettei perustulon takaisinperintä vaikuta sen etuuden verotukseen, josta perustulo peritään.

Koska perustulokokeilu on tarkoitus toteuttaa vuosina 2017 ja 2018, ei kokeilun tässä vaiheessa ole mahdollista ottaa huomioon kokeilun piirissä olevien henkilöiden tuloverotuksen muita muutostarpeita. Tämän johdosta valiokunta katsoo, että toimenpideoite TPA 56/2016 vp tulisi hylätä. Edellä mainittuja ja toimenpideoitteessa esitettyjä näkökohtia tulisi valiokunnan mielestä kuitenkin arvioida perustulokokeilun toisessa osassa, jonka on tarkoitus käynnistyä vuoden 2018 alusta. Toimenpideoitteessa on ehdotettu, että perustulokokeiluun otetaan mukaan verotuselementti, joka palauttaa verotuksen kautta kerättävät verot kokeilun budjettiin.

## Valiokunnan lausunto VaVL 6/2016 vp

### VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Valtiovarainvaliokunta esittää,

*että sosiaali- ja terveysvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.*

Helsingissä 29.11.2016

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Timo Kalli kesk  
varapuheenjohtaja Ville Vähämäki ps  
jäsen Touko Aalto vihr  
jäsen Toimi Kankaanniemi ps  
jäsen Esko Kiviranta kesk  
jäsen Elina Lepomäki kok  
jäsen Mika Lintilä kesk  
jäsen Outi Mäkelä kok  
jäsen Hanna Mäntylä ps (osittain)  
jäsen Antti Rantakangas kesk  
jäsen Markku Rossi kesk  
jäsen Sari Sarkomaa kok  
jäsen Sami Savio ps  
jäsen Maria Tolppanen sd  
jäsen Kari Uotila vas  
jäsen Pia Viitanen sd  
varajäsen Timo Harakka sd  
varajäsen Lasse Hautala kesk  
varajäsen Pauli Kiuru kok  
varajäsen Peter Östman kd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Ilkka Lahti

**Valiokunnan lausunto VaVL 6/2016 vp**  
**Eriävä mielipide 1 /vihr, vas**

**ERIÄVÄ MIELIPIDE 1 /vihr, vas**

**Perustelut**

Perustulon kokeileminen on välttämätöntä. Perustulokokeilu tarjoaa mahdollisuuden nähdä perustulon vaikutukset ihmisten elämään, työllisyyteen, köyhyyteen ja elinkeinoelämään.

Hallituksen esitys perustulokokeilusta on kuitenkin niin rajallinen, ettei sen tuloksena synny perustulon jatkoselvityksen kannalta käyttökelpoista tai yleistettävää tietoa. Hallituksen perustulokokeilun tavoitteet rajautuvat työmarkkinatuen saajien työssäkäynnin lisäämiseen. Perustulossa kyse on paljon laajemmasta muutoksesta.

Jotta nähdään, miten kokeilu vaikuttaa erilaisiin ihmisryhmiin ja millaisia käyttäytymisvaikutuksia sillä on eri elämäntilanteissa, kokeilun otantaa on laajennettava. Kokeilun rajaaminen vain tiettyyn kapeasti rajattuun ihmisryhmään vääristää ja rajaa kokeilun tuloksia.

Perustulo ansaitsee kunnan kokeilun, jossa noudatetaan tieteellisesti päteviä kriteerejä ja hyvän tiedontuotannon periaatteita. Kokeilun riittävän laajuuden turvaamiseksi sille on turvattava riittävät resurssit. Kokeilun tavoitteena tulee olla yleistettävä tieto ja tulokset, joiden pohjalta voidaan tehdä poliittisia päätöksiä perustulon jatkosta.

Näihin tavoitteisiin päästäisiin paremmin, jos kokeilua laajennettaisiin määrällisesti ja laadullisesti kattamaan useampia ihmisryhmiä. Samalla kokeilua tulisi laajentaa kaksivuotisesta kolmi-  
vuotiseksi.

***Mielipide***

Edellä esitetyn perusteella esitämme,

että sosiaali- ja terveysvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon,

että sosiaali- ja terveysvaliokunta ehdottaa eduskunnan hyväksyttäväksi lausuman. ***-(Eriävän mielipiteen lausumaesitys)***

***Eriävän mielipiteen lausumaesitys***

*Eduskunta edellyttää, että hallitus laajentaa esitystään perustulokokeilusta kattamaan määrällisesti ja laadullisesti useampia ihmisryhmiä, pidentämään kokeilun kaksivuotises-  
ta kolmivuotiseen sekä varaamaan tähän riittävät euromääräiset resurssit.*

Helsingissä 29.11.2016

Touko Aalto /vihr

Kari Uotila /vas

**Valiokunnan lausunto VaVL 6/2016 vp**  
**Eriävä mielipide 2 /kd**

**ERIÄVÄ MIELIPIIDE 2 /kd**

**Perustelut**

Esityksessä HE 215/2016 vp ehdotetaan säädettäväksi uusi laki perustulokokeilusta sekä muutettavaksi tuloverolakia ja ennakkoperintälakia. Perustulokokeilu toteutettaisiin vuosina 2017 ja 2018. Kokeiluun valituille Kansaneläkelaitos maksaisi perustuloa 560 euroa kuukaudessa. Perustulo olisi saajalleen verovapaata tuloa, eivätkä sen määrää vähentäisi perustulon saajan muut tulot.

Lähtökohtaisesti kannatan perustulokokeilun suorittamista sekä sosiaaliturvan muuttamista osallistavaksi ja työhön kannustavaksi, kuten myös byrokratian vähentämistä ja etuusjärjestelmän yksinkertaistamista. Näitä tavoitteita ei kuitenkaan pystytä nyt esitetyllä mallilla saavuttamaan. Sipilän hallituksen perustulokokeeseen otettaisiin mukaan 2 000 satunnaisesti valittua työtöntä, ja se maksaisi valtiolle 20 miljoonaa euroa. Laajasti toteutettuna valittu epärealistinen malli toisi 11 miljardin euron alijäämän. Lähtöasetelman vuoksi katson, ettei mallilla voida kunnolla selvittää perustulon työllisyysvaikutuksia eikä koeasetelmaa voida myöskään kutsua kunnolla perustulokokeiluksi. Malli on ongelmallinen myös siitä syystä, ettei se pura kannustinloukkuja ja että se johtaisi korkeisiin tasaveroprosentteihin, jotka puolestaan hydyttäisivät palkansaajien ostovoiman. Tehdyn selvityksenään perusteella esitettävää mallia ei voida pitää kokonaisarvion perusteella toteuttamiskelpoisimpana.

Kd on aikaisemmin esittänyt kannustinloukkujen purkamiseksi tarjolla olevista parasta eli kannustavan perusturvan mallia. Se on sovellutus Isossa-Britanniassa käytössä olleesta ja laajennetta-vasta Universal Credit -mallista. Malli edistää työllisyyttä, koska se sovittaa yhteen sosiaaliturvan ja palkan työn vastaanottamista kannustavaksi. Malli purkaa viiveet maksatuksissa ja tekee matalapalkkaisenkin työn vastaanottamisen kannattavaksi. Verotus, sosiaaliturva, palkka ja muut tulot sovitetaan mallissa yhteen reaaliaikaisesti kansallisessa tulorekisterissä. Näin ollen esitän, että hallituksen esittämä perustulokokeilumalli hylätään ja että hallitus kiirehtii kansallisen tulorekisterin toteuttamista, jotta perustulokokeilu voidaan tehdä niin, että mukana ovat kehittyneimmät, kannustinloukkuja vähentävät mallit eli negatiivisen tuloveron malli sekä Kd:n kannustavan perusturvan malli.

***Mielipide***

Edellä esitetyn perusteella esitän,

että lakiehdotukset hylätään,

että sosiaali- ja terveystieteiden valiokunta ehdottaa eduskunnan hyväksyttäväksi lausuman.  
***(Eriävän mielipiteen lausumaesitys)***

**Valiokunnan lausunto VaVL 6/2016 vp  
Eriävä mielipide 2 /kd**

***Eriävän mielipiteen lausumaesitys***

*Eduskunta edellyttää, että hallitus kiirehtii kansallisen tulorekisterin valmistumista ja siirtää perustulokokeilun toteuttamisen ajankohtaan, jolloin kokeiluun voidaan ottaa mukaan negatiivisen tuloveron sekä kannustavan perusturvan mallit.*

Helsingissä 29.11.2016

Peter Östman /kd