

Sonja Lilius

24.8.2016

Valtiovarainministeriö  
[valtiovarainministerio@vm.fi](mailto:valtiovarainministerio@vm.fi)

**Valtiovarainministeriön lausuntopyyntö VM055:00/2014, VM/1237/03.01.00/2016**

Valtiovarainministeriö on pyytänyt Maatalousyrittäjien eläkelaitokselta (Mela) lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi tulotietojärjestelmästä ja eräiden muiden lakien muuttamisesta.

Tulotietojärjestelmä muodostuisi tulorekisteristä ja siihen liittyvistä sähköisistä palveluista. Tulorekisteri tulisi esityksen mukaan sisältämään luonnollisten henkilöiden palkka-, eläke- ja muut etuustulot sekä niihin liittyvät muut tiedot reaaliaikaisesti työnantajan tai muun suorituksen maksajan ilmoittamina. Esityksen keskeisenä tavoitteena on yritysten ja muiden suorituksen maksajien hallinnollisen taakan keventäminen. Suorituksen maksaja voisi ilmoittaa ehdotettavaan tulorekisteriin talletettavan tiedon yhteen kertaan kaikkien tiedon käyttäjien käyttöön.

Tiedot ilmoitettaisiin pääsääntöisesti viiden päivän kuluessa suorituksen maksusta. Tulorekisterin rekisterinpitäjänä toimisi Verohallintoon perustettava uusi Tulorekisteriyksikkö. Tulotietojärjestelmästä annettavaa lakia sovellettaisiin palkkatietojen osalta vuoden 2018 alusta ja etuustietojen osalta vuoden 2020 alusta.

**Melan rooli tulorekisterin käyttäjänä ja tulorekisteriin ilmoittajana**

Mela on yhtenä työeläkelaitoksena ja tapaturmavakuuttajana ollut mukana lainsäädäntöhankkeen valmistelussa toimineissa taustaryhmissä. Mela vakuuttaa maatalousyrittäjiä ja apurahansaajia, jotka ottavat työskentelynsä perusteella maatalousyrittäjän eläkelain mukaisen (MYEL) työeläkevakuutuksen sekä maatalousyrittäjän työtapaturma- ja ammattitautilain (MATAL) mukaisen työtapaturma- ja ammattitautivakuutuksen.

Eläketurvakeskus ja Tela antavat lausunnon koko työeläkealan ja Tapaturmavakuutuskeskus tapaturmavakuuttajien puolesta. Mela ottaa tässä omassa lausunnossaan kantaa lakiesitykseen erityisesti Melan näkökulmasta tietojen käyttäjänä ja tietojen ilmoittajana.

**Yleistä**

Lakiesityksen tavoitetta keventää yritysten ja muiden suoritusten maksajien hallinnollista taakkaa on pidettävä kannatettavana. Tulorekisterin myötä erilaiset viranomaisten ja julkista tehtävää hoitavien tahojen erilliset tietopyynnot suorituksen maksajilta, suorituksen saajilta, toisilta viranomaisilta ja julkista tehtävää hoitavilta tahoilta todennäköisesti vähentyvät. Tämä tehostaa ja nopeuttaa päätöksentekoa, mitä on pidettävä hyvänä asiana.

## Mela tietojen käyttäjänä työeläke- ja tapaturmajärjestelmässä

Lakiesityksen mukaan MYEL:n mukaisia työtuloja ei ehdoteta ilmoitettavaksi tulorekisteriin. Lakiesityksen mukaan myöskään suorituksen saajalle maksettavia apurahoja ei esitetä talletettavaksi tulorekisteriin. Melan on MYEL- ja MATAL- järjestelmän toimeenpanijana hoidettava vakuutusvalvontaa, joka kohdistuu maatalousyrittäjiin ja apurahansaajiin. MYEL-vakuutuksen piiriin voivat kuulua myös palkkaa saavat maatalousyrittäjien perheenjäsenet sekä palkkaa saavat maatalousyhtymän tai kuolinpesien osakkaat. Vakuutusvalvontaa varten Mela tarvitsee ehdotettavasta tulorekisteristä tietoja.

MYEL-eläkejärjestelmän toimeenpanossa tehdään myös ansiotulovalvontaa työkyvyttömyyseläkkeisiin ja ennen vuotta 2017 myönnettyihin osaaikaeläkkeisiin liittyen. Tämän lisäksi maatalousyrittäjien luopumistukijärjestelmiin liittyy ansiotulovalvontaa. Tulorekisteri mahdollistaa sinänsä uusia ajantasaisempia malleja eläkkeensaajien ansioiden valvontaan ja etuuksien takaisinperintään, mitä on pidettävä hyvänä asiana. Koska tulorekisterissä työsuhteansioiden kohdentumistiedot ovat vapaaehtoisesti talletettavia tietoja, ansiovalvonnassa ratkaisua ei useinkaan pystytä tekemään yksin tulorekisterin tietojen perusteella, koska nykysäännösten mukaan ansiotulorajan ylittymistä tarkastellaan kuukausitasolla.

Maatalousyrittäjän työtapaturma- ja ammattitautijärjestelmää toimeenpantaessa Mela tarvitsee lisäksi tulorekisterissä olevia työsuhteen ansiotietoja työtapaturman tai ammattitaudin perusteella maksettavia ansionmenetykskorvauksia määrättäessä.

### Tietosisältö

Esityksen 7 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi tulorekisteriin talletettavista tiedoista eli tietosisällöstä. Tulorekisterilakiin ei oteta yksityiskohtaisia säännöksiä tietosisällöstä, vaan sääntely hoidetaan viittaustekniikalla eri käyttäjätahojen omaan substanssilainsäädäntöön. Melalla on oikeus saada tietoja MYEL-järjestelmän toimeenpanoa varten MYEL 138 §:n ja 143 §:n nojalla sekä työtapaturma- ja ammattitautijärjestelmää varten MATAL 157 §:n nojalla. Melan käsityksen mukaan lakiesityksen sääntelytapaa on pidettävä tarkoituksenmukaisena sääntelymallina.

### Pakolliset ja vapaaehtoiset tiedot

Rekisteriin talletettavat tiedot olisivat lakiesityksen mukaan pakollisia, vapaaehtoisia tai näihin tietoihin liittyviä rinnakkaisia tietoja. Pakollisten tietojen sisältö vastaisi pääosin niitä tietoja, jotka suorituksen maksaja on velvollinen antamaan Verohallinnolle, eläkelaitokselle, tapaturmavakuutusyhtiölle ja työttömyysvakuutusrahastolle niin sanottuina vuosi-ilmoitustietoina.

Ehdotetun lain 8 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi tulorekisteriin talletettavista vapaaehtoisista tiedoista. Vapaaehtoisiin tietoihin sisältyisi tietoja, joiden käyt-

Sonja Lilius

24.8.2016

tötarve ilmenisi vasta myöhemmin esimerkiksi etuutta myönnettäessä. Perustelujen mukaan tässä tarkoitettujen tiedon käyttäjiä olisivat mm. Kela, työttömyyskassat sekä vakuutuslaitokset ja eläkelaitokset ja Mela. Lakiesityksen perusteella vapaaehtoisia tietoja tulisivat olemaan Melan käsityksen mukaan esimerkiksi juuri tieto siitä, minä aikana työ on tehty eli tieto, jota tarvitaan maksussa olevien eläkkeiden ansiotulovalvonnassa sekä maatalousyrittäjien ja apurahansaajien tapaturmajärjestelmän toimeenpanossa työsuhdeansion ansiomenetystä korvattaessa. Lakiesityksen perustelujen perusteella on kuitenkin vaikea saada selvyyttä, mitä kaikkia tietoja vapaaehtoisilla tiedoilla tarkoitetaan. Perusteluja olisi hyvä tältä osin täsmentää.

### Rinnakkaiset tiedot ja tietojen korjaaminen

Ehdotetun lain 9 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi rinnakkaisista tiedoista. Sen mukaan tulorekisteriin talletetaan rinnakkainen tieto, jota on käytetty muutoksenhakukelpoisen päätöksen perusteena tai lakisääteisen vakuuttamisen toimeenpanossa, jos tieto poikkeaa tulorekisteristä välitetystä suorituksen maksajan antamasta tiedosta.

Perusteluissa todetaan, että suorituksen maksajan tulorekisteriin ilmoitetun tiedon korjaaminen olisi aina ensisijainen tapa sisällöllisesti virheellisen tiedon korjaamiseksi. Ehdotetun lain 10 §:n 6 momentin mukaan tiedon käyttäjällä on velvollisuus antaa rinnakkainen tieto ilman aiheetonta viivytystä. Suorituksen maksajan oikeudesta ja velvollisuudesta korjata aiemmin ilmoittamansa tieto ei säädetä kuitenkaan laissa mitään.

Perusteluissa todetaan edelleen, että jos työnantaja ei korjaa aiemmin ilmoittamaansa tietoa, eläkelaitos ilmoittaa tiedon rinnakkaisena tietona tulorekisteriin talletettavaksi. Ehdotuksessa jää hiukan epäselväksi, kumpi on ensisijainen tapa, tiedon korjaaminen vai rinnakkaisen tiedon ilmoittaminen. Jos tiedon maksajalla on ensisijainen velvollisuus korjata ilmoittamansa tiedot, olisi Melan käsityksen mukaan tämä velvollisuus hyvä ilmetä lain tasoisena säännöksenä, eikä vain lain perusteluista. Perustuslain mukaan oikeuksien ja velvollisuuksien perusteiden tulee ilmetä laista. Lisäksi on huomattava, että suorituksen maksajalla lain 3 §:n mukaisen määritelmän mukaan tarkoitetaan myös etuuden maksajia. Laki ei näin ollen sisällä säännöksiä myöskään sen tilanteen varalta, jos etuuden maksajalla on tapahtunut virhe etuuden määrän ilmoittamisessa.

Työeläketurvan toimeenpanon kannalta on myös tärkeää, että suorituksen maksajan korjaama tieto tai tiedonkäyttäjän rinnakkainen tieto kohdistetaan oikeaan ansioon. Muussa tapauksessa tämä voisi johtaa työeläkealan ansaintarekisterin ja tulorekisterin sisältämien tietojen eriytymiseen. Lisäksi esimerkiksi nykysäännösten mukaista työtapaturmajärjestelmän mukaista työsuhdeansionmenetyskorvausta tai sairausvakuutuslain mukaista päivärahaa määrättäessä korjattu ansiotieto pitäisi olla kohdennettavissa, jotta etuus myönnetään määrältään oikean suuruisena.

## Mela etuuksien ilmoittajana

Mela myöntää useita sellaisia etuuksia, jotka lakiesityksen mukaan tulee ilmoittaa tulorekisteriin 1.1.2020 lukien. Ehdotetun lain 7 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan tulorekisteriin on ilmoitettava eläkkeet ja muut sosiaalietuudet. Lakiesityksen perustelujen mukaan tulorekisteriin talletettaisiin eläkkeet, elinkorot, työttömyysturvaetuedet, sairausvakuutuslain mukaiset päivärahat ja muut veronalaiset sosiaalietuudet sekä opintoraha. Lisäksi mainitun lainkohdan 8 momentin mukaan tulorekisteriin talletetaan tiedon käyttäjien toimeenpanemiin lakisääteisiin etuuksiin vaikuttavat välttämättömät maksettujen lakisääteisten etuuksien tiedot siltä osin kuin ne eivät sisälly edellä mainittuihin tietoihin. Säännöksen sanamuodon ja perustelujen perusteella veronalaiset sosiaalietuudet on ilmoitettava sekä myös sellaiset etuudet, jotka vaikuttavat johonkin toiseen lakisääteiseen etuuteen. Mainitun 8 momentin perustelutekstin perusteella ei ilmene tämän tarkemmin, mitä kaikkia eri Melan toimeenpanemien etuusjärjestelmien etuuksia ilmoitusvelvollisuus koskee (esimerkiksi työtapaturmajärjestelmästä myönnettävät korvaukset) ja sama koskee myös muitakin etuuksien myöntäjiä.

## Takaisinperintä

Esityksen 10 §:n 5 momentissa ehdotetaan säädettäväksi siitä, että suorituksen maksajan on annettava Tulorekisteriyksikölle tieto eläkkeen tai muun lakisääteisen etuuden takaisin peritystä määrästä viiden päivän kuluessa siitä kun tämä on saanut tiedon maksusta, sen maksajasta ja siitä, mihin etuuteen tai korvaukseen maksu liittyy.

Säännöksessä on käytetty ilmausta eläkkeen tai muun lakisääteisen etuuden takaisin peritty määrä. Perusteluissa ei tarkemmin avata, mitä lakisääteisiä etuuksia tässä kohtaa tarkoitetaan. Etuuden maksajaa koskevassa ilmoittamisvelvollisuutta koskevassa lain 7 §:n 1 momentin 1 kohdassa on käytetty ilmausta eläke tai muu sosiaalietuus. Melan käsityksen mukaan lakiesityksen perusteluissa olisi hyvä käsitellä sitä, tarkoitetaanko tässä kohtaa samoja etuuksia kuin 7 §:n 1 momentin 1 kohdassa tai 7 §:n 8 momentin kohdassa (eläkkeet ja veronalaiset etuudet sekä sellaiset, jotka vaikuttavat muihin lakisääteisiin etuuksiin) tai jos niissä on eroavaisuuksia, miltä osin ilmoitettavissa etuuksissa ja takaisinperittäviä etuuksia koskevassa ilmoitusvelvollisuudessa on eroavaisuuksia.

Lain voimaantulosäännöksen mukaan lain eläketuloa ja muuta etuustuloa koskevia säännöksiä sovelletaan 1 päivästä tammikuuta 2020. Voimaantulosäännös koskenee myös edellä selostettua takaisinperintäsäännöstä. Työtapaturmalainsäädännön perusteella takaisinperittäväksi voi tulla enintään kymmenen vuotta sitten aiheettomasti maksettu etuus ja työeläkelainsäädännön mukaan enintään viisi vuotta sitten aiheettomasti maksettu etuus. Lakiesityksessä ei ole rajattu aikaa, jolta takaisinperittävän etuuden perusteella tehtävät suoritukset on ilmoitettava tulorekisteriin. Tällä muotoilulla kaikki vuodesta 2020 lukien eläkkeiden ja lakisääteisten etuuksien takaisinperintään perustuvat suoritukset olisi ilmoitettava tulorekisteriin.

Sonja Lilius

24.8.2016

Lopuksi

Lakiesityksen aikataulu on ollut tiukka ja sen vuoksi kaikkia asioita ei ole ehditty selvittää ennen lausuntokierrosta. Useita asioita kuten esimerkiksi EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen vaikutuksia rekisterinpitäjän velvollisuuksiin ja tehtäviin sekä muun muassa sanktiointisäännökset liittyen velvollisuuksien noudattamatta jättämiseen on vielä tarkoitus selvittää. Muun muassa nämä asiat olisi hyvä ratkaista ennen lakiesityksen antamista. Kokonaisuudessaan tulo-rekisterihanketta ja lakiesitystä on kuitenkin pidettävä tarkoituksenmukaisena ja kannatettavana.

Maatalousyrittäjien eläkelaitos



Päivi Huotari



Sonja Lilius

