

Tulorekisteriyksikkö
PL 5
00055 TULOREKISTERI

LAUSUNTO

Valtiovarainministeriö
valtiovarainministerio@vm.fi

09.10.2019

Diaarinumero
VM131:00/2019
VH/3521/00.04.05/2019

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi tulotietojärjestelmästä annetun lain 9 ja 12 §:n, verotusmenettelystä annetun lain 15 §:n ja tuloverolain 64 §:n muuttamisesta

Valtiovarainministeriö pyytää Verohallinnolta lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi tulotietojärjestelmästä annetun lain 9 ja 12 §:n, verotusmenettelystä annetun lain 15 §:n ja tuloverolain 64 §:n muuttamisesta.

Tulotietojärjestelmästä annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että tulorekisteriin talletettavien tietojen antamiselle säädetyt määräaikoja pidennettäisiin luontoisetujen, palkkaennakoiden, verovapaisten kustannusten korvausten ja rekisteröidyn yhdistyksen maksamien enintään 200 euron määräisten kertasuoritusten osalta.

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

Tuloverolakia muutettaisiin siten, että työnantajalta saatu luontoisetu katsotaan sen verovuoden tuloksi, jonka aikana rahapalkka kyseiseltä palkanmaksukaudelta on maksettu.

Yleistä

Tulorekisteriyksikkö esittää lausuntonaan, että muutoksilla tavoitellut hyödyt korjata tulorekisterin käyttöönotossa ilmenneitä ongelmia pienyritysten sekä kansalaisjärjestöjen ja kansalaistoiminnan hallinnollisen taakan helpottamiseksi, ovat hyviä ja tavoiteltavia. Ehdotettu sääntely esityksen muodossa aiheuttaisi kuitenkin merkittäviä haasteita ilmoittamisen ohjauksessa ja neuvonnassa suhteessa saavutettaviin hyötyihin.

Suorituksen maksajat ovat vuoden 2019 aikana sopeutuneet muuttuneeseen tulorekisterin kautta tapahtuvaan reaaliaikaiseen ilmoitusmenettelyyn. Esityksessä esitettyjen muutosten johdosta ilmoittamisen ohjeistusta ja neuvontaa varten tarvitaan yksiselitteiset tulkinnat ja poikkeustilanteiden kuvaukset. Esitettyjen muutosten aiheuttamien ohjeistusten laatimiseen tulisi saada tulorekisterin käyttäjäsidosryhmät mukaan nopealla aikataululla, jotta tulorekisteri.fi ohjeistus ehditään laatia ja kouluttaa asiakkaille ennen vuoden vaihdetta.

Tulotietojärjestelmästä annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että tulorekisteriin talletettavien tietojen antamiselle säädetyt määräaikoja pidennettäisiin luontoisetujen, palkkaennakoiden, verovapaisten kustannusten korvausten ja rekisteröidyn yhdistyksen maksamien enintään 200 euron määräisten kertasuoritusten osalta.

Ilmoittamisen määräaikojen pidentäminen ja keskittyminen tiettyihin kuukauden päiviin saattaa aiheuttaa tulotietoaaineiston vastaanottoon piikkiäpäiviä. Järjestelmän näkökulmasta tätä pidetään haasteena, kun muuttuvaan kuormitukseen ei ole ehditty varautua. Tietojen vastaanoton lisäksi muodostuva kuorma heijastuu myös tietojen jakelun prosesseihin. Mahdollista muodostuvaa kuormaa ei ole ehditty tarkemmin analysoida, joten vaikutuksia suorituskykyyn voi toistaiseksi vain arvioida. Lisäinvestointi tarvetta ei voida poissulkea.

Tulorekisteriyksikkö on seurannut tiiviisti vuoden 2019 ilmoittamisen oikea-aikaisuutta. Oikea-aikaisuuden seurannasta ei voida enää tehdä nykyisen kaltaista tulkintaa, kun erilaisia poikkeuksia tulee paljon nykyistä enemmän.



Kilpailupalkinnot

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

Tulorekisteriyksikkö katsoo, että tiedonantovelvollisuuden rajaaminen ehdotetulla tavalla ei aidosti vähennä ilmoittamisesta syntyvää hallinnollista taakkaa. Vaikka ilmoitusvelvollisuuden vapauttamisella kevennettäisiin sivullisen tiedonantovelvollisen hallinnollista taakkaa, syntyisi esitetystä sääntelystä tiedonantovelvollisuus kuitenkin palkinnonsaajalle.

Tulorekisteriin ilmoitettuja tietoja hyödyntävät tulotietojärjestelmästä annetun lain 13§:ssä säädetyt tiedonkäyttäjät laissa säädettyihin käyttötarkoituksiin. Osa tiedon hyödyntäjistä tarvitsee tiedot kaikista tulonsaajalle maksetuista suorituksista. Esityksessä todetaan, että ilmoittamisvelvollisuuden rajoittamisesta huolimatta kilpailupalkinnot olisivat edelleen saajalleen veronalaista tuloa. Koska tietoja ei saataisi suoritusten maksajilta, palkinnon saajan olisi itse täydennettävä palkintoja koskevat tiedot ja niiden hankkimisesta aiheutuvat kustannukset esitäytetylle veroilmoitukselle. Tulorekisteriyksikkö katsoo, että tietojen ilmoittaminen tulorekisterin kautta nykyisen menettelyn mukaisesti olisi perusteltua, jotta tieto on kaikkien tulorekisterin tiedon hyödyntäjien saavutettavissa tiedonsaantioikeuksien puitteissa.

Tiedonantovelvolliset ovat vuoden 2019 aikana ilmoittaneet kilpailupalkinnot tulorekisteriin vallitsevan ohjeistuksen mukaisesti. Vain arvoltaan merkityksettömät palkintoesineet ja tavarapalkinnot on rajattu ilmoitusvelvollisuuden ulkopuolelle. Tulorekisterin kautta tapahtuvaa ilmoitusmenettelyä ei pystytä esitetyn muutoksen johdosta tulorekisterin vastaanoton tarkastuksissa estämään. Mikäli suorituksen maksaja jatkaa ilmoitusmenettelyä vuoden 2020 alusta nykyisen voimassa olevan lainsäädännön mukaisena, ilmoitetut tiedot rekisteröidään tulotietojärjestelmään.

Ilmoittamisen ohjeistuksen näkökulmasta esityksessä tulisi tarkentaa, mitä kilpailulla tarkoitetaan. Esimerkiksi urheilijan palkkio tulisi rajata pois kilpailupalkintojen kevennetyn menettelyn piiristä, vastaavasti rajanveto esiintymispalkinnon ja kilpailupalkinnon välillä tulisi olla yksiselitteinen. Ilmoittamisen ohjauksen näkökulmasta tiedonantovelvollisuuden vapauttaminen tulisi rajoittaa koskemaan nimenomaan kilpailutapahtumasta suorituksen perusteella saatua palkintoa.

Esityksen mukaan sivullisen tiedonantovelvollisuuden piiristä vapautettaisiin enintään 100 euron suuruiset kilpailupalkinnot. Ilmoittamisen ohjauksen näkökulmasta tulisi tarkentaa, miten enimmäismäärää tulkitaan esimerkiksi tilanteissa, joissa samassa kilpailutapahtumassa saa useita palkintoja tai miten enimmäismäärän tulkinta tehtäisiin joukkueen voittaessa palkinnon tai jos enimmäismäärän ylittävä palkinto muodostuu kilpailutapahtumien sarjasta, josta koostuu yli 100 euron suoritus. Tulorekisteriyksikön asiakaspalvelu ei voi, eikä sillä ole toimivaltaa, tehdä ilmoittamisen ohjauksen tulkintaa tältä osin ja siksi yksiselitteinen ohjaus on keskiössä.

Verovapaat matkakustannusten korvaukset ja kansalaistoiminnassa maksetut kertasuoritukset

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan, että verovapaat matkakustannusten korvaukset voisi ilmoittaa viimeistään suorituksen maksukuukautta seuraavan kalenterikuukauden viidentenä päivänä maksupäivää seuraavan viidennen kalenteripäivän sijasta. Vastaavalla tavalla ehdotuksen mukaan rekisteröity yhdistys voisi ilmoittaa enintään 200 euron määräisiä kertasuorituksia koskevat tiedot kuukausittain viimeistään seuraavan kalenterikuukauden viidentenä päivänä.

Ilmoittamisen ohjauksen näkökulmasta esitykseen tulisi tarkentaa, mitä tällä käytännössä tarkoitetaan. Tulorekisterin ilmoittaminen perustuu voimassaolevan lainsäädännön mukaan maksupäiväkohtaiseen ilmoittamiseen. Esityksessä olisi hyvä kuvata, saako maksaja ilmoittaa kaikki kalenterikuukauden aikana maksamansa suoritukset yhdellä ilmoituksella vai onko maksajan annettava maksupäiväkohtaisesti tiedot eri ilmoituksilla, vaikkakin vasta seuraavan kuukauden 5. päivänä. Jos maksaja saa ilmoittaa tiedot yhdellä ilmoituksella, hallituksen esityksessä olisi hyvä avata asia ja kuvata, mikä merkitään maksupäiväksi. Jos ilmoituksia tulisi annettavaksi maksupäivän mukaisesti kaksi, niin vähenisikö ilmoittamisesta aiheutuva hallinnollinen taakka esityksessä tavoitellun mukaisesti.



Ilmoittamisen ohjauksen näkökulmasta käsitteenä kertasuoritus, sekä siihen esitetty enimmäismäärä ja ilmoittamisen määräaikojen huojennus, tulee aiheuttamaan tarkentavia kysymyksiä ilmoittamisen ohjauksessa. Selkeä ilmoittamisen ohjeistus, jossa myös kaikki poikkeustilanteet on kuvattu, on tärkeää.

Palkkaennakko

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. Tulotietojärjestelmästä annetun lain 12 §:ään lisättäväksi ehdotetussa uudessa 3 momentissa säädettäisiin palkkaennakkoa koskevien tietojen antamisajasta. Momentin 1 virkkeen mukaan työ sopimuslaisissa tarkoitettua palkkaennakkoa koskevat tiedot voitaisiin antaa saman palkanmaksukauden myöhemmin maksettavaa palkkaa koskevien tietojen antamiselle säädetyssä määräajassa. Edellytyksenä olisi, että palkat on maksettu saman kalenterikuukauden aikana.

Tulorekisteriyksikkö katsoo, että esityksessä todettu työ sopimuslainsäädäntöön sidottu palkkaennakon ilmoittamisen ohjeistus on haasteellinen ilmoittamisen ohjauksen näkökulmasta. Mihin kaikkeen palkkaennakkoihin liittyvä liennytys tulisi sovellettavaksi, esimerkiksi sovellettaisiinko harrastustoimintaan, julkisyhteisöihin tai muuhun erityislainsäädäntöön. Tulorekisteriyksikkö ei voi, eikä sillä ole toimivaltaa, tulorekisteriyksikön asiakaspalvelussa tehdä tulkintaa siitä, missä tilanteissa poikkeukset tulisi sovellettaviksi.

Ilmoittamisen ohjauksen tarve korostuu myös kalenterikuukauden vaihteen ylittävissä palkanmaksukausissa.

Hallituksen esitykseen toivotaan esimerkkejä, jotta ilmoittamisen ohjaus vastaisi muutosta.

Luontoisedut

Tulotietojärjestelmästä annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että luontoisetuja koskevat tiedot on annettava kalenterikuukausittain viimeistään edun kertymiskuukaudelta viimeksi maksettua rahapalkkaa koskevien tietojen antamiselle säädetyssä määräajassa. Jos kertymiskuukaudelta maksetaan palkkaa kerran, luontoisetuja koskevat tiedot olisi ilmoitettava viimeistään viidentenä päivänä palkanmaksusta riippumatta siitä, maksetaanko palkka etuuden kertymiskuukauden vai seuraavan kuukauden aikana. Jos kertymiskuukaudelta maksetaan palkkaa useammassa erässä, tiedot olisi ilmoitettava viimeistään viidentenä päivänä viimeisen palkanmaksun jälkeen, samoin riippumatta siitä, kumpana kuukautena viimeinen palkanmaksu tapahtuu.

Luontoisetujen ilmoittamiseen esitetyt muutokset aiheuttavat sekä tiedon tuottajien päähän ohjauksen tarpeen, että tulorekisterin tiedon hyödyntäjien päässä arviointitarpeen sille, kuinka tulo eri tilanteissa jatkoksa kohdistuisi. Mikäli luontoisetuihin ehdotettu muutos toteutetaan esityksessä kuvatulla tavalla, saatetaan aiheutua tilanteita, joissa esimerkiksi tammikuussa ilmoitetaan kaksi luontoisetua, eikä joulukuussa yhtään. Esityksessä maksajalle siis annetaan mahdollisuus palkanmaksun perusteella määrittää vero-vuosi ja kuukausi, jolla on vaikutuksia myös etuuden maksajien prosesseihin.

Ilmoittamisen ohjauksen näkökulmasta tarvitaan selkeä linja siitä, mitä muuna kuin rahana maksetuilla suorituksilla tarkoitetaan, esitysluonnoksen otsikoinnista saa sen käsityksen, että muutos kohdistuisi luontoisetujen lisäksi myös muihin muuna kuin rahana maksettuihin suorituksiin, kuten esimerkiksi työ-suhdeoptioon ja osakepalkkioon. Tämä ei liene ole tarkoitus. Otsikon tekstiä kannattaisi tältä osin tarkentaa.

Tulorekisteriyksikön Johtaja

Terhi Holmström

Toiminnallinen vastaava

Mirkka Piirainen

