Eduskunta
Verojaosto

Verojaosto 11.11.2016. Hallituksen esitys 215/2016 vp.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki perustulokokeilusta. Lisäksi tuloverolain 92 §:ää muutettaisiin väliaikaisesti ja ennakkoperintälain 17 §:ään lisättäisiin väliaikaisesti uusi 2 momentti. Perustulokokeilu toteutettaisiin vuosina 2017 ja 2018. Kokeiluun valituille Kansaneläkelaitos maksaisi kokeilun aikana perustuloa 560 euroa kuukaudessa. Perustulo olisi saajalleen verovapaata tuloa, eivätkä sen määrää vähentäisi perustulon saajan muut tulot. Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2017 ja olemaan voimassa 31 päivään joulukuuta 2018.

Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi tuloverolain 92 §:ään väliaikaisesti uusi 18 kohta, jonka mukaan perustulokokeilusta annetun lain mukainen perustulo ei olisi veronalaista tuloa. Suomen verojärjestelmä perustuu laajaan tulokäsitteeseen, jonka mukaan kaikki rahana tai rahanarvoisena etuutena saadut tulot ovat veronalaisia, ellei niitä ole erikseen säädetty verovapaiksi. Lähtökohtaisesti perustulon tulisi siten olla veronalaista ansiotuloa. Sosiaali- ja terveysministeriö on valmistelun aikana ollut yhteydessä valtiovarainministeriön vero-osastoon. Ehdotettu perustulomalli huomioiden, vero-osastolla ei ole huomautettavaa perustulon verovapauteen. Perustulossa olisi kyse sosiaalietuudesta, jonka verovapaudesta voidaan säätää tuloverolain 92 §:ssä.

Ehdotetun lain 7 §:ssä säädettäisiin perustulon perimisestä muista etuuksista. Kansaneläkelaitos perisi maksamansa perustulon samalta ajalta maksettavasta säännöksessä mainituista työttömyysetuuksista, päivärahoista, kuntoutusetuuksista ja ansionmenetyskorvauksista. Nämä etuudet ovat saajalleen veronalaista tuloa. Verovapaan perustulon takaisinperinnällä ei olisi vaikutusta sen etuuden verotukseen, josta perustulo peritään. Henkilön veronalaiseksi tuloksi katsottaisiin siten maksetun veronalaisen etuuden bruttomäärä. Näissä tilanteissa henkilö ei verotuksen näkökulmasta saisi verovapaata perustuloa vaan veronalaisen etuuden, josta perustulo peritään takaisin. Tämä hiukan vaikeaselkoinen asia tulisi huomioida riittävällä tavalla perustulokokeilun tiedottamisessa, jotta vältyttäisiin turhalta hämmennykseltä kokeiluun osallistuvien keskuudessa.

Ennakkoperintälain 17 §:n mukaan suorituksen saaja voi pyytää suorituksen maksajaa tekemään ennakonpidätyksen suurempana kuin hänen ennakonpidätysprosentti osittaa. Tällöin pidätys on toimitettava vaatimuksen mukaisesti. Ennakkoperintälain 17 §:ään ehdotetaan lisättäväksi väliaikaisesti uusi 2 momentti, jonka mukaan perustulokokeilun kokeiluryhmään kuuluva henkilö ei voisi pyytää, että ennakonpidätys perustulokokeilusta annetun lain 7 §:ssä tarkoitetuista etuuksista tehtäisiin suurempana kuin ennakonpidätysprosentti

osoittaa. Säännöksen tarkoituksena olisi estää esityksessä kuvatut perustulon takaisinperintään liittyvät mahdolliset väärinkäytöstilanteet. Vero-osasto on ollut mukana säännöksen valmistelussa ja pitää ehdotettua lisäystä tarpeellisena ja perusteltuna. Säännös ei estäisi kokeiluryhmässä mukana olevan oikeutta vaatia korkeampaa ennakonpidätystä esimerkiksi hänelle maksettavasta palkasta. Jos mainittujen etuuksien ennakonpidätysprosenttia olisi tarpeen muuttaa, voisi kokeiluryhmässä mukana oleva henkilö hakea muutosverokortin Verohallinnosta.

Perustulokokeilun toteuttaminen on kirjattu pääministeri Sipilän hallitusohjelmaan. Perustulokokeilun tavoitteeksi on asetettu sen selvittäminen voidaanko perustulon avulla vähentää köyhyyttä ja väliinputoamista, vähentää sosiaalietuuksiin ja verotukseen liittyvää byrokratiaa ja kannustaa työntekoon julkistaloudellisesti kestävällä tavalla. Kokeilulle asetetut tavoitteet huomioiden, nyt ehdotettavaa kokeilumallia voidaan pitää varsin suppeana. Kokeiluryhmän koko olisi 2000 henkilöä ja kokeiluryhmään otettaisiin vain Kelan työttömyysturvaetuuksia saavia henkilöitä tietyin rajauksin. Esityksessä todetaan, että perustulokokeilun laajemman, toisen osan on tarkoitus käynnistyä vuoden 2018 alusta. Tässä yhteydessä on tarkoitus arvioida mahdollisuudet sisällyttää kokeiluun myös verolainsäädännön muutoksia. Verotukseen tehtävien muutosten tarkoitus perustulokokeilussa olisi poistaa perustulosta saatava hyöty tulojen kasvaessa. Verotuksen muutokset ovat sinällään yksi mahdollisuus saavuttaa kyseinen tavoite. Sama vaikutus olisi mahdollista saavuttaa myös esimerkiksi perustuloon tehtävällä tulosidonnaisella poistumalla. Verotukseen tehtävät muutokset lisäisivät Verohallinnon kustannuksia ja monimutkaistaisivat verojärjestelmää. Perustuloon tehtävä tulosidonnainen poistuma puolestaan lisäisi Kansaneläkelaitoksen hallinnollista taakkaa. Perustulosta saatavan hyödyn poistamisen osalta jatkovalmistelussa tulisikin arvioida, mikä olisi tehokkain ja tarkoituksenmukaisin keino kyseisen tavoitteen saavuttamiseksi.

Jos perustulokokeilun mahdollisessa toisessa osassa haluttaisiin kokeilla perustulomallia, jossa olisi mukana myös verojärjestelmään liittyviä elementtejä perustulon poistumiseksi, tulisi samassa yhteydessä arvioida uudelleen myös kokeiluryhmän laajuutta sekä mukana olevia sosiaalietuuksia ja väestöryhmiä. Vero-osaston näkemyksen mukaan nyt ehdotettavan laajuiseen kokeiluun ei olisi tarkoituksenmukaista toteuttaa perustulon poistumisen edellyttämiä merkittäviä muutoksia verojärjestelmään.

Timo Annala
Neuvotteleva virkamies