Tulorekisteriyksikkö
PL 5
00055 TULOREKISTERI

**Lausunto**
Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta
Kuuleminen 12.3.2025

## Asia

Valiokunnan oma asia O 9/2025 vp; Tulorekisterin hyödyntäminen työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan toimialalla.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on pyytänyt Verohallinnon Tulorekisteriyksiköltä lausuntoa tulorekisterin hyödyntämisestä työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan toimialalla. Tulorekisteriyksikköä pyydetään esittelemään tulorekisterin kuvaus sekä kehitysnäkymät (ml. tekoäly) huomioiden työnantajavelvoitteet ja harmaan talouden torjunta.

Verohallinnon Tulorekisteriyksikkö on lausunut tulorekisterintietojen luotettavuudesta, tietojen toimittamisen aukottomuudesta ja väärinkäytösten määrästä Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle 20.11.2024 (HE 179/2024).

Verohallinnon Tulorekisteriyksikkö lausuu asiassa kunnioittaen seuraavaa:

### Tulorekisteri lyhyesti ja toiminnan tunnusluvut

Tulorekisteristä ja tulorekisteriin talletettavista tiedoista on säädetty tulotietojärjestelmästä annetussa laissa. Tulorekisterin ylläpitäjänä ja vastuuviranomaisena toimii Verohallinnon Tulorekisteriyksikkö. Tulorekisteri on sähköinen tietokanta, jonne ilmoitetaan tiedot maksetuista palkoista, eläkkeistä ja etuuksista.

Tulorekisteriyksikkö toimii rekisterinpitäjänä myös positiiviselle luottotietorekisterille. Positiiviseen luottotietorekisteriin kootaan tiedot yksityishenkilöiden luotoista ja tuloista ja sen tavoitteena on torjua kotitalouksien ylivelkaantumista, parantaa luotonantajien kykyä arvioida luotonhakijoiden luottokelpoisuutta, auttaa yksityishenkilöitä hallitsemaan omaa talouttaan, tarjota luotettavaa tietoa luottomarkkinoista ja helpottaa luottomarkkinoiden seurantaa ja valvontaa.

Vuonna 2024 tulorekisteriin annettiin 57 miljoonaa palkkatietoilmoitusta, 2 miljoonaa työnantajan erillisilmoitusta sekä 60 miljoonaa etuustietoilmoitusta. Palkkatietoja ilmoitti kaikkiaan 270 000 maksajaa. Etuuksia ilmoitti liki 700 maksajaa. Vuoden lopussa tulorekisteri sisälsi palkkatietoja 3,1 miljoonasta henkilöstä ja etuustietoja 3,5 miljoonasta henkilöstä.

Tulorekisteriä hyödyntää omassa päätöksenteossaan 368 organisaatiota. Vuonna 2024 tulorekisteriin tallennettuja tulotietoja jaettiin tiedonsaantiin oikeutetuille tiedon käyttäjille 1,1 miljardia kertaa. Palkkatiedot ovat tulorekisterissä vuodesta 2019 alkaen ja eläke- ja etuustiedot vuodesta 2021 alkaen.

### Tulorekisterin tietovirrat

Tulorekisteri ei käsittele, vaan välittää tietoja tiedonsaantiin oikeutetuille toimijoille. Tulojen maksajat, kuten työnantajat ja etuuden maksajat, ilmoittavat tiedot tulorekisteriin reaaliaikaisesti, jokaisesta henkilöstä ja maksutapahtumasta erikseen. Yksityishenkilö voi katsoa sähköisestä asiointipalvelusta omia tietoja tai tietoja, joihin on saanut valtuuden.

Tiedot ilmoitetaan tulorekisteriin sähköisesti. Ne voivat siirtyä suoraan maksujärjestelmästä rajapinnan kautta tai ne voi ilmoittaa sähköisessä asiointipalvelussa. Paperilomaketta voi käyttää vain

erityisestä syystä palkkatietojen ilmoittamiseen. Eläke- ja etuustietoja ei voi antaa paperilomakkeella ollenkaan.

Suorituksen maksajan on ilmoitettava tiedot maksamistaan suorituksista 5 päivän kuluessa maksupäivästä. Tietyillä suorituksilla on pidempi määräaika. Ilmoittamisen reaaliaikaisuus edellyttää tietojen ilmoittamista sähköisesti. Vuonna 2024 palkkatiedoista 99,8 prosenttia ilmoitettiin sähköisesti ja 91,3 prosenttia annetuista ilmoituksista ilmoitettiin rekisteriin viidenpäivän määräajassa. Etuustiedoista 99,9 prosenttia ilmoitettiin viiden päivän määräajassa.

Tulotietojen lisäksi tulorekisteriin ilmoitetaan työntekijän palvelussuhdetta ja poissaoloja koskevia tietoja. Rekisteriin ilmoitetaan myös verovapaiden eläkkeiden ja muiden etuuksien tiedot, joita Kela tarvitsee perustoimeentulotuen käsittelyssä. Tulorekisteriin ei ilmoiteta arkaluonteisia tietoja, kuten esimerkiksi tietoa maksetusta toimeentulotuesta. Ilmoitusvelvollisuuden ulkopuolelle on lisäksi rajattu esimerkiksi suurin osa pääomatuloista, tositteen perusteella maksetut matka- ja majoittumiskorvaukset sekä yrittäjän työtulo, jos yrittäjä on vakuutettu yrittäjän eläkelain tai maatalousyrittäjän eläkelain mukaan.

Työnantajan ja etuuden maksajan on korjattava ilmoittamissaan tiedoissa olevat virheet heti, kun virhe on huomattu. Tulorekisteriin ilmoitetuista tiedoista ja niiden korjaamisesta vastaa suorituksen maksaja. Tulorekisteriyksikön virkailija tai tulonsaaja ei voi korjata tietoja tulorekisteriin. Toimintavuoden 2024 aikana vastaanotetuista palkkatietoilmoituksista *korvaavien ilmoitusten* prosenttiosuus voimassa olevista ilmoituksista noin 4 %.

**Tulorekisterin tietojen hyödyntäminen**

Tulorekisteri tarjoaa ajantasaisen tietokannan ansiotulotiedoista. Viranomaiset ja muut tiedon käyttäjät saavat tulorekisteristä vain sen tiedon, mihin ne ovat oikeutettuja ja mitä ne tarvitsevat toiminnassaan. Tulorekisteri myös mahdollistaa reaaliaikaisen valvonnan sekä yksinkertaistaa asiointia tiedon käyttäjien kanssa. Tulorekisterin tietoja saavat käyttää vain ne viranomaiset ja muut tahot, joilla on siihen lakisääteinen oikeus. Tietojen ilmoittaminen ja hyödyntäminen on maksutonta. Tulorekisteriin ilmoitettuja tietoja käytetään reaaliaikaisesti muun muassa verotuksessa, etuuksien ja eläkkeiden myöntämisessä, vakuutuskorvausten käsittelyssä, työsuojelussa, tilastoissa sekä erilaisten asiakasmaksujen määrittämisessä.

Tulorekisterin tavoitteena on tukea harmaan talouden torjuntaa. Kukin tiedon käyttäjä valvoo tulorekisteristä saatavia tietoja oman toimialansa näkökulmasta. Ilmoituspuutteet voidaan todeta hyvinkin pian suorituksen maksun jälkeen. Tietoja ei myöskään voi enää ilmoittaa vain jollekin viranomaiselle, koska saman ilmoituksen tietoja hyödyntävät kaikki tietoon oikeutetut tahot. Koska tulorekisterin tiedot ovat reaaliaikaisesti eri viranomaisten käytettävissä heti ilmoituksen antamisen jälkeen, ovat oikeat tulorekisteritiedot niin työnantajan, tulonsaajan kuin tiedon käyttäjänkin etu.

**Työnantajamaksujen määräytyminen**

Työnantajamaksuja määräävät tahot saavat tarvitsemansa tiedot tulorekisterin kautta. Määräajat ja maksumenettelyt tapahtuvat tulorekisterin ulkopuolella työnantajamaksuja määräävien tahojen omien prosessien mukaisesti.

Verohallinto muodostaa oma-aloitteisten verojen ennakonpidätyksen ja lähdeveron yhteismäärät, sairausvakuutusmaksun määrän tulorekisteriin ilmoitettujen tietojen perusteella. Työnantajavelvoitteet summataan Oma-Veroon pääsääntöisesti verokautta seuraavan kuun 7. päivä tai sitä seuraavana arkipäivänä. Tämän jälkeen tehdyt muutokset päivittyvät sitä mukaa, kun muutokset siirtyvät tulorekisteristä. Jos säännöllinen työnantaja ei ole ilmoittanut tietoja, muodostuu oma-aloitteisten verojen arvio näiden tietojen perusteella. Verohallinto arvioi oma- aloitteisten verojen määrän.

Työeläkelaitos muodostaa vakuutusmaksujen laskut tulorekisteriin ilmoitettujen tietojen perusteella. Jos työnantaja ei ole ilmoittanut tietoja, muodostuu tämän perusteella vakuutusmaksun korko ja vakuutusmaksun arvio.

Työllisyysrahasto muodostaa työttömyysvakuutusmaksut tulorekisteriin ilmoitetun tiedon perusteella. Tulorekisteriin ilmoitetut tiedot näkyvät Työllisyysrahaston asiointipalvelussa muutaman päivän sisällä tulorekisteri-ilmoituksen antamisesta.

Lisäksi tapaturmavakuutusyhtiö muodostaa vakuutusmaksujenlaskut tulorekisteritietojen perusteella.

Tiedon käyttäjät tarkistavat ja valvovat, että tiedot on ilmoitettu ja oikein.

**Tärkeimmät tulorekisterin kehittämisen teemat**

Kansallisen tulorekisterin perustamishankkeen selvityksissä todettiin, että tulorekisterin yhteiskunnallisia tavoitteita ovat työnantajan hallinnollisen taakan keventäminen, tietojen hyödyntäjien toimeenpanon ja prosessien tehostaminen sekä kansalaisnäkymän parantaminen ja asioinnin nopeuttaminen.

Tulorekisterin tulee toimia tehokkaana tiedonvälityskanavana ja vähentää rinnakkaisten tietovirtojen määrää ja tarvetta. Tulorekisterin kehittämistä ohjaavat tulorekisteriin talletettavan tiedon laatu, tiedon käytettävyys, tietopohjan laajentaminen ja kokonaisprosessin tehokkuus.

Tulorekisteriä kehitetään yhteistyössä asiakkaiden kanssa. Tulorekisteriyksikkö käsittelee saadut palautteet, muutospyynnöt ja suositukset osana tulorekisterin kehittämistä.

Tulorekisteri laatii laissa määritellyn kehittämissuunnitelmansa aina kolmeksi vuodeksi kerrallaan. Suunnitelma toimii ohjenuorana tulorekisterin pitkäkestoiselle kehittämiselle. Sen tarkoituksena on turvata eri sidosryhmien vaikutusmahdollisuudet tulorekisterin kehittämiseen sekä luoda näkyvyys pidemmän aikavälin suunniteltuun kehittämiseen. Tulorekisteriyksikön yhteistyöryhmä arvioi tulorekisterin pidemmän aikavälin kehitystä. Ryhmään kuuluu edustajia kaikista asiakasryhmistä: tietojen ilmoittajista ja käyttäjistä sekä tulonsaajista.

Kehittämisen tukena toimii lisäksi yhteistyön verkosto, joka välittää kunkin toimialan yhteisen näkemyksen toimialan tarpeista tulorekisterin tietoon. Verkostossa on mukana tiedon ilmoittajien ja käyttäjien edustajia ja edunvalvojia.

**Tulorekisterin kehittämisen kokonaiskuva**

Tulorekisterin kehittämisessä korostuu suunnittelukaudella 2025–2028 käyttövarmuuteen ja tietojen laatuun ja eheyteen liittyvät kokonaisuudet. Tulorekisterin kehittämisen tiekartoilla ei ole vahvistettuja uusia kehityskokonaisuuksia vuoden 2027 jälkeen. Rekisteriä kehittämällä yhteiskunnallista hyötypotentiaalia olisi vielä saavutettavissa. Kehittämisen teemoina voisi yhtäältä olla laatuun ja eheyteen liittyvät teemat, rekisterin tiedon käyttäjäjoukon laajennokset kuin rekisterin tietosisällön kasvattaminen.

Tulorekisterillä tavoiteltavien hyötyjen varmistamiseksi on olennaista, että ajantasaista ja hyvälaatuista tietoa on saatavilla, sillä vain luotettava tieto mahdollistaa laajan hyödyntämisen ja kokonaisprosessien tehokkuuden.

Tietojen oikeellisuus ja vastuut: Tulorekisteriyksikkö on käynnistänyt toimintavuoden 2025 alussa projektin tietojen oikeellisuuden ja vastuiden muutosten toteuttamiseksi. Projekti ajoittuu vuosille 2025–2026, muutosten on tarkoitus tulla voimaan 4.1.2027.Kokonaisuuteen liittyvät säädösmuutokset ovat eduskunnassa käsittelyssä HE 216/2024.

Projektin jälkeen

- tulonsaaja voi vaatia tulorekisteriin talletettujen henkilötietojensa oikaisua sekä henkilötietojen käsittelyn rajoittamisesta suoraan Tulorekisteriyksiköltä

- Tulorekisteriyksiköllä on kyky vastaanottaa ja käsitellä vaatimus sekä lähettää selvityspyyntöjä tulonsaajalle ja maksajalle
- maksaja pystyy tarkastelemaan oikaistavaksi vaadittuja tietoja tulorekisterin sähköisessä asiointipalvelussa ja oikaisemaan tiedot itse
- Tulorekisteriyksikkö pystyy tarvittaessa oikaisemaan tiedot ja jakamaan oikaistut tiedot tiedon käyttäjille
- Lisäksi Tulorekisteriyksikkö saa toimivallan uhkasakon määräämiseksi esimerkiksi tilanteessa, jossa maksaja laiminlyö vaaditun ilmoituksen antamisen tai korjaamisen.

Tietojen laatu ja eheys: Tulorekisteriyksikkö on käynnistänyt toimintavuodelle 2025 ajoittuvan esiselvityksen tulorekisterin tiedon laadun ja eheyden tavoitetilan kirkastamiseksi. Käynnistettävä esiselvitys toteutetaan Tulorekisteriyksikön toimesta yhteistyössä VM:n ja sidosryhmien kanssa. Selvityksessä kartoitetaan muun muassa keskitetyn laadunvalvonnan prosessin mahdollisuuksia, valvontatietojen ilmoittamisen- ja jakelun lisäämistä tulorekisterin tietovirraksi sekä laadun parantamisen mahdollisuuksia analyysiyhteistyön keinoin.

Esiselvityksen jälkeen, toimintavuoden 2026 alusta käynnistettäisiin mahdollinen toteutusvaiheeseen tähtäävän projektin valmistelu sekä säädös- ja rahoitusvalmistelu.

Tekoälyn hyödyntäminen rekisteritoiminnoissa: Tulorekisteriyksikkö on suunnitellut kasvattavansa ymmärrystä tekoälyn hyödyntämisen keinoista liiketoiminnan tarpeisiin peilaten, sekä on suunnitellut ottavansa käyttöön tekoälyä hyödyntäviä teknologioita ja työkaluja osaksi rekisterien päivittäistä tekemistä. Tarkoituksena on tutkia erilaisia toiminnan tehostamiseen liittyviä tekoälyratkaisujen mahdollisuuksia. Tulorekisteriyksikön omien tekoälysuunnitelmien lisäksi se seuraa Verohallinnon tekoälyprojektien etenemistä. Tekoälyratkaisuja on kaavailtu hyödynnettävän tai vähintään selvitettävän muun muassa asiakaspalvelussa, analytiikassa, viestinnässä, dokumentoinnissa, riskienhallinnassa, kehityksessä ja testauksessa.

| | |
|---|---|
| Johtaja | Terhi Holmström |
| Ylitarkastaja | Mirkka Piirainen |