

Työasiainvaliokunnan mietintö 9/1997 vp

Hallituksen esitys laiksi kotitaloustyön väliaikaisesta verotuesta

Johdanto

Vireilletulo

Eduskunta on 26 päivänä toukokuuta 1997 lähettänyt työasiainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi otsikossa mainitun hallituksen esityksen 85/1997 vp. Työasiainvaliokunta on tässä yhteydessä ottanut käsiteltäväksi myös Aapo Saaren /kesk ym. lakialoitteen 16/1997 vp laiksi tuloverolain muuttamisesta, joka oli 14.3.1997 lähetetty valtiovarainvaliokuntaan ja joka on eduskunnan päätöksellä 4.6.1997 siirretty työasiainvaliokuntaan.

Työasiainvaliokunta on saanut perustuslaki-valiokunnan (PeVL 19/1997 vp) ja valtiovarainvaliokunnan (VaVL 14/1997 vp) lausunnot, jotka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina ministeri Arja Alho ja neuvotteleva virkamies Erkki Laanterä valtiovarainministeriöstä, hallitusneuvos Sakari Arkio kauppa- ja teollisuusministeriöstä, neuvotteleva virkamies Raila Kangasperko ja vanhempi hallitussihteeri Päivi Kerminen työministeriöstä, erikoistutkija Tero Kuitunen Kilpailuvirastosta, projektipäällikkö Matti Luukinen ja elinkeinojohtaja Riitta Varpe Tampereen kaupungista, oikeustieteen kandidaatti Päivi Kaari Veronmaksajain Keskusliitosta, vastava lakimies Kyösti Suokas Rakennusliitosta, projektipäällikkö Markku Niskanen Paikallisen kumppanuuden Kajaanin malli -nimisestä projektista, hallituksen puheenjohtaja Erkki Kangas Sataosaajista, toiminnanjohtaja Marja-Liisa Kunnas Vanhus- ja lähimmäispalvelun liitosta, toiminnanjohtaja Pirkko Karjalainen Vanhustyön Keskusliitosta, varapuheenjohtaja Helena Raunio Kotitaloustyöntantajain Liitosta, ohjelmapäällikkö Anna-Leena Välimäki Mannerheimin Lastensuojeluliitosta sekä Yksityistoimialojen Insinöörit ry:n puheenjohtaja Pekka Laakso edustaen Rakennusalan elvytysryhmää.

Lisäksi valiokunta on saanut kirjalliset lausunnot Akavalta, Palvelutyöntäjiltä, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöltä, Suomen Yrittäjiltä, Teollisuuden ja Työntantajien Keskusliitolta sekä Toimihenkilökeskusjärjestö STTK:lta.

Hallituksen esitys ja lakialoite

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki kotitaloustyön väliaikaisesta verotuesta. Lain nojalla kokeiltaisiin alueellisesti valtion tuloverosta tehtävää kotitalousvähennystä. Kotitalousvähennyksen perusteena olisi verovelvollisen kotona tai vapaa-ajan asunnossa tehty kotitalous-, hoiva- tai hoitotyö. Vähennyksen voisi myös saada asunnon kunnossapito- tai perusparannustyön, mutta ei kodin koneiden ja laitteiden asennus- ja kunnossapitotyön perusteella.

Kotitalousvähennystä ei myönnettäisi siltä osin kuin samasta työstä on saatu muuta yhteiskunnan tukea kuten lasten hoidon perusteella myönnettyä hoitorahaa tai -lisää taikka työllistämistukea.

Kotitalousvähennys tehtäisiin valtion tuloverosta. Verovelvollinen saisi vähentää tuloverostaan maksamansa pakolliset työntäjän sosiaalivakuutusmaksut.

Verovelvollinen voisi niin ikään vähentää ennakkoperintärekisteriin merkitylle yrittäjälle maksamastaan työkorvauksesta 40 prosenttia. Kotitalousvähennyksen enimmäismäärä olisi 5 000 markkaa vuodessa. Vähennyksen määrä olisi suurin piirtein yhtä suuri kuin samaan aikaan kokeitavassa yrityksille myönnettävässä tukijärjestelyssä. Puolisoista kotitalousvähennyksen saisi vain toinen.

Valtioneuvosto päättäisi erikseen siitä alueesta, jolla kotitalousvähennystä kokeiltaisiin.

Kotitalousvähennystä olisi pyydettävä veroilmoituksella. Vähennys myönnettäisiin vain lopullisessa verotuksessa.

Tarkoituksena on, että laki tulisi voimaan 1 päivänä lokakuuta 1997. Lakia sovellettaisiin verovuosina 1997—1999 toimitettavissa verotuksissa. Vuonna 1997 kotitalousvähennyksen enimmäismäärä olisi 1 250 markkaa.

Lakialoite

Aloitteessa ehdotetaan, että verovelvollinen saisi verosta vähentää 30 prosenttia niistä työn teettämisen kustannuksista, joita hänelle on aiheutunut kotitalouden kunnossapitoon ja perheenjäsenen hoitoon liittyvistä palveluista. Vähennyksen enimmäismäärä olisi 25 000 markkaa kotitaloutta kohti vuodessa, mikä merkitsisi noin 100 markan verotukea yhtä työpäivää kohti. Hallinnollisista syistä vähennyksen alaraja olisi 500 markkaa. Vähennys tehtäisiin ensisijaisesti valtiolle suoritettavasta tuloverosta. Se osa, jota ei ole vähennetty valtionverosta, vähennettäisiin kunnallisverosta.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan syyskuun 1 päivänä 1997.

Valiokunnan kannanotot

Perustelut

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

2 § Lain alueellinen soveltaminen. Pykälän 1 momentin mukaan lakia sovellettaisiin valtioneuvoston kokeilualueeksi nimeämässä kunnissa.

Perustuslakivaliokunnan ja valtiovarainvaliokunnan lausuntoihin viitaten työasiainvaliokunta ehdottaa pykälän 1 momentin täsmentämistä siten, että lakia sovelletaan Etelä-Suomen läänisiin, Oulun läänisiin ja Lapin läänisiin kuuluvissa kunnissa. Muutoksesta johtuen myös pykälän 2 momenttiin ja 3 §:ään on tehtävä lakitekniinen korjaus.

5 § Vähennyksen perusteena olevat kustannukset. Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että verovelvollinen saisi vähentää 40 prosenttia ennakoperintärekisteriin merkitylle veronalaista toimintaa harjoittavalle maksetusta työkorvauksesta. Siten vähennysoikeuden ulko-

puolelle jäisivät ne tapaukset, joissa tavanomaisen kotitalous-, hoiva- tai hoitotyön toteuttava yleishyödyllinen yhteisö, joka ei harjoita ennakoperintälain 25 §:n mukaista ennakoperintärekisteriin merkitsemisen edellytyksenä olevaa elinkeinotoimintaa tai muuta tulonhankkimistoimintaa.

Tämän epäkohdan poistamiseksi työasiainvaliokunta ehdottaa valtiovarainvaliokunnan lausunnon mukaisesti, että 40 prosentin vähennyksen saa tehdä myös tuloverolaisissa tarkoitettulle yleishyödylliselle yhteisölle tavanomaisesta kotitaloustyöstä tai hoiva- ja hoitotyöstä maksetun työkorvauksen perusteella. Vähennystä ei saa tehdä asunnon kunnossapito- tai perusparannustyön perusteella yleishyödylliselle yhteisölle suoritettuna työkorvauksen perusteella.

10 § Kotitalousvähennyksen myöntäminen. Ehdotetun pykälän mukaan kotitalousvähennystä ei oteta huomioon ennakonpidätyksessä eikä ennakonkannossa vaan vasta lopullisessa verotuksessa. Valtiovarainvaliokunta on lausunnossaan ehdottanut pykälää muutettavaksi siten, että vähennys voidaan ottaa huomioon jo ennakoperinnässä ennakopidätyksen alennuksena ja ennakonkannossa, jos verovelvollisella on verovuonna kotitalousvähennyksen oikeuttavia kustannuksia vähintään 2 000 markkaa.

Työasiainvaliokunta ehdottaa pykälän muuttamista valtiovarainvaliokunnan esittämällä tavalla.

Valtiovarainvaliokunnan lausuntoon viitaten työasiainvaliokunta edellyttää,

että hallitus seuraa tarkoin kokeilun kustannus- ja työllisyysvaikutuksia ja ryhtyy välittömästi lainsäädäntötoimenpiteisiin, mikäli kokeilun lähtökohtaoleuksista poikkeava kehitys sitä edellyttää.

Lakialoite. Koska valiokunta puoltaa hallituksen esityksen hyväksymistä muutettuna, on lakialoite sen seurauksena hylättävä.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella työasiainvaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että hallituksen esitykseen sisältyvä lakiehdotus hyväksytään muutettuna (Valiokunnan muutosehdotus) ja että lakialoite 16/1997 vp hylätään.

Valiokunnan muutosehdotus

Laki**kotitaloustyön väliaikaisesta verotuesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §
(Kuten HE)

2 §

Lain alueellinen soveltaminen

Tämän lain säännöksiä sovelletaan verovelvolliseen, jonka verotusmenettelystä annetun lain (1558/1995) 5 §:ssä tarkoitettu kotikunta on verovuotta edeltäneen vuoden lopussa *Etelä-Suomen, Oulun tai Lapin lääniin kuuluva kunta*.

Vaikka verovelvollisen tuloverolain (1535/1992) 7 §:ssä tarkoitettuna puolison kotikunta ei ole 1 momentissa *tarkoitettu kunta*, myös häneen sovelletaan tämän lain säännöksiä.

3 §

Kotitalousvähennykseen oikeuttavan työn tekemisaikka

Kotitalousvähennykseen oikeuttava työ on tehtävä 2 §:n 1 momentissa *tarkoitettussa kunnassa* olevassa verovelvollisen asunnossa tai vapaa-ajan asunnossa.

4 §
(Kuten HE)

5 §

Vähennyksen perusteena olevat kustannukset

(1 mom. kuten HE)

Verovelvollinen saa myös vähentää ennakko-perintälain (1118/1996) 25 §:ssä tarkoitettulle ennakko-perintärekisteriin merkitylle veronalaista toimintaa harjoittavalle maksetusta työkorvauksesta 40 prosenttia. *Verovelvollinen saa lisäksi vähentää tavanomaisesta kotitaloustyöstä, hoiva- ja hoitotyöstä tuloverolaissa (1535/1992) tarkoitettulle yleishyödylliselle yhteisölle maksetusta työkorvauksesta 40 prosenttia.*

6—9 §
(Kuten HE)

10 §

Kotitalousvähennyksen myöntäminen

Kotitalousvähennys myönnetään verotuksen toimittamisen yhteydessä. *Vähennys otetaan huomioon ennakonpidätyksen alennuksena ja ennakonkannossa, jos verovelvollisella on kotitalousvähennykseen oikeuttavia kustannuksia vähintään 2 000 markkaa.*

11 ja 12 §
(Kuten HE)

Helsingissä 13 päivänä kesäkuuta 1997

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Reijo Lindroos /sd, varapuheenjohtaja Armas Komi /kesk, jäsenet Tuula Haatainen /sd, Anne Huotari /vas, Kari Kantalainen /kok, Kyösti Karjula /kesk,

Hannu Kemppainen /kesk, Anne Knaapi /kok, Heikki Rinne /sd ja Raimo Tiilikainen /r sekä varajäsenet Johannes Koskinen /sd, Paavo Nikula /vihr, Tauno Pehkonen /skl ja Eila Rimmi /vas.

Vastalause

Kotitaloudet ovat työllistämässä edelleen lähes käyttämätön voimavara, vaikka työttömyyden alentuminen on jäänyt kauas hallituksen lupamalta puolittumisuralta. Hallitus olisi järjestänyt vain paikallisia kokeiluja, jotka eivät olisi käynnistäneet mitään todellista muutosta työllistämiskäytännöissä. Eduskunnassa on jouduttu korjaamaan hallituksen torsoa esitystä. Valitettavasti muutos jää edelleen kesken, kun kotitaloustyön verovähennysoikeuteen perustuvaa mallia ei oteta käyttöön koko maassa eikä vähennystä saa tehdä riittävän tasoisena. Kokeilun sijasta verovähennysoikeus tulisi toteuttaa pysyvästi.

Liian varovaisilla keinoilla ei ole odotettavissa riittävästi uusia, aitoja työpaikkoja eikä niillä kyetä siirtämään työtä harmaan talouden piiristä. Olisi vihdoin uskottava, että työllisyyden parantaminen edellyttää riittävän rohkeita päätöksiä.

Kotitalouksien työllistämismahdollisuuksien parantamisella voidaan luoda uusia työpaikkoja ja vähentää harmaita markkinoita. Samalla voidaan merkittävästi helpottaa monien perheiden kiireistä arkipäivää. Riittäväällä verokannustimella on mahdollista luoda 20 000—30 000 uutta työpaikkaa, mikä merkitsee noin yhden prosenttiyksikön laskua työttömyydessä. Samalla se merkitsee työttömyydestä aiheutuvien kustannusten merkittävää pienentymistä. Tässä esiteltävän vaihtoehdon mukaisilla toimilla eli riittäväällä kotitaloustyön verotuella muutos onkin asiantuntija-arvioiden mukaan valtiontalouden kannalta kustannusneutraali.

Hallitusryhmien eduskunnassa tekemät muutokset eivät riitä. Mielestämme kotitalouksien työllistämismahdollisuuksien lisääminen on toteutettava tehokkaasti ja tasa-arvoisesti. Työn antamisen kustannuksia on alennettava verovähennysoikeuden avulla toteuttamalla se koko maassa samalla tavalla. Verosta tehtävän vähennyksen enimmäismäärä on nostettava 25 000

markkaan vuodessa. Verovähennys, joka on 30 prosenttia työn teettämisen kustannuksista, tehdään ensisijaisesti valtion tuloverosta ja toissijaisesti kunnallisverosta. Kunnille aiheutuvat verotulomuutokset tulee ottaa huomioon valtion ja kuntien välisessä kustannustenjakosopimuksessa.

Keskusta esitti tässä esitellyn mallin toteuttamista viime syksyn talousarvioaloitteessaan jo kuluvaan vuoden alusta. Esityksen kaaduttua aloite uudistettiin 7.3.1997. Valitettavasti aikaa on hukattu hallitusryhmien näpertelyyn ja keskinäiseen kinasteluun eikä todellista uudistusta synny vielä.

Verovähennysoikeuden liian pieni määrä ei mahdollista pitempiä työpaikkojen syntymistä kotitalouksiin. Työttömien kannalta valtiokunnan malli merkitsee rikkonaista työuraa ja toistuvia lyhyitä työsuhteita, kun esittämämme malli toisi heille vakaampia ja turvallisempia työsuhteita.

Hallitusryhmien esittämä läänijaon mukainen rajaaminen asettaa kansalaiset eri asemaan keskenään. Tuloverotusta ei saa eriyttää kansalaisen asuinpaikan perusteella. Verotusperusteiden on oltava yhtenäiset koko maassa.

Kotitaloustyötä voidaan kokeilla myös esitetyn tukijärjestelmän avulla. Se on kuitenkin näkemyksemme mukaan tehottomampi ja käytännössä ongelmallisempi tapa. Työttömien kynnysyrityksen perustamiseen on korkea. Tukimalli on myös byrokraattinen, ja se voi helposti johtaa yritysten välisen kilpailuaseman vääristymiin. Yhteisöjen tarjoamien palvelujen eriyttäminen yhtiöittämällä muusta toiminnasta kuvastaa ongelmia, joita tähän malliin liittyy. Liian mutkikkaat mallit estävät uusien työpaikkojen syntymisen.

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotus hyväksytään muutettuna seuraavasti:

Laki**kotitaloustyön (poist.) verotuesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §
(Kuten VK)

vasta tuloverosta, vähennetään verovelvollisen kunnallisverosta.

2 §

Lain (poist.) soveltaminen

Tämän lain säännöksiä sovelletaan verovelvolliseen, jonka verotusmenettelystä annetun lain (1558/1995) 5 §:ssä tarkoitettu kotikunta on verovuotta edeltäneen vuoden lopussa Suomessa.

(2 mom. poist.)

3 §

Kotitalousvähennykseen oikeuttavan työn tekemispaiikka

Kotitalousvähennykseen oikeuttava työ on tehtävä (poist.) verovelvollisen asunnossa tai Suomessa sijaitsevassa vapaa-ajan asunnossa tai niiden yhteydessä olevalla tontilla.

4 §
(Kuten VK)

5 §

Vähennyksen perusteena olevat kustannukset

(1 mom. kuten VK)

Verovelvollinen saa vähentää valtiolle suoritetavasta tuloverosta 30 prosenttia niistä työhön kohdistuvista kustannuksista, joita hänellä on ollut kotitaloudessaan teettämästään hoivatyöstä sekä kotitalous- ja kunnostustöistä. Se osa kotitalousvähennyksestä, jota ei ole vähennetty valtiolle tule-

6 §

Kotitalousvähennyksen vähimmäis- ja enimmäismäärä ja vähennyksen tekeminen

Kotitalousvähennys on vähintään 500 markkaa ja enintään 25 000 markkaa kotitaloutta kohti vuodessa. Vähennys tehdään valtion tuloverosta tehtävien muiden vähennysten jälkeen.

7 §

Kotitalousvähennyksen myöntäminen puolisoille

Puolisoista kotitalousvähennys myönnetään sille puolisolle, jonka valtion tulovero on verosta tehtävien vähennysten jälkeen suurempi, elleivät puoliset ole toisin vaatineet. Siltä osin kuin puolison tulovero tai kunnallisvero eivät riitä vähennyksen tekemiseen, vähennys voidaan tehdä toisen puolison tuloverosta tai kunnallisverosta.

8—11 §
(Kuten VK)

12 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä lokakuuta 1997. (Poist.)

(2 mom. kuten VK)

Kotitalousvähennyksen enimmäismäärä on vuodelta 1997 toimitettavassa verotuksessa 6 250 markkaa.

Helsingissä 13 päivänä kesäkuuta 1997

Armas Komi /kesk
Hannu Kempainen /kesk

Kyösti Karjula /kesk
Tauno Pehkonen /skl

PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Liite 1

Lausunto 19/1997 vp
Hallituksen esitys 85, 90/1997 vp

Työasiainvaliokunnalle

Eduskunta on lähettäessään 26 päivänä toukokuuta 1997 hallituksen esityksen 85/1997 vp laiksi kotitaloustyön väliaikaisesta verotuesta ja hallituksen esityksen 90/1997 vp laiksi kotitaloustyön väliaikaisesta tukijärjestelmästä työasiainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asioista lausuntonsa työasiainvaliokunnalle.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina neuvotteleva virkamies Erkki Laanterä valtiovarainministeriöstä, vanhempi hallitussihteeri Päivi Kerminen työministeriöstä, erityisasiantuntija Matti Halen oikeusministeriöstä, professori Mikael Hidén, oikeustieteen tohtori Liisa Nieminen, apulaisprofessori Martin Scheinin ja professori Kaarlo Tuori.

Käsiteltyään asiat valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunnioittaen seuraavaa.

Hallituksen esitykset

Hallituksen esityksessä 85/1997 vp ehdotetaan säädettäväksi laki kotitaloustyön väliaikaisesta verotuesta. Lain nojalla kokeiltaisiin alueellisesti valtion tuloverosta tehtävää kotitalousvähennystä.

Hallituksen esityksessä 90/1997 vp ehdotetaan säädettäväksi laki kotitaloustyön väliaikaisesta tukijärjestelmästä. Lain nojalla voitaisiin kokeilla alueellisesti kotitaloustyön tukijärjestelmää.

Verovähennyksen tai tuen perusteena olisi verovelvollisen kotona tai vapaa-ajan asunnossa tehty kotitalous-, hoiva- tai hoitotyö. Vähennyksen tai tuen voisi saada myös asunnon kunnossapito- tai perusparannustyön perusteella. Valtioneuvosto päättäisi erikseen siitä alueesta, jolla kotitalousvähennystä ja tukijärjestelmää kokeiltaisiin.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voi-

maan 1.10.1997 ja niitä sovellettaisiin vuosina 1997—1999.

Esitysten säätämisyjärjestysperusteluissa ehdotuksia arvioidaan hallitusmuodon 5 §:n säännösten kannalta. Esityksessä 85/1997 vp todetaan ehdotuksen poikkeavan siitä verotuksessa noudatetusta käytännöstä, että verolainsäädäntö on voimassa kaikkia kansalaisia koskevana samansisältöisenä asuinpaikasta riippumatta. Esityksessä päädytään kuitenkin siihen, että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä. Esityksessä 90/1997 vp katsotaan, ettei ehdotus sisällä sellaista puuttumista hallitusmuodon 5 §:n 1 momentissa suojattuun yhdenvertaisuuteen, että se olisi käsiteltävä perustuslainsäätämisyjärjestyksessä. Hallitus on kuitenkin pitänyt suotavana, että kummastakin esityksestä pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto.

Valiokunnan kannanotot

Esitykset sisältävät ehdotukset kahdeksi lyhytaikaisesti voimassa olevaksi laiksi, joilla säädettäisiin kokeiluluonteisesti käyttöön otettavista vaihtoehtoisista kotitaloustyön tukijärjestelmistä. Niistä toinen perustuisi kotitaloustyötä suorittaneille yrityksille valtion varoista maksettavaan tukeen ja toinen kotitaloustyötä tilanneille verovelvollisille valtion tuloverosta myönnettävään erityiseen kotitalousvähennykseen. Kumpikin järjestelmä olisi sovellettavana vain osassa maata niissä kunnissa, jotka valtioneuvosto nimeäisi kokeilukunniksi.

Lakiehdotukset vaikuttavat siten, että lakien soveltamispiirissä olevien kuntien asukkaat saisivat kokeiluluonteisesti mahdollisuuden 5 000 markan vuotuisen taloudelliseen nettohyötyyn, kun taas molempien kokeilujen ulkopuolelle jäävien kuntien asukkailla ei olisi vastaavaa mahdollisuutta. Molempia lakiehdotuksia on niiden

alueellisesti rajatun soveltamisalan vuoksi arvioitava hallitusmuodon 5 §:n 1 momentissa säädetyn yhdenvertaisuusperiaatteen kannalta.

Tähän astisessa lainsäädäntökäytännössä on suhtauduttu kahdella tavalla kokeiluluonteisiin, vain osassa maata voimassa oleviin säännöksiin. Tietyn rangaistusseuraamuksen kokeilemisesta osassa maata on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksesta perustuslainsäätämisyjärjestyksessä (laki yhdyskuntapalvelun kokeilemisestä 1105/1990 ja laki nuorisorangeistuksen kokeilemisestä 1058/1996). Sosiaali- ja terveydenhuollon alueellisia kokeiluja on sen sijaan säädetty tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä (PeVL 3/1991 vp ja 23/1994 vp; ks. myös PeVL 5/1973 vp, 2/1987 vp ja 12/1990 vp).

Valiokunta on omassa tulkintakäytännössään usein korostanut, ettei yhdenvertaisuusperiaatteesta voi johtua tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn (PeVL 12/1990 vp ja 3/1991 vp). Valiokunnan käytäntö viittaa lisäksi siihen, että kokeilu, jolla hankitaan tietoja ja kokemuksia tiettyjen suunnitteilla olevien uudistusten vaikutuksista, saattaa ainakin joissain rajoissa muodostaa sellaisen hyväksyttävän perustelun, jonka nojalla muodollisesta yhdenvertaisuudesta voidaan tinkiä alueellisessa suhteessa. Toisaalta on otettava huomioon se perusoikeusuudistuksen yhteydessä korostettu seikka, että perusoikeuksien käyttämisestä säädetään lailla. Tämä perusoikeuskysymyksissä tärkeä lailla säätämisen vaatimus ulottuu myös yhdenvertaisuusperiaatteeseen. Vastaavan sisältöinen vaatimus on merkityksellinen hallituksen esitykseen 85/1997 vp sisältyvän lakiehdotuksen kannalta myös hallitusmuodon 61 §:n johdosta.

Lakiehdotukset ovat lailla säätämisen vaatimuksen kannalta puutteellisia, koska lakien soveltaminen perustuisi yksinomaan siihen, että valtioneuvosto on nimennyt jotkut kunnat ”kokeilukunniksi” tai jotkut alueet ”kokeilupaikkakunniksi”. Lakien soveltamisala ei näin ollen nojautuisi lain tasoiisiin säännöksiin. Tämän säädöstasoa koskevan, tavallaan muodollisen puut-

teellisuuden lisäksi lakiehdotuksissa on se heikkous, ettei kokeilualueiden valintaa ole sidottu mihinkään kriteereihin.

Lakiehdotusten käsittelemisen edellytyksenä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä järjestyksessä on, että laeissa suoraan säädetään, missä kunnissa ja millaisin edellytyksin kokeilu pannaan toimeen, tai toissijaisesti sidotaan valtioneuvoston tätä koskeva päätöksenteko riittävän täsmällisesti laissa ilmaistuihin kriteereihin. Edellisessä tapauksessa lakien lähtökohtana voisi olla väliaikaisjärjestelyjen toteuttaminen laissa täsmennettävien perustein kokeilutarkoituksessa. Jälkimmäisessä tapauksessa lisäksi laissa säädettäisiin, että kokeilukuntien valinnan tulee määräytyä joidenkin nimenomaisten tarkoituserien vuoksi. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevaan yleissopimukseen ja Euroopan ihmisoikeussopimukseen sisältyvien syrjintäkieltojen tulkinnassa saattaa olla merkitystä sillä, perustuuko jokin alueellisesti rajattu kokeilu johonkin painavaan yhteiskunnalliseen tarpeeseen.

Valtiosääntöoikeudellisesti selkein tapa toteuttaa lyhytaikainen kokeilu lailla on ulottaa kokeilu nimenomaisin lainsäännöksin koko maahan siten, että osissa maata kokeillaan yhtä mallia ja muissa osissa toista mallia. Näin poistuu uudistuksen sellainen alueellisesti rajattu vaikutus, joka olisi valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallinen yhdenvertaisuusperiaatteen kannalta.

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunta esittää kunnioittavasti,

että lakiehdotukset voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä järjestyksessä, jos valiokunnan niistä tekemä valtiosääntöoikeudellinen huomautus otetaan asianmukaisesti huomioon.

Helsingissä 11 päivänä kesäkuuta 1997

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Ville Itälä /kok, varapuheenjohtaja Johannes Koskinen /sd, jäsenet Gunnar Jansson /r, Anneli Jäätteenmäki /kesk, Marjut Kaarilahti /kok, Juha Korkea-
o

o /kesk, Valto Koski /sd, Heikki Koskinen /kok, Jorma Kukkonen /sd, Johannes Leppänen /kesk, Paavo Nikula /vihr, Riitta Prusti /sd ja Veijo Puhjo /va-r sekä varajäsen Jouko Jääskeläinen /skl.

VALTIOVARAINVALIOKUNTA

Liite 2

Lausunto 14/1997 vp
Hallituksen esitys 85/1997 vp

Työasiainvaliokunnalle

Johdanto

Vireilletulo

Eduskunta on 26 päivänä toukokuuta 1997 lähettänyt edellä tarkoitettun hallituksen esityksen (HE 85/1997 vp) käsiteltäväksi työasiainvaliokuntaan, jolle valtiovarainvaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa.

Jaostokäsittely

Asia on valmisteltu valtiovarainvaliokunnan asettamassa verojaostossa.

Asiantuntijat

Verojaostossa ovat olleet kuultavina neuvotteleva virkamies Erkki Laanterä valtiovarainministeriöstä, hallitusneuvos Eija Koivuranta, erikoistutkija Carin Lindqvist-Virtanen ja erikoistutkija Riitta Säntti sosiaali- ja terveystieteiden ministeriöstä, ylitarkastaja Riitta Roos Verohallituksesta, toimitusjohtaja Teemu Lehtinen Veronmaksajain Keskusliitosta, vastaava lakimies Kyösti Suokas Rakennusliitosta, puheenjohtaja Marketta Vuorinen Suomen Kotipalveluhenkilöt ry:stä, sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksesta, Airi Pilkama Suomen Punaisesta Rististä, ohjelmajohtaja Eeva Kuuskoski Mannerheimin Lastensuojeluliitosta, toiminnanjohtaja Marja-Liisa Kunnas Vanhus- ja lähimmäispalvelun liitosta, vanhustenhuoltotoiminnan päällikkö Viveca Hagmark Folkhälsanista, johtaja Kimmo Kemppainen Suomen Yrittäjät ry:stä sekä professori Kari S. Tikka. Lisäksi Suomen Kuntaliiton on jättänyt asiasta kirjallisen muistion.

Hallituksen esitys

Kotitalouden palkatessa työntekijän tai osatehtävien palveluja yrityksiltä kotitaloudelle aiheutuneita menoja ei oteta huomioon verotuksessa. Ne ovat elantomenoina vähennyskelpottomia.

Hallitus ehdottaa, että säädettäisiin laki kotitaloustyön väliaikaisesta verotuksesta. Lain perus-

teella kokeiltaisiin alueellisesti valtion tuloverosta tehtävää kotitalousvähennystä.

Kotitalousvähennystä ei myönnettäisi siltä osin kuin samasta työstä on saatu muuta yhteiskunnan tukea, kuten lastenhoidon perusteella myönnettyä hoitorahaa tai lisä- taikka työllistämistukea. Samanaikaisesti tämän esityksen kanssa hallitus on antanut esityksen (HE 90/1997 vp), jolla kokeillaan alueellisesti tuen myöntämistä yritykselle, joka tarjoaa palveluja kotitalouksille.

Kotitalousvähennys tehtäisiin valtion tuloverosta. Verovelvollinen saisi vähentää tuloverostaan maksamansa pakolliset työnantajan sosiaalivakuutusmaksut. Verovelvollinen voisi vähentää myös ennakoperintäkisteriin merkitylle maksamastaan työkorvauksesta 40 prosenttia. Kotitalousvähennyksen enimmäismäärä olisi 5 000 markkaa vuodessa. Puolisosta kotitalousvähennyksen saisi vain toinen.

Valtioneuvosto päättäisi erikseen siitä alueesta, jolla kotitalousvähennystä kokeiltaisiin.

Kotitalousvähennys myönnettäisiin vain lopullisessa verotuksessa ja sitä olisi pyydettävä veroilmoituksessa.

Tarkoituksena on, että laki tulisi voimaan 1 päivänä lokakuuta 1997 ja sitä sovellettaisiin viimeisen kerran vuodelta 1999 toimitettavassa verotuksessa. Kuluvalta vuodelta kotitalousvähennyksen enimmäismäärä olisi 1 250 markkaa.

Valiokunnan kannanotot

Perustelut

Hallituksen esityksessä mainituista syistä ja saadun selvityksen perusteella valiokunta pitää lakiehdotusta tarpeellisena ja toimialaansa kuuluvien osin puoltaa sen hyväksymistä seuraavien muutoksien.

Valtiovarainvaliokunta viittaa perustuslakivaliokunnan asiasta antamaan lausuntoon 19/1997 vp ja on omassa käsittelyssään lähtenyt siitä, että perustuslakivaliokunnan lausunnos-

saan esittämä huomautus otetaan asianmukaisesti huomioon. Valiokunta ei näe asiassa myöskään vero-oikeudellisesti periaatteellisia ongelmia, jos laissa määritellään alueellisesti selvästi kokeilualue tai, että verovähennysalue koskee osaa maata ja suoran tuen kokeilu muuta osaa maata.

Lakia ehdotetaan sovellettavaksi valtioneuvoston kokeilualueeksi nimeämässä kunnissa. Perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten valiokunta ehdottaa lakiehdotuksen 2 §:ää täsmennettäväksi siten, että siinä määritellään lain soveltamisala yksityiskohtaisesti. Lain soveltamisalaksi ehdotetaan Etelä-Suomen, Oulun ja Lapin lääniin kuuluvia kuntia.

Lakiehdotuksen 5 §:n 1 momentissa määritellään vähennyksen perusteena olevat kustannukset. Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että verovelvollinen saisi vähentää 40 prosenttia ennakoperintärekisteriin merkitylle veronalaista toimintaa harjoittavalle maksetusta työkorvauksesta. Siten vähennysoikeuden ulkopuolelle jäisivät ne tapaukset, joissa tavanomaisen kotitaloustyön tai hoiva- tai hoitotyön toteuttaa yleishyödyllinen yhteisö, joka ei harjoita ennakoperintälain 25 §:n mukaista ennakoperintärekisteriin merkitsemisen edellytyksenä olevaa elinkeinotoimintaa tai muuta tulonhankkimistoimintaa. Tämän epäkohdan poistamiseksi valiokunta ehdottaa, että 40 prosentin vähennyksen saisi tehdä myös tuloverolaisissa tarkoitulle yleishyödylliselle yhteisölle tavanomaisesta kotitaloustyöstä tai hoiva- ja hoitotyöstä maksetun työkorvauksen perusteella. Sitä vastoin vähennystä ei saisi tehdä asunon kunnossapito- tai perusparannustyön perusteella yleishyödyllisel-

le yhteisölle suoritetun työkorvauksen perusteella.

Hallitus ehdottaa, ettei kotitalousvähennystä oteta huomioon ennakonpidätyksessä eikä ennakonkannossa, vaan yksinomaan vasta lopullisessa verotuksessa. Tätä on perusteltu yksinomaan hallinnollisilla syillä niitä kuitenkin yksilöimättä. Vähennyksen vaikutusten tehostamiseksi valiokunta ehdottaa 10 §:ää muutettavaksi siten, että vähennys voidaan ottaa huomioon jo ennakoperinnässä ennakonpidätyksen alennuksena ja ennakonkannossa, jos verovelvollisella on verovuonna kotitalousvähennykseen oikeuttavia kustannuksia vähintään 2 000 markkaa.

Valiokunnan esitys kokeilun laajentamiseksi valtakunnalliseksi perustuu perustuslakivaliokunnan lausuntoon ja valiokunnan saamaan selvitykseen, jonka mukaan nyt ehdotetun muutoksen vaikutukset olisivat julkisen talouden kannalta kustannusneutraalit.

Edellä olevan perusteella valiokunta edellyttää,

että hallitus seuraa tarkoin kokeilun kustannus- ja työllisyysvaikutuksia ja ryhtyy välittömästi lainsäädäntötoimenpiteisiin, mikäli kokeilun lähtökohtaoletuksista poikkeava kehitys sitä edellyttää.

Päätösehdotus

Valiokunta kunnioittaen ehdottaa,

että työasiainvaliokunta ottaisi edellä lausutun huomioon asiaa käsitellessään ja että lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

Laki

kotitaloustyön väliaikaisesta verotuesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Vähennykseen oikeuttava työ

(Kuten HE)

2 §

Lain alueellinen soveltaminen

Tämän lain säännöksiä sovelletaan verovelvolliseen, jonka verotusmenettelystä annetun

lain (1558/1995) 5 §:ssä tarkoitettu kotikunta on verovuotta edeltäneen vuoden lopussa *Etelä-Suomen, Oulun tai Lapin lääniin kuuluva kunta*.

Vaikka verovelvollisen tuloverolain (1535/1992) 7 §:ssä tarkoitettuna puolison kotikunta ei ole 1 momentissa *tarkoitettu kunta*, myös häneen sovelletaan tämän lain säännöksiä.

3 §

Kotitalousvähennykseen oikeuttavan työn tekemisaika

Kotitalousvähennykseen oikeuttava työ on tehtävä 2 §:n 1 momentissa *tarkoitettussa kunnassa* olevassa verovelvollisen asunnossa tai vapaaajan asunnossa.

4 §

Tukien vaikutus vähennykseen

(Kuten HE)

5 §

Vähennyksen perusteena olevat kustannukset

(1 mom. kuten HE)

Verovelvollinen saa myös vähentää ennakko-

perintälain (1118/1996) 25 §:ssä tarkoitettulle ennakoperintärekisteriin merkitylle veronalaista toimintaa harjoittavalle maksetusta työkorvauksesta 40 prosenttia. *Verovelvollinen saa lisäksi vähentää tavanomaisesta kotitalous-, hoiva- ja hoitotyöstä tuloverolaisissa (1535/1992) tarkoitettulle yleishyödylliselle yhteisölle maksetusta työkorvauksesta 40 prosenttia.*

6—9 §

(Kuten HE)

10 §

Kotitalousvähennyksen myöntäminen

Kotitalousvähennys myönnetään verotuksen toimittamisen yhteydessä. *Vähennys otetaan huomioon ennakonpidätyksen alennuksena ja ennakonkannossa, jos verovelvollisella on kotitalousvähennykseen oikeuttavia kustannuksia vähintään 2 000 markkaa.*

11 ja 12 §

(Kuten HE)

Helsingissä 13 päivänä kesäkuuta 1997

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Mauri Pekkarinen /kesk, varapuheenjohtaja Kari Rajamäki /sd, jäsenet Olavi Ala-Nissilä /kesk, Pirjo-Riitta Antvuori /kok, Asko Apukka /vas, Timo Ihämäki /kok, Bjarne Kallis /skl, Timo Laaksonen /vas, Reijo Laitinen /sd, Markku Lehtosaari /kesk,

Håkan Malm /r, Virpa Puisto /sd, Maija Rask /sd, Jukka Roos /sd, Kimmo Sasi /kok, Oiva Savela /kok ja Marja-Liisa Tykkyläinen /sd sekä varajäsenet Ilkka Joenpalo /sd (osittain), Hannu Kempainen /kesk, Matti Saarinen /sd ja Kari Uotila /vas (osittain).

Eriävä mielipide

Työttömyyden nujertamiseksi ja työllistämisen kannustamiseksi on käytettävä hyväksi veropolitiikan tarjoamat mahdollisuudet. Kotitalouksien työn teettämisestä johtuvien kustannusten helpottaminen on yksi tehokkaimpia keinoja. Valitettavasti tätä keinoa ei käytetä riittävästi

hallituspuolueiden eduskuntaryhmien korjaamassakaan esityksessä. Pitempiaikaiset työsuhteet eivät käynnisty verotuen riittämättömyyden vuoksi ja väliaikainen kokeilu ei takaa uudistuksen jatkuvuutta. Eri lääneissä asuvien ihmisten erilainen kohtelu verotuksessa on poikkeuksellisen

ta eikä täytä verotuksen tasapuolisuuden vaatimuksia.

Mielestämme työn antamisen kustannuksia on alennettava ulottamalla työn antamisesta syntyvien kustannusten verovähennysoikeus koko maahan samalla tavalla ja nostamalla verosta tehtävän vähennyksen enimmäismäärä 25 000 markkaan vuodessa. Verovähennys, joka on 30 prosenttia työn teettämisen kustannuksista, tehdään ensisijaisesti valtion tuloverosta ja toissijaisesti kunnallisverosta. Kunnille aiheutuvat verotulomuutokset tulee ottaa huomioon valtion ja kuntien välisessä kustannustenjaossa.

Vain riittävän radikaalit muutokset tuovat tuloista työttömyyden alentamisessa. Kannustinvaikutusten on oltava tuntuvia, jotta todellinen muutos käynnistyy. Asiantuntija-arvioiden mukaan esittämämme kotityön edistämisen malli voi tuoda 20 000—30 000 työpaikkaa tavalla, joka on valtiontalouden kannalta kustannusneutraali. Malli luo uusia työpaikkoja, vähentää harmaan talouden piirissä tehtävää työtä ja tuo helpotusta monien perheiden kiireiseen arkipäivään.

Edellä olevan perusteella esitämme,

että lakiehdotukseen tehtäisiin seuraavat muutokset:

2 §

Lain (poist.) soveltaminen

Tämän lain säännöksiä sovelletaan verovelvolliseen, jonka verotusmenettelystä annettun lain (1558/1995) 5 §:ssä tarkoitettu kotikunta on verovuotta edeltään vuoden lopussa *Suomessa*.
(2 mom. *poist.*)

3 §

Kotitalousvähennykseen oikeuttavan työn tekemispaiikka

Kotitalousvähennykseen oikeuttava työ on tehtävä (*poist.*) verovelvollisen asunnossa tai *Suomessa sijaitsevassa vapaa-ajan asunnossa tai niiden yhteydessä olevalla tontilla.*

5 §

Vähennyksen perusteena olevat kustannukset

(1 mom. kuten valiokunnan lausunnossa)

Verovelvollinen saa vähentää valtiolle suoritettavasta tuloverosta 30 prosenttia niistä työhön kohdistuvista kustannuksista, joita hänellä on ollut kotitaloudessaan teettämästään hoivatyöstä sekä kotitalous- ja kunnostustöistä. Se osa kotitalousvähennyksestä, jota ei ole vähennetty valtiolle tulevasta tuloverosta, vähennetään verovelvollisen kunnallisverosta.

6 §

Kotitalousvähennyksen vähimmäis- ja enimmäismäärä ja vähennyksen tekeminen

Kotitalousvähennys on vähintään 500 markkaa ja enintään 25 000 markkaa kotitaloutta kohti vuodessa. Vähennys tehdään valtion tuloverosta tehtävien muiden vähennysten jälkeen.

7 §

Kotitalousvähennyksen myöntäminen puolisoille

Puolisoista kotitalousvähennys myönnetään sille puolisolle, jonka valtion tulovero on verosta tehtävien vähennysten jälkeen suurempi, *elleivät puoliset ole toisin vaatineet*. Siltä osin kuin puolison tulovero tai kunnallisvero eivät riitä vähennyksen tekemiseen, vähennys voidaan tehdä toisen puolison tuloverosta tai kunnallisverosta.

12 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan 1. päivänä lokakuuta 1997. (*Poist.*).

(2 mom. kuten valiokunnan lausunnossa)

Kotitalousvähennyksen enimmäismäärä on vuodelta 1997 toimitettavassa verotuksessa 6 250 markkaa.

Helsingissä 13 päivänä kesäkuuta 1997

Olavi Ala-Nissilä /kesk
Markku Lehtosaari /kesk
Hannu Kemppainen /kesk

Mauri Pekkarinen /kesk
Bjarne Kallis /skl