

VALTIOVARAINVALIOKUNNAN MIETINTÖ 15/1999 vp

Hallituksen esitys laeiksi tuloverolain muuttamisesta, tuloverolain väliaikaisesta muuttamisesta ja tuloverolain 77 §:n muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 19 päivänä lokakuuta 1999 lähettänyt valtiovarainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laeiksi tuloverolain muuttamisesta, tuloverolain väliaikaisesta muuttamisesta ja tuloverolain 77 §:n muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta (HE 101/1999 vp).

Jaostovalmistelu

Asia on valmisteltu valtiovarainvaliokunnan verojaostossa.

Asiantuntijat

Verojaostossa ovat olleet kuultavina

- neuvotteleva virkamies Erkki Laanterä, valtiovarainministeriö
- ylijohdaja Martti Lujanen, ympäristöministeriö
- ylitarkastaja Anneli Nuoritalo, Verohallitus
- lakimies Tuula Korhonen, Kansaneläkelaitos
- johtaja Harri Hiltunen, Valtion asuntorahasto
- tonttipäällikkö Jussi Eerolainen, Espoon kaupunki

- talousarviopäällikkö Lauri A. Manninen, Helsingin kaupunki
- taloussuunnittelujohtaja Pauli Outila, Vantaan kaupunki
- kehityspäällikkö Antti Virén, Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta YTV
- johtaja Esko Kiviranta, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto
- johtaja Ensio Hakkarainen, Rakennusteollisuuden Keskusliitto
- työehtoasiamies Petri Savolainen, Suomen Journalistiliitto
- tutkimusjohtaja Mauri Marttila, Suomen Kiinteistöliitto
- erityisasiantuntija Juha Mynttinen, Suomen Kuntaliitto
- toiminnanjohtaja Juhani Nenonen, Suomen Omakotiliitto
- lakimies Helena Kinnunen, Suomen toimitila- ja rakennuttajaliitto RAKLI ry
- johtaja Tero Honkavaara, Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto.

Eläkesäätiöyhdistys-ESY r.y., Vakuutuskassojen Yhdistys ry sekä Oy Yleisradio ovat antaneet asiasta kirjalliset lausunnot.

HALLITUKSEN ESITYS

Hallituksen esityksessä ehdotetaan sosiaali-etuuksien viivästyskorotusta koskevaa tuloverolain muutosta, kunnalle luovutetun kiinteistön luovutusvoiton verovapautta koskevaa tuloverolain väliaikaista muutosta sekä ulkomailla tehdystä työstä saadun palkan verovapautta koskevaa tuloverolain 77 §:n muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamista.

Tuloverolakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että lakisääteisen eläkkeen ja eräiden muiden sosiaali-etuuksien viivästymisen vuoksi maksettava korotus katsottaisiin verokohtelultaan samaksi tuloksi kuin se tulo, johon se liittyy.

Luonnollisen henkilön luovuttaessa kiinteää omaisuutta valtiolle, maakunnalle, kunnalle tai kuntayhtymälle luovutusvoiton veronalaista määrää laskettaessa luovutushinnasta vähennetään vähintään 80 prosenttia. Siten myyjälle määrättävä vero näistä kaupoista on nykyisin enintään 5,6 prosenttia luovutushinnasta. Hallitus ehdottaa, että kunnan maanhankinnan tukemiseksi luonnollisten henkilöiden ja kuolinpesien kiinteistöjen myynti kunnalle säädettäisiin määräajaksi verovapaaksi. Verovapaus koskisi niitä luovutuksia, jotka on tehty lokakuun 1 päivän 1999 ja kesäkuun 2000 lopun välisenä aikana.

Suomen ja Venäjän välillä allekirjoitetun uuden tuloverosopimuksen voimaantulo on edelleen lykkääntynyt. Tämän vuoksi hallitus ehdottaa, että ns. kuuden kuukauden sääntöä, sellaisena kuin se oli ennen vuotta 1996, sovellettaisiin edelleen vuodelta 2000 toimitettavassa verotuksessa palkkaan, joka saadaan vuonna 1995 tai sitä aikaisemmin alkaneesta ulkomaantyöskentelystä. Lisäksi ehdotetaan, että tämä koskisi entisen rakennus-, asennus- tai kokoonpanotoimintaan liittyvin ehdoin myös ulkomaantyöskentelyä sellaisessa valtiossa, jonka kanssa voimassa olevaan verosopimukseen sisältyvän nimenomaisen määräyksen mukaan työskentelyvaltio ei saa verottaa palkasta. Tämä poikkeussäännös koskisi vuosina 1996—2000 alkanutta ulkomaantyöskentelyä. Käytännössä se koskisi erityisesti Venäjällä harjoitettuun rakennustoimintaan liittyvää työskentelyä.

Kunnalle luovutetun kiinteistön määräaikaista verovapautta koskevaa säännöstä sovellettaisiin ensimmäisen kerran vuodelta 1999 toimitettavassa verotuksessa. Sosiaali-etuuksien viivästyskorotusta koskevaa muutosta sovellettaisiin ensimmäisen kerran vuodelta 2000 toimitettavassa verotuksessa. Myös muilta osin ehdotettu muutos on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2000 alusta.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

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.

Suomen ja Venäjän välillä on voimassa Suomen ja entisen Neuvostoliiton välillä 6.10.1987 tehty tuloverosopimus (SopS 28/1988). Uusi tuloverosopimus, jolla on tarkoitus korvata voimassa oleva sopimus, on allekirjoitettu

4.5.1996, mutta se ei ole vielä voimassa. Allekirjoitettua sopimusta on valiokunnan valtiovarainministeriöltä saaman tiedon mukaan tarkoitus tarkistaa rakennusprojekteja ja niissä työskenteleviä henkilöitä koskevien sopimusmääräysten osalta muutospöytäkirjalla ennen sopimuksen lopullista hyväksymistä. Muutospöytäkirjasta on päästy sopimukseen molempien maiden neuvotteluvaltuuskuntien välillä. Pöytäkirja on tarkoitus allekirjoittaa mahdollisimman pian. Muutospöytäkirjan hyväksymisen arvioidaan vievän sen verran aikaa, että uuden sopimuksen voimaantulo siirtyy ensi vuoden puolelle, jolloin sopimus

voi aikaisintaan tulla sovellettavaksi vuoden 2001 alusta lukien.

Tuloverolain 77 §:n 1 momentin mukaan vähintään kuusi kuukautta kestävästä yhtäjaksoisesta ulkomaantyöskentelystä saatu palkka on kokonaan verovapaata tuloa, edellyttäen mm., että Suomen ja työskentelyvaltion välillä tehdyn verosopimuksen mukaan työskentelyvaltio voi tästä palkasta verottaa (kuuden kuukauden sääntö). Tällaisella sääntelyllä pyritään siihen, että ulkomaantyöskentelystä saadusta palkasta maksettaisiin vero joko Suomeen tai työskentelyvaltioon, jotta ns. nollaverotukselta vältyttäisiin. Nykyisen muotonsa kuuden kuukauden sääntö sai vuoden 1998 alusta voimaan tulleella lailla 1024/1997. Mainitulla lailla muutettiin vuosilta 1996 ja 1997 sovellettavana ollutta lakia 1549/1995, jonka mukaan 60 prosenttia ulkomaantyöskentelystä saadusta palkasta oli veronalaista tuloa. Ennen vuotta 1996 voimassa olleen "vanhan" kuuden kuukauden säännön mukaan ulkomaantyöskentelystä saatu palkka oli kokonaan verovapaata tuloa.

Jo vuoden 1996 alusta voimaan tulleeseen lakiin 1549/1995 otettiin kahden vuoden siirtymäsäännös, jolla pyrittiin lieventämään kuuden kuukauden säännön muutoksesta verovelvollisille johtuvia vaikutuksia. Asiasisällöltään samanlainen siirtymäsäännös otettiin myös vuoden 1998 alusta voimaan tulleeseen lakiin 1024/1997. Viimeksi mainittua siirtymäsäännöstä on tämän jälkeen jatkettu 30.12.1998 annetulla lailla 1171/1998 yhdellä vuodella. Nyt käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä sitä ehdotetaan jatkettavaksi vielä yhdellä vuodella.

Siirtymäsäännöksillä on "vanhan" kuuden kuukauden säännön soveltamista jatkettu kahden tapausryhmän osalta. Ensimmäisen ryhmän osalta "vanhaa" kuuden kuukauden sääntöä sovelletaan vuosilta 1996—1999 toimitettavissa verotuksissa, jos työsuhte on alkanut ennen vuotta 1996, riippumatta siitä, missä valtiossa työskentely tapahtuu tai millaista työ on. Niin ollen "vanhaa" kuuden kuukauden sääntöä sovelletaan esimerkiksi Venäjällä työskenteleviin toimittajiin ja kirjeenvaihtajiin, jos työsuhte on

alkanut ennen vuotta 1996 ja keskeytymättä jatkunut. Vastaavia ryhmiä on kuitenkin myös monia muita, kuten erilaiset kaupalliset ja tekniset asiantuntijat.

Toisen ryhmän osalta "vanhaa" kuuden kuukauden sääntöä sovelletaan niin ikään vuosilta 1996—1999 toimitettavissa verotuksissa myös sellaisissa tapauksissa, joissa työskentely on alkanut näinä vuosina edellyttäen, että työskentely liittyy rakennus-, asennus- tai kokoonpanotoimintaan ja tapahtuu sellaisessa valtiossa, jonka kanssa voimassa olevaan kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi tehtyyn sopimukseen sisältyvän nimenomaisen määräyksen mukaan työskentelyvaltio ei saa verottaa tällaisesta työstä saadusta palkasta. Tällainen määräys on Suomen ja Venäjän välillä sovellettavana olevassa verosopimuksessa (vanha SNTL:n verosopimus) ja vuodelta 1996 toimitettavan verotuksen osalta myös Ukrainan kanssa tehdyssä verosopimuksessa.

Venäjän ja Suomen välisen uuden verosopimuksen voimaantulon viivästyminen on aiheuttanut tulkintaongelmia ja sekavuutta Venäjällä työskentelevien verotuksessa. Valiokunnan tietoon on saatettu erityisesti Moskovassa työskentelevien toimittajien ja kirjeenvaihtajien verotusongelmat, jotka saattavat vaikeuttaa uusien työntekijöiden saamista työskentelemään Venäjällä. Yksi keino ongelmien korjaamiseksi voisi valiokunnalle esitetyn mukaan olla se, että myös journalistit saatettaisiin ulkomaantöiden osalta ns. kuuden kuukauden säännön piiriin, kunnes uusi verosopimus tulee voimaan. Asia vaatii kuitenkin tarkempaa selvitystä (*Valiokunnan lausumaehdotus*).

Yksityiskohtaiset perustelut

Tuloverolain 61 §. Käsiteltävänä olevassa ehdotuksessa pyritään siihen, että yhtä lailla lakisääteisiin eläkkeisiin ja vakuutuksiin kuin eräisiin sosiaalietuuksiinkin perustuvien viivästyskorotusten tulee saada sama verokohtelu kuin itse pääsuorituksenkin. Luonnollinen johtopäätös tällöin on myös, että pääsuorituksen ollessa veroton on sitä viivästysseuraamuskin. Tämä vas-

taa myös kaikilta osin varhaisempaa verotuskäytäntöä. Viivästysseuraamuksen tarkoitus on saattaa korvauksen saaja siihen asemaan, jossa hän olisi ollut, jos olisi saanut suorituksen aikanaan. Hallituksen esityksen mukainen 61 a § on kuitenkin tekniseltä kirjoitusasultaan sen sisältöinen, että se saattaa johtaa virheellisiin tulkitoihin. Säännöksen toisen lauseen mukaan, sitä sanatarkasti lukien voisi olla mahdollista tehdä johtopäätös, jonka mukaan ainoastaan verottomille sosiaalietuuksille maksettava viivästyskorotus olisi veroton. Kirjoitusasu saattaa johtua siitä, ettei ole mielletty selvästi, että esimerkiksi liikennevakuutuslain perusteella maksetut korvaukset eivät kuulu vakuutusterminologiassa sosiaalietuuksiin. Tämä tulkinta olisi joka tapauksessa selkeästi lakiesityksen perustelujen vastainen eikä vastaisi sitä verotuskäytäntöä, johon aikanaan on hallituksen esityksen perusteluissa selostetuina tavoin päädytty. Tämän vuoksi valiokunta ehdottaa 61 a §:n sanamuotoa tarkistettavaksi. Valiokunta ehdottaa säännöksen täydentämistä siten, että se koskee myös eläkesäätiön tai vakuutuskassan lisäetuuteen liittyvää korkoa (*Valiokunnan muutosehdotus*).

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella valtiovarainvaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että 2. ja 3. lakilakiehdotus hyväksytään muuttamattomina,

Helsingissä 27 päivänä lokakuuta 1999

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Maria Kaisa Aula /kesk
jäsen. Pirjo-Riitta Antvuori /kok
Jorma Huuhtanen /kesk
Timo Ihamäki /kok
Seppo Kääriäinen /kesk
Reijo Laitinen /sd
Hanna Markkula-Kivisilta /kok

että 1. lakiehdotus hyväksytään muutoin hallituksen esityksen mukaisena, paitsi 61 a § muutettuna (Valiokunnan muutosehdotus) ja

että hyväksytään lausuma (Valiokunnan lausumaehdotus).

Valiokunnan muutosehdotus

61 a §

Viivästyskorotus

Lakisääteisen eläkkeen, tapaturmavakuutuslain (608/1948), potilasvahinkolain (585/1986) tai liikennevakuutuslain (279/1959) mukaisen korvauksen taikka lakisääteisen sosiaalietuuden, *eläkesäätiön tai vakuutuslaitoksen vapaaehtoisen lisäetuuden* viivästymisen vuoksi maksettava korotus katsotaan verotuksessa samaksi tuloksi kuin se tulo, johon se liittyy. *Edellä mainitun* verovapaan suorituksen viivästymisen vuoksi maksettava korotus on verovapaa.

Valiokunnan lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää valtiovarainministeriön selvittävän vielä tämän syksyn aikana, miten Venäjällä työskentelevien verotuksessa olevat epäselvyydet voidaan korjata ja antavan tarvittaessa asiasta eduskunnalle lakiesityksen.

VaVM 15/1999 vp — HE 101/1999 vp

Ulla Juurola /sd (osittain)
Bjarne Kallis /skl
Kari Kantalainen /kok

Juha Karpio /kok
Markku Laukkanen /kesk.