

VALTIOVARAINVALIOKUNNAN MIETINTÖ 33/2002 vp

Hallituksen esitys vuoden 2003 veroasteikkolaiksi

Hallituksen esitys vuoden 2003 veroasteikkolaiksi annetun hallituksen esityksen (HE 121/2002 vp) täydentämisestä

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on lähettänyt 20 päivänä syyskuuta 2002 valtiovarainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen vuoden 2003 veroasteikkolaiksi (HE 121/2002 vp).

Eduskunta on lähettänyt lisäksi 3 päivänä joulukuuta 2002 valtiovarainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi edellä mainittua hallituksen esitystä täydentävän hallituksen esityksen (HE 254/2002 vp).

Valiokunta on käsitellyt esitykset yhdessä ja antaa niistä yhteisen mietinnön.

Lakialoite

Valiokunta on käsitellyt esityksen yhteydessä seuraavan aloitteen:

— LA 110/2002 vp — Osmo Soininvaara /vihr
ym.: Vuoden 2003 veroasteikkolaki (läh.
10.10.2002)

Jaostovalmistelu

Asia on valmisteltu valtiovarainvaliokunnan verojaostossa.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ylijohtaja Lasse Arvela ja finanssineuvos Reino Niinivaara, valtiovarainministeriö
- ylitarkastaja Merja Hartikka-Simula, Verohallitus
- erikoistutkija Heikki Hiilamo, Stakes
- johtaja Esko Kiviranta, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto
- ekonomisti Helena Pentti, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö ry
- erityisasiantuntija Juha Mynttinen, Suomen Kuntaliitto
- johtaja Tero Honkavaara, Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto
- pääekonomisti Jaana Kurjenoja, Veronmaksajain Keskusliitto
- osastopäällikkö Hannele Ranta-Lassila, Keskuskauppakamari
- professori Markus Jäntti ja professori, MA Pentti Rönkkö, Tampereen yliopisto.

HALLITUKSEN ESITYKSET JA EDUSKUNTA-ALOITE

Hallituksen esitys HE 121/2002 vp sisältää ehdotuksen vuoden 2003 valtionverotuksessa sovellettavaksi progressiiviseksi tuloveroasteikoksi ja progressiiviseksi varallisuusveroasteikoksi sekä yhteisön varallisuusveroprosentiksi. Sitä täydentävä hallituksen esitys HE 254/2002 vp sisältää ne tuloveroasteikkoon tehdyt muutokset, joista on sovittu työmarkkinoiden keskusjärjestöjen 18.11.2002 tekemässä tulopoliittisessa sopimuksessa.

Esitykset liittyvät valtion vuoden 2003 talousarvioesitykseen ja ne on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2003 alusta.

Lakialoite

Lakialoite LA 110/2002 vp on rinnakkaislakialoite hallituksen esitykselle vuoden 2003 veroasteikkolaiksi (HE 121/2002 vp). Siinä esitetään, että tuloveroasteikkoa jatkettaisiin ansiotuloja saavien osalta negatiiviseksi siten, että henkilön negatiivinen valtionvero voisi olla enimmillään 100 euroa vuodessa. Negatiivinen valtionvero vähennettäisiin veronmaksajan maksamasta kunnallisverosta, mutta sitä ei vähennettäisi kunnalle tilitettävästä verosta. Vähennys pienentäisi siten vain valtion saamaa verotuloa. Jos ansiotulot olisivat niin pienet, ettei kunnallisveroa pantaisi maksuun lainkaan, vähennystä ei myöskään saisi hyväkseen.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Valiokunta puoltaa hallituksen esityksen ja sitä täydentävän esityksen hyväksymistä muuttamattomina seuraavin perustein ja lisähuomautuksin.

Tuloveroasteikon muutokset. Valiokunnan kuulemat eri asiantuntijatahot ovat pitäneet tuloveroasteikkoon esitettyjä veronkevennyksiä oikeansuuntaisina, mutta riittämättöminä. Ehdotetut kevennykset palkansaajien tuloverotukseen riittävät asiantuntijoiden mukaan vain kumoamaan ansiokehityksestä johtuvan automaattisen tuloverotuksen kiristymisen mutta eivät muutoin lieventämään palkkaverotuksen tasoa. Tätä on pidetty ongelmallisena mm. kansainvälisen verokilpailun ja talouskasvun kannalta. Useiden asiantuntijoiden mukaan vallitsevassa taloudellisessa tilanteessa olisi ollut perusteltua keventää tuloveroasteikon marginaaliveroprosentteja yhdellä prosenttiyksiköllä kautta linjan.

Tuloveroasteikkoon esitetty muutokset vastaavat yhdessä muiden verotusta koskevien budjettilakiesitysten kanssa hallitusohjelmassa hyväksyttyä yleistä linjaa, jonka mukaan verotuksen painopistettä siirretään työn verotuksesta vä-

lillisen verotuksen suuntaan. Valiokunta pitää tätä lähtökohtaa perusteltuna ja kannatettavana.

Veroasteikon keventäminen asiantuntijakuulemisessa ehdotetuin tavoin yhdellä prosenttiyksiköllä kautta linjan vähentäisi valtion verotuloja lisää lähes 200 miljoonaa euroa. Sillä olisi siis suuri fiskaalinen merkitys. Kevennyksen määrästä on sovittu viime kädessä osana 18.11.2002 tehtyä tulopoliittista sopimusta. Valiokunta puoltaa näistä syistä hallituksen esitysten hyväksymistä muuttamattomina.

Tuloveroasteikon rakenteelliset kehittämistarpeet. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on kiinnitetty huomiota eräisiin rakenteellisiin ongelmiin, jotka liittyvät tuloveroasteikon alarajaan.

Verotettavan tulon alaraja on muodostunut ensinnäkin verotuksen oikeudenmukaisuuden kannalta entistä tärkeämmäksi, koska ansiotulovähennys ei koske enää tulonsiirtoja eikä pieniä tuloja koskevaan kunnallisverotuksen perusvähennykseen ole tehty inflaatiotarkistuksia. Tämä on johtanut siihen, että tulonsiirroilla elävien verotus ei ole keventynyt samalla tavoin

kuin ansiotulojen saajien verotus. Nyt esitetty alarajan tarkistus on alhaisempi kuin ennusteet inflaatiosta tai yleisestä ansiotason noususta. Alhainen tarkistus koskettaa ennen muuta eläkeläisiä ja ansiosidonnaisella sosiaaliturvalla eläviä henkilöitä. Nämä ryhmät eivät hyödy myöskään tulonhankkimisvähennykseen tai kunnallisverotuksen ansiotulovähennykseen ehdotetuista muutoksista. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on katsottu näistä syistä mm., että veroasteikon alarajaa tulisi korottaa ehdotetun 100 euron sijasta vähintään 200 eurolla.

Asteikon alarajalla on toisaalta katsottu olevan vaikutusta verorasituksen määrään eri perheitelanteissa. Verojärjestelmä on luotu ajatellen kahta kokopäivätoimista ansaitsijaa perheessä. Koska verotettavan tulon alaraja on henkilökohtainen, samaan tulotasoon kohdistuu erilainen verorasitus siitä riippuen, onko tulonsaajia perheessä yksi vai kaksi. Tällä on katsottu olevan olennaisia vaikutuksia kansalaisten yhdenvertaisen kohtelun kannalta.

Valiokunta toteaa saamansa selvityksen perusteella, että tuloverotukseen liittyy edellä mainitun kaltaisia rakenteellisia tekijöitä, jotka kaipaavat selvittelyä. Erityisen merkittävää on selvittää, miten verotus vaikuttaa työnteon kannustimiin ja ns. kannustinloukkujen syntyyn. Tämä rakenteellinen selvitystyö on luonteva yhdistää verotuksen laajempaan kokonaisuudistukseen lähivuosina. Valiokunta katsoo sen vuoksi, ettei tässä yhteydessä ole aihetta muuttaa hallituksen esitystä tai sitä täydentävää esitystä.

Varallisuusveroasteikon jälkeenjäneisyys. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on kiinnitetty huomiota myös siihen, ettei varallisuusveroasteikon alarajaan ole ehdotettu nytkään muutosta.

Varallisuusveron alaraja on pysynyt samana vuodesta 1991. Siinä ei ole siten otettu huomioon mm. inflaatiosta, yleisestä vaurastumisesta tai verotusarvojen noususta johtuvaa muutostarvetta. Tämän vuoksi vero koskettaa yhä useampaa suomalaista. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on ehdotettu näistä syistä, että alaraja nostettaisiin nykyisestä 185 000 eurosta 370 000 euroon.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan varallisuusveron piirissä olevien verovelvollisten määrä on kaksinkertaistunut vuodesta 1995 tähän päivään. Veron tuotto on puolestaan nelinkertaistunut samassa ajassa, joskin sekä veroa maksavien verovelvollisten että veron määrä on ollut hienoisessa laskussa vuodesta 2000.

Valiokunta on kiinnittänyt huomiota varallisuusveroasteikon tarkistamistarpeeseen useissa aikaisemmissa kannanotoissaan, viimeksi vuosi sitten (VaVM 28/2001 vp). Varallisuusveron asema kansainvälisesti väistyvänä verotusmuotona on sekin ollut julkisen keskustelun kohteena jo pitemmän aikaa. Tähän seikkaan on kiinnitetty huomiota myös hiljattain valmistuneessa tuloverotuksen kehittämistyöryhmän muistiossa (Kilpailukykyiseen verotukseen, valtiovarainministeriön työryhmämuistioita 12/2002), jossa on esitetty luopumista varallisuusverotuksesta kokonaan.

Valiokunta katsoo, että varallisuusverotuksen kehittämistarpeet tulee selvittää kokonaisvaltaisesti verotuksen uudistamistyössä jatkossa. Tähän nähden hallituksen esitystä ei ole aihetta muuttaa myöskään tältä osin.

Lakialoite

Lakialoitteessa on ehdotettu ns. negatiivisen valtionveron käyttöönottoa rakennetyöttömyyden helpottamiseksi. Ehdotuksen tarkoituksena on alentaa pieniin ansiotuloihin kohdistuvaa verotusta heikentämättä kuitenkin kuntien taloudellista asemaa.

Valiokunta katsoo saamansa selvityksen perusteella, ettei lakialoite anna aihetta enempään toimenpiteisiin.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella valtiovarainvaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksytään muutoin hallituksen esityksen HE 121/2002 vp mukaisena, paitsi 2 § hallituksen esityksen HE 254/2002 vp mukaisena ja

että lakialoite LA 110/2002 vp hylätään.

Helsingissä 4 päivänä joulukuuta 2002

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Maria Kaisa Aula /kesk		Virpa Puisto /sd
vpj.	Kari Rajamäki /sd		Ola Rosendahl /r (osittain)
jäs.	Olavi Ala-Nissilä /kesk		Matti Saarinen /sd (osittain)
	Pirjo-Riitta Antvuori /kok		Marja-Liisa Tykkyläinen /sd
	Matti Huutola /vas		Kari Uotila /vas
	Timo Ihamäki /kok		Jukka Vihriälä /kesk
	Seppo Kääriäinen /kesk (osittain)	vjäs.	Ulla Anttila /vihr
	Reijo Laitinen /sd (osittain)		Liisa Hyssälä /kesk
	Markku Laukkanen /kesk		Bjarne Kallis /kd
	Hanna Markkula-Kivisilta /kok		Pertti Mäki-Hakola /kok
	Tuija Nurmi /kok		Pirkko Peltomo /sd (osittain)
	Mauri Pekkarinen /kesk (osittain)		Iivo Polvi /vas (osittain).

Valiokunnan sihteerinä jaostokäsittelyssä on toiminut

valiokuntaneuvos Maarit Pekkanen.

VASTALAUSE 1

Perustelut

Rakennetyöttömyys on Suomessa edelleen korkealla tasolla. Rakennetyöttömien osuuden työvoimasta arvioidaan olevan 7—8 prosenttia. Kun työttömyysaste on tällä hetkellä noin yhdeksän prosenttia, muodostaa tämä vaikeasti työllistettävien joukko valtaosan työttömistä. Rakenteellisen työttömyyden alentaminen ei ole onnistunut nykyisellä keinovalikoimalla, ja uusia keinoja tulisikin ottaa käyttöön. Yksi keino rakennetyöttömyyden alentamiseksi on pienipalkkaisten ylimääräinen veronalennus.

Tuloveroasteikkoa tulisi jatkaa Hollannin ja Ranskan esimerkkiä noudattaen ansiotuloja saavien osalta negatiiviseksi siten, että henkilön negatiivinen valtionvero voi olla enimmillään 100 euroa/vuosi. Ansiotulojen rajausta olisi sama kuin kunnallisessa ansiotulovähennyksessä. Negatiivinen valtionvero vähennettäisiin veronmaksajan maksamasta kunnallisverosta, mutta sitä ei vähennettäisi kunnalle tilitettävästä verosta. Vähennys pienentäisi siis valtion saamaa verotuot-

toa, ei kuntien saamaa. Vähennys olisi korkeintaan kunnallisveron suuruinen. Jos ansiotulot ovat niin pienet, ettei kunnallisveroa panna maksuun lainkaan, vähennystä ei siis myöskään saisi hyväksyä. Tarkoituksena on alentaa pieniin ansiotuloihin kohdistuvaa verotusta heikentämättä kuntien taloudellista asemaa.

Vastalauseen muutosehdotus perustuu edustaja Soininvaaran lakialoitteeseen LA 110/2002 vp — Osmo Soininvaara /vihr ym., mutta koska hallituksen esitystä, johon lakialoite perustuu, on muutettu marginaaliveron osalta, on tarpeen muuttaa myös lakialoitteen ehdotusta eräiltä osin.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotan,

että lakiehdotukset hyväksytään muutettuina seuraavasti (Vastalauseen muutosehdotukset):

*Vastalauseen muutosehdotus***Vuoden 2003 veroasteikkolaki**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §
(Kuten VaVM)

3—5 §
(Kuten VaVM)

2 §
Progressiivinen tuloveroasteikko on seuraava:

Verotettava ansiotulo	Vero alarajan kohdalla	Vero alarajan ylit- tävästä tulon osasta %
euroa	euroa	
10 800 — 14 400	-100,0	12,5
14 400 — 19 900	363,60	16,5
19 900 — 31 200	1 282,10	22,5
31 200 — 55 200	3 847,20	28,5
55 200 —	10 735,20	35,5

Helsingissä 4 päivänä joulukuuta 2002

Ulla Anttila /vihr

VASTALAUSE 2

Perustelut

Tuloverojärjestelmä on luotu ajatellen kahta kokopäivätoimista ansaitsijaa perheessä. Koska verotettavan tulon alaraja, jota on viime vuosina korotettu, on henkilökohtainen, samaan tulotason kohdistuu erilainen verorasitus riippuen siitä, onko tulonsaajia perheessä yksi vai kaksi. Tällä on mielestämme olennainen vaikutus kansalaisten yhdenvertaisen kohtelun kannalta. Yhden tulonsaajan perheiden verotukseen liittyviä epäkohtia olisikin pikaisesti selvitettävä. Niiden korjaaminen olisi tärkeää verojärjestelmän oikeudenmukaisuuden lisäämisen ja perheiden kasvatustehtävän tukemisen kannalta.

Useat asiantuntijat ovat katsoneet, että verotuksen ja sosiaaliturvan päällekkäisyys on lisääntynyt ja siitä johtuvat kannustavuushaitat pitävät osaltaan yllä korkeaa rakenteellista työttömyyttä. Tähän vaikuttaa osaltaan se, että kunnallisverotuksen ansiotulovähennystä on useaan kertaan viime vuosina korotettu ja korotetaan myös ensi vuonna. Tämä on ollut sinänsä oikeansuuntaista veropolitiikkaa, jolla pieni-

tuloisten verotusta on kevennetty. Sosiaaliturvan varassa elävien ihmisten suhteellinen asema on kuitenkin heikentynyt, koska vuoden 1997 verotuksesta alkaen kunnallisveron ansiotulovähennystä muutettiin siten, että vähennystä ei enää myönnetä työttömyysturvasta eikä muusta sosiaaliturvasta.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että hyväksytään vastalauseen mukainen lausumaehdotus (Vastalauseen lausumaehdotus):

Vastalauseen lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että yhden tulonsaajan perheiden sekä sosiaaliturvan varassa elävien kireään verotukseen liittyvät ongelmat selvitetään ja korjataan pikaisesti.

Helsingissä 4 päivänä joulukuuta 2002

Maria Kaisa Aula /kesk
Olavi Ala-Nissilä /kesk
Seppo Kääriäinen /kesk

Markku Laukkanen /kesk
Jukka Vihriälä /kesk
Bjarne Kallis /kd