

VALTIOVARAINVALIOKUNNAN MIETINTÖ 35/2002 vp

Hallituksen esitys laeiksi tuloverolain muuttamisesta sekä tuloverolain 77 §:n muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta

Hallituksen esitys tuloverolain muuttamisesta sekä tuloverolain 77 §:n muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta annetun hallituksen esityksen (HE 122/2002 vp) täydentämisestä

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on lähettänyt 20 päivänä syyskuuta 2002 valtiovarainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laeiksi tuloverolain muuttamisesta sekä tuloverolain 77 §:n muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta (HE 122/2002 vp).

Lisäksi eduskunta on lähettänyt 3 päivänä joulukuuta 2002 valtiovarainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi edellä mainittua hallituksen esitystä täydentävän hallituksen esityksen (HE 255/2002 vp).

Valiokunta on käsitellyt esitykset yhdessä ja antaa niistä yhteisen mietinnön.

Lakialoitteet

Valiokunta on käsitellyt esityksen yhteydessä seuraavat lakialoitteet:

- LA 59/2001 vp — Bjarne Kallis /kd ym.: Laki tuloverolain 124 §:n muuttamisesta (läh.13.6.2001)

- LA 86/2001 vp — Lauri Oinonen /kesk ym.: Laki tuloverolain 93 §:n muuttamisesta (läh. 4.10.2001)

- LA 152/2002 vp — Mauri Pekkarinen /kesk ym.: Laki tuloverolain muuttamisesta (läh.19.11.2002)

Lausunnot

Perustuslakivaliokunta on antanut asiasta valtiovarainvaliokunnan pyynnöstä lausunnon (PeVL 42/2002 vp), joka on tämän mietinnön liitteenä.

Jaostovalmistelu

Asia on valmisteltu valtiovarainvaliokunnan verojaostossa.

Asiantuntijat

Verojaostossa ovat olleet kuultavina

- ylijohtaja Lasse Arvela ja hallitusneuvos Kirsi Seppälä, valtiovarainministeriö
- ylitarkastaja Erkki Laanterä, Verohallitus

- johtaja Esko Kiviranta, Maa- ja metsätalous-
tuottajain Keskusliitto
- ekonomisti Helena Pentti, Suomen Ammatti-
järjestöjen Keskusliitto ry
- erityisasiantuntija Mikael Enberg, Suomen
Kuntaliitto
- johtaja Tero Honkavaara, Teollisuuden ja
Työnantajain Keskusliitto
- pääekonomisti Jaana Kurjenoja, Veronmaksajain Keskusliitto
- osastopäällikkö Hannele Ranta-Lassila, Kes-
kuskauppakamari.

HALLITUKSEN ESITYKSET JA EDUSKUNTA-ALOITTEET

Hallituksen esitykset

Esityksissä ehdotetaan muutettavaksi tuloverolakia ja tuloverolain 77 §:n muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöstä. Tuloverotuksessa myönnettävän tulonhankkimisvähennyksen enimmäismäärää ehdotetaan korotettavaksi 460 eurosta 590 euroon. Kunnallisverotuksen ansiotulovähennyksen enimmäismäärää korotettaisiin 2 140 eurosta 2 300 euroon. Kotitaloudelle maksettavan työllistämistuen määräaikainen verovapaus ehdotetaan pysyväistettäväksi.

Valtiolle muuhun kuin luonnonsuojelutarkoitukseen luovutetun kiinteistön veronhuojennuksesta luovutusvoittoverotuksessa ehdotetaan luovuttavaksi. Maahanmuuttajille maksettava erityistuki ehdotetaan säädettäväksi verovapaaksi. Lakiin ehdotetaan myös eräitä teknisiä tarkistuksia, jotka aiheutuvat muussa kuin verolain-säädännössä tehdyistä muutoksista.

Ulkomailla tehdystä työstä saadun palkan verovapautta koskevan niin sanotun kuuden kuukauden säännön siirtymäaikaa ehdotetaan jatkettavaksi vuodelle.

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

Lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan vuoden 2003 alusta.

Lakialoitteet

Lakialoitteessa LA 59/2001 vp ehdotetaan tuloverolain 124 §:n muuttamista siten, että luovutusvoitto omaisuudesta, joka perustuu lyhytaikaiseen alle kuuden kuukauden omistukseen, joutuisi kireämmän verotuksen kohteeksi ja voitto, joka perustuu yli kahdenkymmenen vuoden omistukseen, vastaavasti lievemmän verotuksen piiriin.

Lakialoitteessa LA 86/2001 vp ehdotetaan tuloverolain 93 §:n muuttamista siten, että matkakustannusten vähennysoikeuden yläraja poistettaisiin kokonaan ja ns. kakkosasunnon asuinkustannukset hyväksyttäisiin vähennysoikeuden piiriin. Siinä ehdotetaan lisäksi eräitä tarkennuksia omavastuuosuuden laskentaan työttömyyskuukausien ajalta.

Lakialoitteessa LA 152/2002 vp ehdotetaan tuloverolain 124 §:n 2 momentin muuttamista siten, että alle yhden vuoden omistetun omaisuuden luovutusvoiton tuloveroprosentti on 45.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Valiokunta puoltaa hallituksen esitykseen ja sitä täydentävään esitykseen sisältyvien lakiehdotusten hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Perustuslakivaliokunnan lausunto

Valtiovarainvaliokunta on pyytänyt perustuslakivaliokunnalta lausuntoa siitä, mikä vaikutus kunnallisen ansiotulovähennyksen korotuksella on kuntien verotusoikeuden kannalta. Lausuntopyyntö liittyi kysymykseen kuntien verotus-

oikeuden perustuslaillisesta ulottuvuudesta, joka oli saatettu perustuslakivaliokunnan käsiteltäväksi jo aiemmin verontilityslain 12 §:n ja tuloverolain 124 §:n muuttamisesta annetun hallituksen esityksen HE 123/2002 vp yhteydessä.

Perustuslakivaliokunta on todennut, että verolainsäätäjän toimivaltaan kuuluu lähtökohtaisesti oikeus säätää verorasituksen kevennyksistä myös kunnallisverotuksessa. Tähän valtaan kohdistuu rajoituksia lähinnä kunnallisesta itsehallinnosta. Itsehallintoon kuuluvan verotusoikeuden kannalta on keskeistä se, että verotusoikeus on todellinen, jotta kunnat voivat päättää itse taloudestaan. Perustuslakivaliokunta katsoo, että nyt ehdotetun muutoksen verotuloja vähentävä vaikutus on siksi pieni, ettei se ole ristiriidassa kunnallisen itsehallinnon kanssa. Ansiotulovähennystä koskeva ehdotus voidaan siten käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Yksityiskohtaiset perustelut

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on kiinnitetty huomiota lähinnä Metsähallitukselle tapahtuvia myyntejä koskevaan luovutusvoittosäännökseen sekä tarpeeseen jatkaa tuloverolain 77 §:n siirtymäsäännöstä edelleen vuodelle. Lisäksi on käsitelty kysymystä ansiotulojen kuntakompensaatiosta.

Osittain verovapaat luovutusvoitot

Tuloverolain 49 §:ssä säädetyn hankintameno-olettaman soveltamisalaa ehdotetaan rajoitettavaksi silloin, kun myyjä myy talousmetsänä käytettävän kiinteistön Metsähallitukselle. 80 prosentin hankintameno-olettamaa sovellettaisiin edelleen kaikkiin muihin valtiolle, kunnille ja muille julkisyhteisöille tapahtuviin kiinteistön luovutuksiin.

Muutoksen päätarkoituksena on ollut poistaa verotuksen epäneutraalisuus nimenomaan talousmetsien myynnin osalta.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on todettu, että säännöksen sanamuodon ja perustelujen välillä on ristiriita. Esitetty säännös on laajempi kuin on tarkoitus. Se johtaa hankintamenoon liittyvän veroetuuden menetykseen

myös sellaisissa tapauksissa, joissa kiinteistö luovutetaan Metsähallitukselle esimerkiksi puolustusvoimien tarpeisiin, käytettäväksi luonnon-suojelualueiden vaihdoissa vaihtomaana tai tutkimustarkoituksiin. Jotta säännöksen soveltamisala vastaisi tarkoitettua, valiokunta esittää sitä koskevaa täsmennystä 2 momenttiin.

Tuloverolain 77 §:n siirtymäsäännöksen jatkaminen

Hallituksen esityksessä ehdotetaan tuloverolain 77 §:n siirtymäsäännöksen jatkamista edelleen vuodelle. Säännöksen tarkoittaman ns. vanhan kuuden kuukauden säännön jatkamista on pidetty tarpeellisenä siitä riippumatta, tuleeko Suomen ja Venäjän välinen uusi verosopimus voimaan ensi vuoden alusta. Hallituksen esityksessä katsotaan, että verosopimuksen ja kuuden kuukauden säännön siirtymäsäännöksen lopullinen yhteensovitus voi tapahtua vasta Suomen ja Venäjän välisen uuden verosopimuksen voimaantulon jälkeen.

Siirtymäsäännöksen jatkamista on pidetty tärkeänä myös valiokunnan asiantuntijakuulemisessa, koska vanhaa Neuvostoliiton verosopimusta voidaan soveltaa uuden Venäjän verosopimuksen lisäpöytäkirjan mukaan vielä ennen vuotta 2003 alkavaan rakennus-, kokoonpanotai asennustoimintaan 36 kuukauden ajan.

Suomen ja Venäjän välinen uusi verosopimus ja siihen liittyvä pöytäkirja on valiokunnan saaman selvityksen mukaan hyväksytty ja ratifioitu kummassakin maassa. Sopimus tulee voimaan ensi vuoden alusta. Valiokunta katsoo saamansa selvityksen perusteella, että tuloverolain 77 §:n siirtymäsäännöksen jatkamista koskeva esitys on kuitenkin edelleen perusteltu.

Kuntakompensatio

Kunnallisverotuksen ansiotulovähennyksen korotusesitys liittyy laajempaan veropoliittiseen kokonaisuuteen, jolla tuloverotusta esitetään kevennettäväksi yhteensä noin 429 miljoonalla eurolla tähän vuoteen verrattuna. Kuntien osuus kevennyksistä on runsaat 100 miljoonaa euroa, josta yksin ansiotulovähennyksen osuus on 63 miljoonaa euroa.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on tuotu esiin se seikka, että veronkevennykset pienituloisille on toteutettu useana vuonna ansiotulovähennyksen avulla. Jos veromenetyksiä ei kompensoida täysimääräisesti kunnille, ne heikentävät kuntataloutta yleisesti ja vaikeuttavat erityisesti niiden kuntien asemaa, joissa on paljon pienituloisia veronmaksajia.

Verotulojen menetys esitetään kompensoitavaksi kunnille täysimääräisesti. Kompensaatio rakentuu useista eri eristä, joiden yhteisvaikutus on valtiovarainministeriön mukaan kuntataloudelle positiivinen.

Valtiovarainvaliokunta on todennut veronlityslain muutosesitystä käsitellessään (HE 123/2002 vp), että valtion ja kuntien väliset rahoitussuhteet tulee selvittää perin pohjin mm. yhteisöveron tuoton jakoa koskevan päätöksenteon yhteydessä. Vaikka perustuslakivaliokunta on katsonut, ettei ansiotulovähennyksen korotuksen vaikutus kuntataloudelle ole niin suuri, että se uhkaisi kuntien itsehallintoa, valiokunta

pitää kuitenkin tarpeellisenä sitä, että valtion ja kuntien välillä pyritään nykyistä yksiselitteisempään ja läpinäkyvämpään kustannusten jakoon ja kompensaatioon.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella valtiovarainvaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että 1. lakiehdotus hyväksytään muutoin hallituksen esityksen HE 122/2002 vp mukaisena paitsi 49 §:n 2 momentti muutettuna ja 95 §:n 1 momentin 1 kohta hallituksen esityksen HE 255/2002 vp mukaisena (Valiokunnan muutosehdotus),

että 2. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana ja

että lakialoitteet LA 59/2001 vp, LA 86/2001 vp ja LA 152/2002 vp hylätään.

Valiokunnan muutosehdotus

49 §

Osittain verovapaat luovutusvoitot

— — — — —
Edellä 1 momentissa tarkoitettua huojennusta ei sovelleta luovutettaessa kiinteää omaisuutta

Metsähallitukselle muuhun kuin luonnonsuojelutarkoitukseen, puolustusvoimien käyttöön, tutkimustarkoituksiin tai muuhun vastaavaan yhteiskunnalliseen tarkoitukseen.

Helsingissä 4 päivänä joulukuuta 2002

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Maria Kaisa Aula /kesk		Irja Tulonen /kok
vpj.	Kari Rajamäki /sd		Marja-Liisa Tykkyläinen /sd
jäs.	Olavi Ala-Nissilä /kesk		Kari Uotila /vas
	Pirjo-Riitta Antvuori /kok (osittain)	vjäs.	Ulla Anttila /vihr
	Seppo Kääriäinen /kesk		Liisa Hyssälä /kesk
	Reijo Laitinen /sd		Ulla Juurola /sd
	Hanna Markkula-Kivisilta /kok		Bjarne Kallis /kd
	Tuija Nurmi /kok (osittain)		Kari Kantalainen /kok
	Mauri Pekkarinen /kesk		Juha Karpio /kok
	Virpa Puisto /sd (osittain)		Pekka Kuosmanen /kok (osittain)
	Ola Rosendahl /r (osittain)		Iivo Polvi /vas.
	Matti Saarinen /sd (osittain)		

Valiokunnan sihteerinä jaostokäsittelyssä on toiminut

valiokuntaneuvos Maarit Pekkanen.

VASTALAUSE 1

Perustelut

Esitämme vastalauseessa keskustan eduskuntaryhmän vuoden 2003 budjettilinjan mukaisesti, että lyhytaikaiseen omistukseen perustuvien myyntivoittojen verotusta kiristettäisiin.

Esitämme myös työmatkakustannusten verovähennysoikeuden lievää kohentamista niiden osalta, jotka joutuvat työnsä takia liikkumaan pitkiä matkoja.

Spekulatiivisten myyntivoittojen verotuksen kiristäminen

Lyhytaikaiseen omistukseen perustuvien luovutusvoittojen verotus on Suomessa verraten keveää. Kuten äskettäin työnsä päättäneen tulo-verotuksen kehittämistyöryhmän muistiotakin ilmenee, monissa Euroopan maissa, kuten Saksassa, Itävallassa ja Belgiassa, spekulatiivisten myyntivoittojen verotus on muuta verotusta kireämpää. Yleensä spekulatiivisena pidetään alle vuoden omistukseen perustuvaa voittoa.

Myyntivoittoverokanta on tällä hetkellä 29 %. Hankintameno-olettamat huomioiden vero menee yli 10 vuotta omistetun omaisuuden myyntihinnasta enintään 14,5 % ja alle 10 vuotta omistetun omaisuuden myyntihinnasta enintään 23,2 %. Edellä mainitussa tapauksessa laskennallinen myyntivoitto on 50 % ja jälkimmäisessä tapauksessa 80 % luovutushinnasta, joista sitten 29 prosentin vero määräytyy.

Keskusta esittää, että alle vuoden omistukseen perustuvan omaisuuden myyntivoittoveroastetta korotetaan 29:stä 45:een prosenttiin. Korotus ei koske oman asunnon myynnistä saatavan voiton verotusta. Tällöin veroa menisi alle vuoden omistetun omaisuuden luovutushinnasta enimmillään 36 %. Työtulojen verotukseen verrattuna tätä ei voi pitää kohtuuttomana.

Arvioimme, että tämä korotus lisäisi valtion verotuloja vuositasolla keskimäärin 50 milj. eurolla. Ehdotetun veromuutoksen vaikutuksia sijoittajien käyttäytymiseen samoin kuin luovutusvoittojen kertymää tulevana vuosina on luonnollisesti vaikeaa tarkkaan arvioida.

Veronalaisten luovutusvoittojen määrä on vuoden 1993 jälkeen ollut keskimäärin noin 1 600 miljoonaa euroa vuodessa. Arvioimme on, että tästä 20 prosenttia olisi lyhytaikaiseen omistukseen perustuvia luovutuksia.

Työmatkakustannusten verovähennysoikeuden lisääminen

Esitämme, että työmatkakustannusten verovähennysoikeuden enimmäismäärää korotetaan nykyisestä 4 700 eurosta 5 200 euroon. Tämän kustannusvaikutus olisi noin 5 milj. euroa. Korotus kannustaisi työn vastaanottamiseen ja tekemiseen myös pidempien matkojen päässä. Samalla se lieventäisi liikennepolttoaineiden verotuksen kiristymisen vaikutusta paljon liikkuvien kohdalla.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että valiokunnan mietintöön sisältyvä 2. lakiehdotus hyväksytään mietinnön mukaisena, ja että

valiokunnan mietintöön sisältyvän 1. lakiehdotuksen 93 § hyväksytään lakialoitteen LA 86/2001 vp pohjalta ja lisäksi lain 124 § hyväksytään lakialoitteen LA 152/2002 vp mukaisesti seuraavasti (Vastalauseen muutosehdotukset)

Vastalauseen muutosehdotus:

Laki

tuloverolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan 30 päivänä joulukuuta 1992 annetun tuloverolain (1535/1992) 143 §:n 7 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1241/2001, ja
muutetaan 92 §:n 1, 2, 4, 7, 9, 11, 13, 14 ja 22 kohta, 93 §:n 1 ja 4 momentti, 95 §:n 1 momentin 1 kohta, (*poist.*) 105 a §:n 2 momentti ja 124 §:n 2 momentti
 sellaisina kuin niistä ovat 92 §:n 11 kohta laissa 475/1998, 14 kohta laissa 1333/1995 ja 22 kohta laissa 1263/1997, 93 §:n 1 ja 4 momentti ja 95 §:n 1 momentin 1 kohta laissa 896/2001, (*poist.*) 105 §:n 2 momentti mainitussa laissa 1241/2001 ja 124 §:n 2 momentti laissa 1459/2001 sekä
lisätään 49 §:ään, sellaisena kuin se on osittain laissa 1502/1993, uusi 2 momentti seuraavasti:

49 §
(Kuten VaVM)

92 §
(Kuten VaVM)

93 §

95 §
(Kuten VaVM)

105 a §
(Kuten VaVM)

124 § (*Uusi*)

Asunnon ja työpaikan väliset matkakustannukset

*Ansiotulon hankkimisesta johtuneina menoina pidetään myös matkakustannuksia asunnosta työpaikkaan ja takaisin halvimman kulkuneuvon käyttökustannusten mukaan laskettuina. Näitä matkakustannuksia voidaan kuitenkin vähentää enintään 5 200 euroa vuodessa ja vain siltä osin kuin ne ylittävät verovuonna 500 euroa (omavastuuosuus). (*Uusi*)*

(4 mom. kuten VaVM)

Veron määräytyminen

— — — — —
*Pääomatulojen tuloveroprosentti on 29 lu-
 kuun ottamatta alle yhden vuoden omistettua
 omaisuutta, jonka luovutusvoiton tulovero-
 prosentti on 45. Yhteisöjen ja yhteisuuksien
 tuloveroprosentti on niin ikään 29. Yhteisöjen ja
 yhteisuuksien veron jakautumisesta eri veron-
 saajien kesken säädetään verontilityslaissa
 (532/1998). Yhteisön ja yhteisyyden Ahvenan-
 maan maakunnasta saadusta tulosta suori-
 tetaan kuitenkin verovuodelta 2002 veroa val-
 tiolle 21,5209 prosenttia.*
 — — — — —

Helsingissä 4 päivänä joulukuuta 2002

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

Mauri Pekkarinen /kesk
Liisa Hyssälä /kesk

VASTALAUSE 2

Perustelut

Hallituksen esitykset HE 122/2002 vp ja HE 255/2002 vp sisältävät mm. muutoksia luovutusvoittojen verottamiseen. Esityksissä ei kuitenkaan esitetä mitään muutosta lyhytaikaiseen omistamiseen perustuvien luovutusvoittojen verotukseen. Mielestäni omistusaajan pituudella tulisi olla huomattavasti suurempi merkitys luovutusvoittojen veroprosenttiin.

Lakialoitteessa LA 59/2001 vp esitetään, että yli 20 vuotta omistetun omaisuuden luovutusveroprosentti olisi 15 ja alle kuusi kuukautta omistetun omaisuuden vastaavasti 50.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotan,

että hallituksen esityksiin HE 122/2002 vp ja HE 255/2002 vp sisältyvät lakiehdotukset hyväksytään muutoin valion ehdottamassa muodossa, paitsi että 1. lakiehdotukseen lisätään uusi 124 § seuraavasti:

*124 § (Uusi)**Veron määräytyminen*

— — — — —
Pääomatulojen tuloveroprosentti on 29 lukuun ottamatta yli 20 vuotta omistettua omaisuutta, jonka luovutusvoiton tuloveroprosentti on 15, ja alle kuusi kuukautta omistettua omaisuutta, jonka luovutusvoiton tuloveroprosentti on 50. Yhteisöjen ja yhteisyyden tuloveroprosentti on niin ikään 29. Yhteisöjen ja yhteisyyksien veron jakautumisesta eri veronsaajien kesken säädetään verontilityslaissa (532/1998). Yhteisöjen ja yhteisyyden Ahvenanmaan maakunnasta saadusta tulosta suoritetaan kuitenkin verovuodelta veroa valtiolle 17,9742 prosenttia.
 — — — — —

Helsingissä 4 päivänä joulukuuta 2002

Bjarne Kallis /kd

VaVM 35/2002 vp — HE 122/2002 vp, HE 255/2002