

EDUSKUNNAN
PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Helsingissä

16 päivänä joulukuuta 1986

Lausunto n:o 12

Valtiovarainvaliokunnalle

Valtiovarainvaliokunta on eduskunnan päätöksen mukaisesti kirjellään 28 päivänä marraskuuta 1986 pyytänyt perustuslakivaliokunnalta lausuntoa hallituksen esityksestä n:o 225 laiksi suurilta kana- ja sikatalousyrityksiltä kannettavista markkinoimismaksuista annetun lain muuttamisesta.

Asian johdosta valiokunnassa ovat olleet kuultavina lainsäädäntöneuvos Kirsi Seppälä valtiovarainministeriöstä, vt. erikoistutkija Esko Juvonen maa- ja metsätalousministeriöstä, pääjohtaja Kalevi Hemilä ja osastopäällikkö Jouko Sirén maatilahallituksesta, toimitusjohtaja Toivo Haapakoski Lounais-Suomen Osuusteurastamosta, tuotannonjohtaja Jarmo Sipilä ja toimitusjohtaja Tuomo Yli-Ketola Munakunnasta, maanviljelijä Jouko Sirkiä, professori Mikael Hidén, tutkijaprofessori Antero Jyränki, professori Ilkka Saraviita ja oikeustieteen tohtori Kauko Sipponen.

Käsiteltävään asian lähinnä valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunnioittaen seuraavaa.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan, että suurilta kana- ja sikatalousyrityksiltä kannettavia markkinoimismaksuja tarkistetaan rahanarvon muuttumista vastaavasti. Sikataloudelta perittävän maksun määräämisperusteet muuttuisivat lisäksi siten, että maksun perusteena olevaa myyntituloa laskettaessa voitaisiin vähentää puolet ostettujen sikojen hankintamenosta. Sekä sika- että kanataloutta harjoittavan yrittäjän markkinoimismaksu laskettaisiin vastaisuudessa molempien tuotanto-suuntien yhteenlasketun tulon perusteella.

Lain voimassaoloaika ehdotetaan jatkettavaksi vuoden 1989 loppuun. Ehdotettuja muutoksia sovellettaisiin vuosilta 1987—1989 kannettaviin maksuihin. Sika- ja kanatalouden yhteenlasketun tulon perusteella maksua alettaisiin määrätä kuitenkin vasta vuodesta 1988 alkaen. Esityksessä

ehdotetaan laki tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 1987 tai mahdollisimman pian sen jälkeen.

Esityksen mukaan lakiehdotus on käsiteltävä valtiopäiväjärjestyksen 68 §:n mukaisessa sääätämisyjärjestyksessä, koska sianlihan markkinoimismaksuasteikon progressiivisuuden kiristäminen ja markkinoimismaksun soveltaminen kana- ja sikatalouden yhteenlaskettuun tuloon lisää markkinoimismaksujen määrää eräissä tapauksissa ja tuo maksuvelvollisiksi joitakin uusia yrityksiä.

Valiokunnan kannanotot

Perustuslakivaliokunta on antanut muutettavaksi ehdotetusta laista sen säätämisyvaiheessa lausunnon n:o 9/1978 vp. Siinä valiokunta katsoi lakiin sisältyvien markkinoimismaksujen olevan veronluonteisia maksuja. Koska laki sisälsi verovelvollisuuden ja veron suuruuden määräämisperusteet sekä asianmukaiset oikeusturväsäännökset, laki täytti hallitusmuodon 61 §:n mukaiset verolain vaatimukset, joten siltä osin ei ollut estettä lain käsittelemiselle verolain säätämisyjärjestyksessä.

Valiokunnan käsityksen mukaan käsiteltävänä olevaa lakiehdotusta on mainittujen seikkojen osalta arvioitava samoin kuin voimassa olevaa lakia.

Perustuslakivaliokunta on selvittänyt, onko lakiehdotus käsiteltävä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä vai 68 §:ssä säädetyssä järjestyksessä. Valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetty käsitteilyjärjestys on tarkoitettu noudatettavaksi kaikissa aineellista verolainsäädäntöä koskeissa tapauksissa, joissa ei ole kysymys valtiopäiväjärjestyksen 68 §:ssä nimenomaan mainitusta poikkeuksesta eli uudesta tai lisäystä verosta taikka määrääjäksi säädetyt veron jatkamisesta määrältään muuttamatta. Valtiopäiväjärjestyksen 68 §:n säännös on siten muotoiltu, että valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n mukainen menettely on pääsääntö, josta

voidaan poiketa vain valtiopäiväjärjestyksen 68 §:ssä erikseen mainituissa tapauksissa.

Viitaten esimerkiksi lausuntoihin n:o 8/1982 vp., n:o 15/1985 vp. ja n:o 18/1985 vp. perustuslakivaliokunta katsoo, että on arvioitava nimenomaan maksuvelvollisten kannalta, onko kysymyksessä uusi tai lisätty vero valtiopäiväjärjestyksen 68 §:n 1 momentin tarkoittamassa mielessä. Jos lakiehdotuksen vaikutukset merkitsevät joillekin maksuvelvollisille maksun lisäystä ja toisille maksun alentumista, on lakiehdotuksen käsittelyjärjestys valittava maksun lisäyksen mukaan ja lakiehdotus käsiteltävä valtiopäiväjärjestyksen 68 §:ssä säädettyssä järjestyksessä.

Koska käsiteltävänä oleva lakiehdotus merkitsee maksun suuruuden korottamista sianlihan markkinoimismaksuasteikon progressiivisuuden kiristämisen takia ja sen vuoksi, että markkinoimismaksua sovelletaan kana- ja sikatalouden yhteenlaskettuun tuloon, täyttää lakiehdotus valtiopäiväjärjestyksen 68 §:n mukaisen käsittelyjärjestyksen soveltamisen edellytykset.

Perustuslakivaliokunta on lisäksi harkinnut, onko lakiehdotuksen mukaisia markkinoimismaksuja pidettävä konfiskatorisina veroina ja sen vuoksi hallitusmuodon 6 §:n omaisuudensuojaa loukkaavina. Lakiehdotuksen 4 ja 5 §:n mukaiset kananmunien ja sianlihan markkinoimismaksuasteikkojen muutokset eivät ole mainitulta kannalta ongelmallisia. Lakiehdotuksen 5 a §:n mukaan markkinoimismaksu määrätään eräissä tapauksissa kana- ja sikatalouden yhteenlasketun tulon perusteella. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tämä sääntö saattaa joissakin yksittäistapauksissa merkitä tuotannon jatkuessa nykyisen suuruisena markkinoimismaksun huomattavaa korotusta.

Markkinoimismaksun suuruuden määräytymisen osalta valiokunta kiinnittää yleisesti huomio-

ta tuottajan omien valintojen merkitykseen. Tuottaja voi sopeuttaa esimerkiksi kananmunatuotannon sellaiseksi, ettei markkinoimismaksurasitus olennaisesti muutu siitä, millainen se voimassa olevan lain perusteella on. Tämän näkökohdan kannalta on erityisen tärkeää, että 5 a § tulee ehdotuksen mukaan sovellettavaksi vasta vuoden 1988 alusta.

Valiokunnan käsityksen mukaan lakiehdotus ei 5 a §:nkään osalta merkitse sellaista verotusta, jota olisi valtiosääntöoikeudelliselta kannalta pidettävä omaisuuden korvauksettomana ottamisena valtiolle, mitä seikkaa valiokunta on lausunnossaan n:o 2/1976 vp. pitänyt konfiskatorisen verotuksen tunnusmerkkinä. Näin ollen lakiehdotus ei loukkaa hallitusmuodon 6 §:ssä säädettyä omaisuuden suojaa.

Valiokunta on vielä kiinnittänyt huomiota lakiehdotuksen voimaantulosäännökseen, jonka mukaan lakia olisi mahdollista soveltaa jo ennen sen voimaantuloa. Viitaten lausuntoon n:o 2/1977 vp. perustuslakivaliokunta toteaa, ettei Suomen valtiosääntö sisällä taannehtivan verolain nimenomaista kieltoa. Käytännössä taannehtivia verolakeja onkin säädetty melko usein. Perustuslakivaliokunta katsoo, ettei säädettävän lain voimaantulon mahdollisella vähäisellä viivästyksellä ole vaikutusta säätämisyjärjestykseen.

Edellä esitettyyn viitaten perustuslakivaliokunta, jolla ei ole muuta huomautettavaa asian johdosta, kunnioittaen lausuntonaan esittää,

että ehdotus laiksi suurilta kana- ja sikatalousyrityksiltä kannettavista markkinoimismaksuista annetun lain muuttamisesta on käsiteltävä valtiopäiväjärjestyksen 68 §:ssä säädettyssä järjestyksessä.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Zyskiewicz, varapuheenjohtaja A. Kemppainen, jäsenet Aaltio, Alho (osittain), Anttila, Eenilä, Hämäläinen,

Jansson, Kärhä, J. Mikkola, Muroma, Nieminen, Peltola, Skinnari ja Viinanen sekä varajäsenet Kettunen ja Pelttari.

Eriävä mielipide

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa olisi tullut myös todeta, että hallituksen esityksen ja valiokunnan saaman selvityksen mukaan lakiehdotuksen 5 a §:n säännökset eivät varsinaisesti tähtää kananmunien ja sianlihan ylituotannon vähentämiseen. Sääntelyn tällaisen luonteen

vuoksi valiokunnan olisi tullut kiinnittää huomiota 5 a §:n johdosta siihen, että lakiehdotus saattaa joissakin tapauksissa johtaa seurauksiin, joita voidaan asianomaisen tuottajan näkökannalta pitää kohtuuttomina.

Helsingissä 16 päivänä joulukuuta 1986

Sampsa Aaltio
Impi Muroma

Sirkka-Liisa Anttila
Einari Nieminen
Iiro Viinanen

Lea Kärhä
Seppo Pelttari

