

EDUSKUNNAN
PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Helsingissä,
20 päivänä marraskuuta 1981
Lausunto n:o 8

Valtiovarainvaliokunnalle

Valtiovarainvaliokunta on kirjeellään 3 päivästä marraskuuta 1981 eduskunnan päätöksen mukaisesti pyytänyt perustuslakivaliokunnan lausuntoa hallituksen esityksestä n:o 188 laiksi suurilta kana- ja sikatalousyrityksiltä kannettavista markkinoimismaksuista annetun lain muuttamisesta. Asian johdosta ovat olleet kuultavina vanhempi hallitussihteeri Maija-Leena Sarkko valtiovarainministeriöstä, ylijohdaja Jorma Kallio maa- ja metsätalousministeriöstä, maatalous- ja metsätieteiden tohtori Markku Nevala Maataloustuottajain Keskusliitto ry:stä, puheenjohtaja Aarre J. Salo Siipikarjalaisyhdistys ry:stä ja puheenjohtaja Heikki Uusitalo Siipikarjanhoitajain Liitto ry:stä sekä professori Mikael Hidén, professori Antero Jyränki ja professori Ilkka Sara-viita. Käsiteltävänä asiaa yksinomaan valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunnioittaen seuraavaa.

Käsiteltävänä olevalla lakiehdotuksella ehdotetaan muutettavaksi 22 päivänä joulukuuta 1978 annettua lakia (1038/78), sellaisena kuin se on eräiltä osin muutettuna 30 päivänä joulukuuta 1980 annetulla lailla (1016/80) siten, että suurilta kana- ja sikatalousyrityksiltä kannettavia markkinoimismaksuja perittäisiin edelleen vuosilta 1982—1986 maksuasteikkoja samalla tarkistaen. Kanataloudesta saadun tulon osalta tarkistukset merkitsevät sitä, että markkinoimismaksusta vapaata tuloa korotetaan 100 000 markalla muita maksuluokkia vastaavasti tarkistaen. Voimassa olevasta laista poiketen ehdotetaan markkinoimismaksuasteikkoon otettavaksi uusi tuloryhmä eli 1 500 000, jonka ylimenevästä tulon osasta ehdotetaan perittäväksi markkinoimismaksua 25 %. Melko suurtenkin kanaloiden suoritettaviksi tulevat markkinointimaksut vähenisivät, vaikka asteikkoon ehdotetaan otettavaksi mainittu uusi maksuprosentti. Nykyistä

pienempää markkinoimismaksua perittäisiin vielä noin 24 000 kanan kanalan tuotosta.

Sianlihan markkinoimismaksuasteikkoa ehdotetaan tarkistettavaksi vain siten, että markkinoimismaksusta vapaan sikataloudesta saadun tulon määrä nousee 600 000 markasta 650 000 markkaan ja maksun vakioeriin tulee 500 markan lievennys maksuprosenttien säilyessä ennallaan. Samalla ehdotetaan meijerisikaloita ja porsaiden myyntituloja koskevat huojennukset poistettaviksi.

Hallituksen esityksen perusteluissa on todettu, että hallitus pyrkii tarvittaessa ehdottamaan asteikkoihin inflaatiosta johtuvia tarkistuksia, jos tavoitehintojen muutoksista tällaista tarvetta aiheutuu. Koska lain tosiasialliset vaikutukset tulevaisuudessa suuressa määrin riippuvat kustannus- ja hintakehityksestä vuosina 1982—1986, hallituksen tarkoittamat tarkistukset saattavat olla välttämättömiä markkinoimismaksurasituksen olennaisen kohoamisen välttämiseksi.

Perustuslakivaliokunta on antanut vastavista aikaisemmista lakiehdotuksista lausunnot n:o 2/1976 vp., n:o 2 ja 8/1977 vp. sekä n:o 9/1978 vp., joissa perustuslakivaliokunta on esittämillään perusteilla katsonut, että kysymyksessä olleet lakiehdotukset voitiin säätää valtiopäiväjärjestyksen 68 §:ssä määrättyssä järjestyksessä.

Perustuslakivaliokunta toteaa, että ehdotetut muutokset koskevat voimassa olevan lain (1038/78) verovelvollisuuden määrään liittyviä säännöksiä. Täten käsiteltävä lakiehdotus on aineellista verolainsäädäntöä ja ehdotetulla tavalla muutettuna laki (1038/78) täyttää hallitusmuodon 61 §:n verolaille asettamat vaatimukset, joten lakiehdotus voidaan tältä osin käsitellä verolainsäätämisen järjestyksessä.

Edellä mainittuihin lausuntoihinsa viitaten perustuslakivaliokunta samoin katsoo, että la-

kiehdotuksen mukaisten markkinoimismaksujen kantamista ei voida pitää hallitusmuodon 6 §:n omaisuudensuojaa loukkaavina ottaen huomioon muun lisäksi sen, että markkinoimismaksurasitus pääsääntöisesti alenee ja että kysymyksessä olevalla verotuksen muodossa tapahtuvalla elinkeinotoiminnan ohjaamisella ei ole tarkoituksena estää kysymyksessä olevan taloudellisen toiminnan harjoittamista.

Samalla valiokunta toteaa, ettei se ole saanut riittävää selvitystä lakiehdotuksen 4 §:ään sisältyvän uuden maksuluokan, 1 500 000 mk

ylittävän tulon osalta 25 prosenttiin nousevan maksun tarpeellisuudesta ja käytännön vaikutuksista. Näin ollen valiokunta esittää, että säännöksen tarpeellisuus tältä osin otettaisiin erikseen harkittavaksi.

Edellä esitettyyn viitaten perustuslakivaliokunta kunnioittaen lausuntonaan esittää,

että hallituksen esitykseen n:o 188 sisältyvä lakiehdotus voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 68 §:ssä määrättyssä järjestyksessä.

Perustuslakivaliokunnan puolesta:

Erkki Pystynen

Martti Manninen

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Pystynen, varapuheenjohtaja Liedes, jäsenet Eenilä, Elo,

Hägglom, Kemppainen, Knuuttila, Luttinen, Muroma, Männistö, Peltari, Söderman, Tuomaala, Väänänen ja Zyskowitz.

Eriävä mielipide

Samalla kun olemme yhtyneet valiokunnan lausunnon lopputulokseen katsomme, että valiokunnan olisi tullut korvata perustelunsa neljän ensimmäisen kappaleen jälkeen seuraavilla kahdella kappaleella:

”Hallitusmuodon 61 §:n mukaan verosta säädetään lailla, ja valtiopäiväjärjestyksen 68 § säättää verolaille erityisen käsittelyjärjestyksen. Perustuslakivaliokunta toteaa, että ehdotetut muutokset koskevat voimassa olevan lain (1038/78) verovelvollisuuden määrään liittyviä säännöksiä. Kananimunien ja sianlihan markkinoimismaksu on julkisyhteisölle suori-

tettava rahasuoritus. Käsillä olevassa lainmuutoksessa on ensisijaisesti kysymys siitä, että pyritään nostamaan sen tulon alarajaa, josta lähtien markkinoimismaksua tulee suorittaa. Tarkoituksena on näin pitää maksun piirissä vain perheviljelmäkoon ylittävät kanalat ja sikalat. Ehdotetulla tavalla muutettunakin laki (1038/78) täyttää hallitusmuodon 61 §:n verolaille asettamat vaatimukset: verovelvollisuutta ja veron suuruuden määäämisperusteita koskevat säännökset ovat riittävän yksityiskohtaiset. Tämän vuoksi lakiehdotus voidaan tältä osin käsitellä verolainsäätämisyjärjestyksessä.

Hallitusmuodon 6 §:n mukaan kansalainen on lain mukaan turvattu muun muassa omaisuuden puolesta. Kyseinen säännös ei aseta hallitusmuodon 61 §:n tarkoittaman verolain sisällölle sellaista edellytystä, että verolaki, johon sisältyy omaisuuden korvauksetonta ottamista valtiolle, voitaisiin säätää ainoastaan valtiopäiväjärjestyksen 67 §:n mukaisessa säätämisyjärjestyksessä. Niinpä esimerkiksi tulo- ja varallisuusverolakiin (1043/74) on voitu sisällyttää säännöksiä varallisuusverosta, joka merkitsee tuloa tuottamattomankin omaisuuden vajentamista verotuksen avulla. Käsillä olevassa lakiehdotuksessa on kysymys tuloverosta, ja elinkeinonharjoittajan valittavaksi jää, haluaako hän välttyä veron suorittamiselta luopumalla osasta tuotantoa vai maksaa korotetun veron. Laki (1038/78) ei muutetussa muodossaankaan merkitse sellaista omaisuuden korvauksetonta ottamista, jonka hallitusmuodon 6 §:n omaisuudenturvasäännös kieltää. Tämänkin vuoksi käsillä oleva lakiehdotus voidaan käsitellä verolainsäätämisyjärjestyksessä.”

Valiokunnan enemmistön hyväksymissä perusteluissa on viitattu perustuslakivaliokunnan eräisiin aikaisempiin kannanottoihin tavalla, jota emme ole voineet hyväksyä. Valiokunnan lausuntoon n:o 2/1976 sisältyy näkemys, jonka mukaan hallitusmuodon 61 §:n säännös asettaisi oikeusturvakeinojen sisällyttämisen lakiin verolain käsittelyjärjestyksen edellytykseksi. Mielestämme on tarkoituksenmukaista sisällyttää verolakeihin oikeusturvasäännökset, mutta perustuslaista ei tällaista vaatimusta voida johtaa. Niinikään kyseisessä perustusla-

kivaliokunnan aiemmassa lausunnossa esitetään näkemys, jonka mukaan niin sanottu konfiskatorinen vero olisi ristiriidassa perustuslaissa turvatun omaisuudensuojan kanssa. Mielestämme konfiskatorisen veron kieltoa ei voida johtaa hallitusmuodon 6 §:n omaisuudensuojasäännöksestä eikä myöskään hallitusmuodon 61 §:n määrittelemästä verolain käsitteestä.

Perusteluissaan valiokunnan enemmistö viittaa myös eräisiin muihin perustuslakivaliokunnan kannanottoihin, joiden syntymiseen on käsitteäksemme ratkaisevasti vaikuttanut eräs oikeuskanslerin vuonna 1977 valtioneuvoston pöytäkirjaan sanelema kanta. Tuon tapahtuman jälkeen on keskeinen huomio kiinnitetty markkinomismaksutaulukoihin siten, että on esitetty varsin hienojakoisia tulkintoja siitä, minkä suuruinen maksu voi olla ilman että laki loukkaa omaisuuden perustuslainsuojaa. Käsitteäksemme hallitusmuodon 6 §:n säännös ei mahdollista näin hienojakoisia tulkintakannanottoja. Tämä jo sen vuoksi, että nimenomaan markkinomismaksujen tosiasiallista vaikutusta arvioitaessa olisi kiinnitettävä huomiota useisiin tulonsiirtoihin. Ankarat markkinomismaksu saattaa asettaa elinkeinonharjoittajan valintatilanteeseen, jossa vaihtoehtoina ovat toiminnan supistaminen ja korotetun veroluontoisen maksun suorittaminen. Jälkimmäisessäkin tapauksessa elinkeinonharjoittaja saa kuitenkin vientitukea valtion varoista, joten edestakaisten tulonsiirtojen lopputulos muodostuu joka tapauksessa edullisemmaksi kuin vain markkinomismaksutaulukkoa tarkastellen näyttäisi olevan.

Helsingissä 20 päivänä marraskuuta 1981

Lauha Männistö

Arvo Kemppainen

Pentti Liedes

