

EDUSKUNNAN
VALTIOVARAINVALIOKUNTA

Helsingissä

24 päivänä marraskuuta 1993

Lausunto n:o 4

Sosiaali- ja terveystaloudelliseen

Eduskunta on lähettäessään 25 päivänä toukokuuta 1993 hallituksen esityksen n:o 75 perheiden uudistamista koskeviksi laeiksi sosiaali- ja terveystaloudelliseen valmisteltavaksi samalla määrännyt, että muun ohella valtiovarainvaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa sosiaali- ja terveystaloudelliskunnalle.

Sosiaali- ja terveystaloudelliskunta on 2 päivänä kesäkuuta 1993 pyytänyt valtiovarainvaliokunnalta lausuntoa ed. Backmanin ym. lakialoitteesta n:o 24 laiksi tuloverolain 124 §:n muuttamisesta. Valtiovarainvaliokunta on käsitellyt tämän lausuntopyynnön hallituksen esitystä n:o 75 koskevan lausunnon antamisen yhteydessä.

Valtiovarainvaliokunnan asettamassa verojaostossa, joka on valmistellut lausunnon valiokuntaa varten, ovat olleet kuultavina finanssi-neuvos Reino Niinivaara, vs. finanssi sihteeri Teemu Lehtinen ja neuvotteleva virkamies Raija Koskinen valtiovarainministeriöstä, neuvotteleva virkamies Martti Lähteinen sosiaali- ja terveystaloudelliskunnasta, ylijohtaja Martti Lujanen ja ylitarkastaja Liisa Linna-Angelvuori ympäristöministeriöstä, ylitarkastaja Marja-Liisa Manner verohallituksesta, toimistopäällikkö Raimo Kärkkäinen asuntohallituksesta, lakimies Tuula Korhonen ja osastopäällikkö Antti Arola kansaneläkelaitoksesta, kirkkoneuvos Matti Halttunen, kirkkoneuvos Reijo Lehtinen, kirkkoneuvos Pertti Mäkeläinen ja taloustarkastaja Mikko Laukkonen kirkkohallituksesta, tutkimuspäällikkö Aino-Elina Mäkimattila (25.5.1993 Suomen Kunnallisiitosta edustuen myös Suomen Kaupunkiliittoa ja Finlands svenska kommunförbundet) ja ekonomisti Juhani Turkkila Suomen Kuntaliitosta, osastopäällikkö Vesa Korpele Veronmaksajain Keskusliitosta, ohjelmajohtaja Aimo Pulkkinen Väestöliitosta, pääsihteeri Jaakko Itälä Mannerheimin lastensuojeluliitosta, järjestösihteeri Henri Gratsch Elatusvelvollisten Liitosta sekä toiminnanjohtaja Heljä Sairisalo Yksinhuoltajain ja yhteishuoltajain liitosta.

1. Hallituksen esitys ja aloite

Lapsiperheiden taloudellisen tuen nykyiset muodot ovat syntyneet eri aikoina ja erilaisista lähtökohdista. Kulloinkin taloudellinen tilanne on vaikuttanut ratkaisuihin. Hallitus ehdottaa, että lapsiperheiden taloudellinen tukijärjestelmä uudistettaisiin.

Verotuksen uudistamisen keskeinen tavoite on ollut luopuminen eri ryhmien tai tulolajien erityiskohtelusta. Sosiaalipoliittinen tuki olisi siten annettava suorina tulonsiirtoina ja samalla purettava samoihin tavoitteisiin tähtääviä verotuksen tukimuotoja. Tätä puoltaa muun ohella se, että pienituloisimmat perheet eivät hyödy verotuksen vähennyksistä tai saavat niistä vain vajaan hyödyn, mutta suorista tulonsiirroista pääsevät osallisiksi kaikki perheet tuloista riippumatta.

Hallitus ehdottaa, että lapsiperheille verotuksen kautta annettavasta tuesta luovuttaisiin. Tuloverolakiin sisältyvät perhepoliittiset vähennykset, kunnallisverotuksen lapsivähennys ja yksinhuoltajavähennys sekä valtionverotuksen lapsenhoitovähennys ja valtionverosta tehtävä elatusvelvollisuusvähennys, poistettaisiin. Vähennysten poistamisesta syntyviä säästöjä suunnattaisiin ehdotuksen mukaan perheille suorana taloudellisenä tukena.

Kunnille ja seurakunnille verovähennysten poistamisesta tuleva verotulojen kasvu ehdotetaan ohjattavaksi valtiolle. Tämä ehdotetaan kuntien osalta toteutettavaksi muuttamalla kuntien osuuksia kansaneläkkeen lisäosan rahoituksessa. Kansaneläkelaitokselle näin syntyvä lisätulo pienentäisi vastaavasti valtion niin sanottuja takuusuorituksia kansaneläkevakuutuksen rahoituksen turvaamiseksi. Seurakuntien samaa verotulojen lisäystä otettaisiin huomioon yhteisöveron jako-osuuksissa ja lisäksi työnantajan sosiaaliturvamaksusta vuodelta 1994 säädettyä. Uudistus olisi siten hallituksen esityksen mu-

kaan kuntien ja kirkon talouden kannalta neutraali.

Valtion tulojen ja menojen tasapainon säilyttämiseksi ennallaan ehdotetaan samanaikaisesti asumistuen muutoksen kanssa korotettavaksi vakuutetun sairausvakuutusmaksua vuonna 1994.

Eri veronsaajien välisen suhteen uudelleen sääntelemiseksi ehdotetaan muutoksia tuloverolain 21, 23 ja 124 §:ään. Tuloverolain 21 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että osittain verovapaat yhteisöt eivät maksaisi enää kunnalle tulevan veron ohella veroa seurakunnalle. Lisäksi ehdotetaan lain 23 §:ää muutettavaksi siten, että yleishyödyllinen yhteisö, joka on verovelvollinen saamastaan elinkeinotulosta, on lisäksi verovelvollinen kunnalle lain 124 §:n 3 momentissa tarkoitettua tuloveroprosentin mukaan muuhun kuin yleiseen tai yleishyödylliseen tarkoitukseen käytetyn kiinteistön tai kiinteistönosan tuottamasta tulosta. Lain 124 §:n jakosuusia ehdotetaan muutettavaksi siten, että valtion osuus olisi 13,80 prosenttiyksikköä ja kuntien osuus säilyisi 11,20 prosenttiyksikkönä.

Tuloverolain muutoksia ehdotetaan sovellettavaksi ensimmäisen kerran vuodelta 1994 toimitettavassa verotuksessa.

Lakialoitteeseen n:o 24 sisältyvän lakiehdotuksen mukaan tuloverolain 124 §:n mukainen tuloveroprosentti olisi 30, josta valtion osuus olisi 15,55 prosenttiyksikköä, kunnan osuus 13,44 prosenttiyksikköä ja seurakunnan osuus 1,01 prosenttiyksikköä.

2. Valiokunnan kannanotot

Hallituksen esityksessä mainituista syistä ja saadun selvityksen perusteella valiokunta pitää jäljempänä mainittavin poikkeuksin esitykseen sisältyviä ehdotuksia valtiovarainvaliokunnan toimialaan kuuluvilta osiltaan tarpeellisina ja puoltaa niiden hyväksymistä jäljempänä selostettavalla tavalla.

Lakialoitteeseen n:o 24 sisältyvän lakiehdotuksen valiokunta ehdottaa hylättäväksi.

2.1. Hallituksen esitysten n:ot 75 ja 234 yhteensovittaminen

Tämän esityksen antamisen jälkeen on annettu hallituksen esitys n:o 234 vuonna 1994 perittäviä sosiaaliturvamaksuja koskevaksi lainsäädännöksi. Viimeksi mainittu esitys on valtiova-

rainvaliokunnan käsiteltävänä. Siihen sisältyy eräitä samoja säännösehdotuksia kuin nyt käsiteltävänä olevaan hallituksen esitykseen n:o 75.

Valtiovarainvaliokunta ehdottaa, että molempiin esityksiin sisältyvät säännösehdotukset poistetaan esityksestä n:o 75 ja käsitellään esityksen n:o 234 yhteydessä. Siten nyt käsiteltävää hallituksen esityksestä tulisi poistaa kokonaan lakiehdotus n:o 3 (Laki kansaneläkelain 62 §:n väliaikaisesta muuttamisesta), sillä kyseisessä lakiehdotuksessa ehdotetut asiat sisältyvät vuoden 1994 sosiaaliturvamaksuja koskevan hallituksen esityksen lakiehdotukseen n:o 1 (Laki kansaneläkelain väliaikaisesta muuttamisesta). Hallitus on viimeksi mainitulla esityksellään ottanut kantaa asiaan uudelleen päätyen siihen, että perhetuki uudistuksesta johtuva kuntien verotulojen kasvu otettaisiin huomioon valtionosuuslain säädännön kautta (HE 168), jolloin kuntien osuus kansaneläkkeiden lisäosiin tulee määrittää uudelleen siten kuin vuoden 1994 sosiaaliturvamaksuja koskevassa hallituksen esityksessä on ehdotettu.

Tästä perhetuen uudistamista koskevasta hallituksen esityksestä tulisi poistaa myös lakiehdotus n:o 4 (Laki vuodelta 1994 suoritettavasta vakuutetun sairausvakuutusmaksusta), sillä sama esitys sisältyy vuoden 1994 sosiaaliturvamaksuja koskevan hallituksen esityksen n:o 234 lakiehdotukseen n:o 2 (Laki vuodelta 1994 suoritettavasta sairausvakuutusmaksusta). Molemissa hallituksen esityksissä ehdotus vakuutetun sairausvakuutusmaksuksi on saman sisältöinen, mutta sosiaaliturvamaksujen säädösteknisen koordinoinnin kannalta on parempi, että asia säädetään samassa yhteydessä kuin muutkin sosiaaliturvamaksut.

2.2. Lapsiperheiden asema

Valtiovarainvaliokunta kiinnittää sosiaalivaliokunnan huomiota siihen, että saatujen selvitysten mukaan hallituksen esitys siihen myöhemmin eduskunnassa tehtäväksi sovittuine muutoksineen edelleen johtaa tulonmenetyksiin niillä 1—2-lapsisilla perheillä, joilla on 3—7-vuotias lapsi. Tämän ikäryhmän lasten osalta on todettava, että näihin perheisiin ovat kohdistuneet myös hoitomaksujen korotukset. Muutoinkin päivähoito on jo joutunut säästötoimenpiteiden kohteeksi. Em. tulonmenetyksiä voi pitää varsin suurina, kun muutoinkin yleisellä tasolla perheiden toimeentuloa on jouduttu lamasta johtuen heikentämään. Tämän johdosta valtiovarainva-

liokunta pitää välttämättömänä, että sosiaalivaliokunta vielä selvittää, miten ottaen huomioon valtiontaloudelliset mahdollisuudet tukea voitaisiin kohdistaa myös em. 1—2-lapsisille perheille ja turvata se, että minkään perhetyypin tulonmenetykset eivät olisi kohtuuttoman suuria.

Elatusvelvollisuusvähennys säilytettiin osittain kokonaisverouudistuksen yhteydessä siitä syystä, että sillä kyettäisiin turvaamaan elatusvelvollisen kiinnostus elatusapumaksun suorittamiseen. Perhetukiuudistus merkitsee vain heikennyksiä eikä mitään parannuksia elatusvelvollisille. Ottaen huomioon vähennyksen varsinaisen tarkoituksen ja elatusvelvollisten muutoinkin vaikean taloudellisen aseman valtiovarainvaliokunta pitää välttämättömänä, että sosiaalivaliokunta vielä arvioi uudelleen mahdollisuudet elatusvelvollisuusvähennyksen säilyttämiseen ottaen huomioon valtion taloudellisen aseman.

Tuloverolain 109 § sisältää säännökset siitä, kumman puolison tulosta vähennykset tehdään. Koska lapsien elättämisen perusteella myönnettävät vähennykset poistuvat, valiokunta ehdottaa, että 109 § tarpeettomana kumottaisiin. Tätä koskeva ehdotus sisältyy jäljempänä olevaan lakiehdotukseen.

2.3. Kirkkoa koskevat säännökset

Hallituksen esitykseen sisältyy eräitä kirkon ja seurakuntien talouteen olennaisella tavalla

kielteisesti vaikuttavia säännösehdotuksia. Myös eduskunnan käsiteltävänä olevaan hallituksen esitykseen arvonlisäverolaiksi sisältyy samansuuntaisia ehdotuksia. Valtiovallan ja kirkon edustajien välillä on käyty asian johdosta neuvotteluja. Valtiovarainministeriö on saattanut näiden neuvottelujen tulokset valtiovarainvaliokunnan tietoon. Tämän mukaisesti valtiovarainvaliokunta ehdottaa, että evankelisluterilaisen kirkon ja ortodoksisen kirkkokunnan seurakuntien oikeus yhteisöveron tuottoon säilyisi ennallaan. Samalla valiokunta toteaa, että hallituksen esityksessä n:o 234 ehdotetaan kirkkoyönantajan sairausvakuutusmaksua korotettavaksi 0,5 pennillä hallituksen aiemmin suunnittelemaa enemmän. Edellä tarkoitettu ehdotus sisältyy jäljempänä olevan lakiehdotukseen.

Valtiovarainvaliokunta esittää kunnioittaen lausuntoaan,

että sosiaali- ja terveysvaliokunta poistaisi hallituksen esityksestä 3. ja 4. lakiehdotukset,

että sosiaali- ja terveysvaliokunta ottaisi huomioon 1. ja 2. lakiehdotusta käsitellessään edellä kohdassa 2.2. lausutun,

että hallituksen esityksestä, ellei edellä kohdassa 2.2. lausutusta muutu aiheudu, poistetaan 2. lakiehdotus, ja

että sen sijaan tällöin hyväksyttäisiin seuraava lakiehdotus:

2.

Laki

tuloverolain muuttamisesta

1 §

Täten kumotaan 30 päivänä joulukuuta 1992 annetun tuloverolain (1535/92) 99, 102, 103, 109 ja 127 §.

2 §

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 199 . Lakia sovelletaan ensimmäisen kerran vuodelta 1994 toimitettavassa verotuksessa.

Edelleen valtiovarainvaliokunta kunnioittaen esittää lausuntoaan,

että lakialoitteeseen n:o 24 sisältyvä lakiehdotus hylättäisiin.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Saari, jäsenet Alaranta, Heikkinen, Hämäläinen, Kallis, Laaksonen, Lahtinen, Lahti-Nuutila, Luukkainen,

Malm, Mäki-Hakola, Sasi, Savolainen, Turunen, Vihriälä ja Vähäkangas sekä varajäsenet Backman, Linnainmaa, Peltari, Renko ja T. Roos.

Eriäviä mielipiteitä

I

Muutetussa hallituksen esityksessä evankelis-luterilaisen kirkon ja ortodoksisen kirkkokunnan seurakuntien oikeus yhteisöveron tuottoon säilyisi ennallaan. Yhteisöverojen ohjaaminen kirkkoille on monella tavalla kyseenalainen. Tällaiselle käytännölle ei ole vero- eikä yhteiskuntapoliittista perustetta, koska yhteisöt eivät voi käyttää hyväkseen kirkon palveluja eivätkä ne voi kuulua kirkkoon. Kirkko ei "kasta" perustettavaa/syntyvää uutta yritystä, kirkko ei "vihi" yritysfuusioita eikä kirkko "hautaa" konkurssiin kaatuneita firmoja.

Tulonsiirtoa kirkkoille perustellaan sillä, että kirkolle koituu lisäkustannuksia kiinteistöverosta ja suunnitellusta arvonlisäverosta. Näiden kustannusten korvaaminen kirkkoille ei ole perusteltua tasavertaisuuden kannalta, sillä nämä verot koituvat kustannuksiksi myös kotitalouksille

Helsingissä 24 päivänä marraskuuta 1993

Hannele Luukkainen

ja erityisesti kotimarkkinoilla toimiville pienyrityksille, joille ei kuitenkaan tarjota vastaavaa kompensatiota.

Mikäli seurakunnille halutaan kompensoida verotuksen kiristymistä, pitäisi se tehdä alentamalla kirkon välillisiä työvoimakustannuksia. Tällöin verotus pysyisi linjakkaana ja samalla voitaisiin tukea työllistämistä.

Edellä olevan perusteella katson, että valtiovarainvaliokunnan olisi tullut lausunnossaan esittävä,

että esityksen 2. lakiehdotus hyväksytään hallituksen alun perin esittämässä muodossa siten, että 21, 23 ja 124 § säilyvät hallituksen alkuperäisen esityksen mukaisina.

II

Hallitus markkinoi perhetuki uudistuksen nimellä esitystä, jolla lapsiperheiden tukea heikennetään poistamalla perhepoliittiset verovähennykset ja korottamalla lapsilisiä vain osittain vähennykset kompensoivalla määrällä. Uudistus merkitsi alkuperäisessä muodossaan 700 miljoonan markan heikennystä lapsiperheiden tukeen.

Verovähennysten kautta annettava tuki lapsiperheille ei ohjaudu sosiaalisesti tarkoituksenmukaisesti eikä edes tasavertaisesti, vaan päinvastoin kasvaa tulojen kasvaessa. Oikeampi tapa on antaa tukea suorina tulonsiirtoina esim. lapsilisän muodossa.

Hallituksen esitys onkin sekä vero- että sosiaalipoliittisesti oikeansuuntainen siirtäessään tukea lapsilisiin. Lapsilisiä korotetaan kuitenkin 400 miljoonalla markalla vähemmän kuin verovähennystukea poistuu.

Rakenneuudistus ei saa merkitä lapsiperheiden tuen pienemistä, sillä jo muutoinkin lapsiperheitä kohdellaan muita kansalaisryhmiä huomnommin verojen ja maksujen korotuksissa. Pääomaverouudistuksen yhteydessä mm. leikattiin

valtionverotuksen lapsenhoitovähennystä yli kolmanneksella. Lapsiperheiden käytettävissä olevat reaalitytulot laskevat selvitysten mukaan ensi vuonna enemmän kuin muilla.

Hyväksymme perhepoliittisten verovähennysten poistamisen, mutta vain mikäli samanaikaisesti lapsilisiä nostetaan vastaavasti eli 400 miljoonaa markkaa nyt esitettyä enemmän.

Esitys ei sisällä riittäviä perusteluita eri perhetyyppien tuen muutoksiin. Selvitysten mukaan uudistuksesta hyötyisivät esitetyssä muodossa vain erittäin monilapsiset perheet, joita on hyvin vähän. Suurimmat menettäjät, useita satoja markkoja kuukaudessa, olisivat muutoinkin taloudellisissa vaikeuksissa olevia nuoria lapsiperheitä, joilla on yksi tai kaksi lasta, toinen alle 3-vuotias ja toinen 3—7-vuotias. Eniten menettäisivät perheet, joissa vain toinen puolisoista on työssä, ja yksinhuoltajat, joilla on mainitun ikäiset lapset. Elatusvelvollisten osalta uudistus poistaisi kaiken tuen.

Mielestämme uudistus tulee toteuttaa siten, että minkään perhetyyppin tuki ei pienene. Tämä edellyttää lapsilisän nostamista ensimmäiselle ja

toiselle lapselle huomattavasti hallituksen esitystä suuremmaksi, myös kolmannen lapsen lapsilisän nostamista sekä yksinhuoltajien erityislapsilisän korottamista esitetystä. Elatusvelvollisille tulee maksaa joko erityislapsilisää tai säilyttää nykyinen verovähennys.

Lapsilisien säilyttäminen verottomina korostaa lapsilisien luonnetta lapsen oikeutena yhteiskunnan tukeen. Verovapaan lapsilisän lisäksi tarvitaan kuitenkin tarveharkintaisten tukijärjestelmien kehittämistä siten, että pienituloisimpien lapsiperheiden lisätuen tarve huomioidaan.

Uudistukseen liittyvä asumistuen lisäys on vain paluu tilanteeseen ennen asumistuen leikkausta. Tuen lisäys rahoitetaan yli 80 000 markan tulojen 0,4 prosentin veronkorotuksella ja se on siten osaltaan kiristämässä muutoinkin ylikireää tuloverotusta myös lapsiperheiden osalta. Pidämme tätä virheellisenä tapana lisätä sinänsä tarpeellista asumistukea, emmekä hyväksy esitettyä veronkorotusta.

Mielestämme sosiaali- ja terveysvaliokunnan tulisi muuttaa hallituksen esitystä edellä olevan mukaisesti.

Helsingissä 24 päivänä marraskuuta 1993

Jouni Backman

Timo Roos

Timo Laaksonen

Tuulikki Hämäläinen

Lea Savolainen

Pentti Lahti-Nuutila

Hannele Luukkainen

Juhani Vähäkangas

