

Valtiovarainvaliokunnan mietintö 12/1997 vp

Hallituksen esitys laiksi tuloverolain 136 §:n muuttamisesta

Johdanto

Vireilletulo

Eduskunta on 14 päivänä toukokuuta 1997 lähettänyt valtiovarainvaliokunnan valmistele-
vasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen 63/1997
vp.

Eduskunta-aloitteet

- Valiokunta on käsitellyt tässä yhteydessä
- toivomusaloitteen 27/1997 vp (Sulo Aitto-
niemi /kesk) paluumuuttajien verotuksen korjaa-
misesta,
 - toivomusaloitteen 38/1997 vp (Toimi Kan-
kaanniemi /skl) paluumuuttajien eläkkeiden ve-
rotuksen uudistamisesta,
 - toivomusaloitteen 55/1997 vp (Päivi Räsä-
nen /skl) ulkomailta saatavien eläkkeiden vero-
tuskohtelusta,
 - toivomusaloitteen 59/1997 vp (Jukka Vih-
riälä /kesk ym.) paluumuuttajien verotuksen
kohtuullistamisesta sekä
 - toivomusaloitteen 61/1997 vp (Raimo
Vistbacka /ps) paluumuuttajien verotuksen koh-
tuullistamisesta.

Jaostokäsittely

Asia on valmisteltu valtiovarainvaliokunnan
verojaostossa.

Asiantuntijat

Valtiovarainvaliokunnan verojaostossa ovat
olleet kuultavina finanssineuvos Hillel Skurnik ja
vanhempi hallitussihteeri Antero Toiviainen
valtiovarainministeriöstä, vanhempi hallitussih-
teeri Katriina Alaviuhkola sosiaali- ja terveysto-
ministeriöstä, ylitarkastaja Mirjami Saarelma Ve-
rohallituksesta, varatuomari Juha Koponen Ve-
ronmaksajain Keskusliitosta, Eläkeläiset ry:n
puheenjohtaja Pentti Laakkonen Valtakunnalli-
sesta Eläkeläisjärjestöjen neuvottelukunnasta,
puheenjohtaja Risto Paassilta ja sihteeri Pekka
Pääkkö Paluumuuttajat ry:stä ja eläkeneuvoja
Helena Balash Suomi-Seurasta.

Hallituksen esitys ja toivomusaloitteet

Hallituksen esitys

Ulkomaalta saatu tulo otetaan huomioon ko-
timaan verotuksessa bruttomääräisenä koti-
maan tulon tavoin. Näin lasketusta valtion-,
kunnallis- ja kirkollisverosta jätetään sitten mak-
suunpanematta ulkomaantulosta johtuva osa.

Hallitus ehdottaa, että tuloverolain 136 §:n 3
momenttiin otettaisiin säännös, jolla lievenne-
tään eräiden ulkomailta saatujen eläkkeiden
osalta edellä selotettua progressiovaikutusta.

Esityksessä ei ehdoteta muutettavaksi ulko-
maaneläkkeen vaikutusta sairausvakuutusmak-
sun määrään.

Lakia ehdotetaan sovellettavaksi ensimmäi-
sen kerran kuluvalta vuodelta toimitettavassa
verotuksessa.

Toivomusaloitteet

Toivomusaloitteessa 27/1997 vp ehdotetaan
eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hal-
litus ryhtyisi nopeisiin toimenpiteisiin Ruotsista
saapuvien ns. paluumuuttajien eläkeverotukses-
sa esiintyvien kohtuuttomuuksien korjaamiseksi.

Toivomusaloitteessa 38/1997 vp ehdotetaan
eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hal-
litus ryhtyisi pikaisesti toimenpiteisiin paluu-
muuttajien eläkkeiden kaksinkertaisen verotuk-
sen poistamiseksi.

Toivomusaloitteessa 55/1997 vp ehdotetaan
eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hal-
litus ryhtyisi toimiin ulkomailta saatavien eläk-
keiden verotuksen ja maksujen kohtuullistami-
seksi.

Toivomusaloitteessa 59/1997 vp ehdotetaan
eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hal-
litus ryhtyisi toimenpiteisiin paluumuuttajien ve-
rotuksen kohtuuttomuuksien ja epäoikeuden-
mukaisuuksien poistamiseksi.

Toivomusaloitteessa 61/1997 vp ehdotetaan
eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hal-
litus ryhtyisi välittömästi toimeen Pohjoismaista

tulevien paluumuuttajien verokohtelun muuttamiseksi niin, etteivät he joutuisi maksamaan eläkkeistään kaksinkertaista veroa tai kokonaistulostaan muita vastaavassa tuloluokassa olevia suomalaisia korkeampaa veroa.

Valiokunnan kannanotot

Perustelut

Hallituksen esityksessä mainituista syistä ja saadun selvityksen perusteella valiokunta pitää lakiehdotusta tarpeellisena ja puoltaa sen hyväksymistä.

Käsitteltävänä olevalla lainmuutoksella on tarkoitus lieventää ulkomaaneläkettä saavien verotusta vähentämällä ulkomaaneläkkeen vaikutusta Suomesta saadun ansiotulon verotukseen. Nykyisin on sellaisten pienten ja keskisuuren eläkkeiden, joista osa on ulkomaaneläkettä, Suomessa ja Ruotsissa maksettujen tuloverojen yhteismäärä korkeampi kuin jos kaikki eläke olisi kotimaaneläkettä. Käsitteltävänä oleva muutos lieventää näissä tapauksissa verotusta.

Suomeen muuttava eläkkeensaaja tulee Suomen sosiaaliturvan piiriin. Tämän perusteella häneltä peritään Suomessa vakuutetun sairausvakuutusmaksua. Maksujen perimisessä noudatetaan eläkkeensaajien osalta yhdenvertaisuuseli neutraliteettiperiaatetta. Siitä poiketaan ainoastaan silloin, kun EU-maasta eläkettä saavalla ei ole oikeutta työ- tai kansaneläkkeeseen Suomessa. EU:n sosiaaliturva-asetuksen 1408/1971 perusteella ainoastaan eläkkeen maksava valtio on tällaisessa tapauksessa oikeutettu perimään eläkkeensaajalta sairausvakuutusmaksua. Tämä koskee eläkkeensaajia, jotka ovat muuttaneet Suomeen 1.1.1994 tai sen jälkeen. Sen sijaan ennen vuotta 1994 Suomeen muuttaneiden eläkkeensaajien osalta sairausvakuutusmaksun perimisoikeutta selvitetään valtiovarainvaliokunnan saaman selvityksen mukaan vielä EU:n komission kanssa.

Sairausvakuutusmaksu määrätään Suomessa kunnallisverotuksessa vahvistettujen veroäyrien perusteella. Maksun suuruuteen vaikuttavat kaikki eläkkeensaajan tulot pääomatuloja lukuunottamatta. Tuloiksi luetaan myös sellaiset ulkomailta saatavat tulot, jotka on täällä verosopimuksen perusteella vapautettu kunnallisverosta. Näin siksi, että verosopimukset eivät koske sairausvakuutusmaksuja. Menettelyä on perusteltu sillä, että kaikki Suomessa asuvat eläkkeensaajat ovat eläkkeen maksajamaasta riippumatta

sairausvakuutusmaksun osalta samassa asemassa.

Asetuksen 1408/1971 mukaan eläkkeen maksava valtio vastaa sen puolesta annettujen sairaanhoitoetuuksien korvaamisesta asuinmaalle, kun henkilöllä ei ole oikeutta eläkkeeseen asuinmaasta. Asetus antaa kuitenkin mahdollisuuden sopia myös muista tavoista kustannusten korvaamiseksi tai luopua korvaamisesta. Ennen vuotta 1994 jokainen Pohjoismaa vastasi yksin maassa asuvien sairaanhoito- ja sairausvakuutuskustannuksista. Asetuksen 1408/1971 voimaantulon jälkeen tätä käytäntöä on jatkettu edelleen. Näin ollen Suomi vastaa tänne muuttaneiden, yksinomaan Pohjoismaasta eläkettä saavien sairaanhoito- ja sairausvakuutuskustannuksista. Pelkästään Pohjoismaasta eläkettä saavalta Suomi ei peri sairausvakuutusmaksua. Tällaisen paluumuuttajan sairausvakuutuksen ja terveyspalvelujen kustannukset jäävät nykyisin kokonaan Suomen maksettaviksi. Sairausvakuutuksen kustannuksista vastaavat siten muut vakuutetut ja työnantajat.

Jos Suomessa asuva eläkkeensaaja saa eläkettä sekä Suomesta että muusta EU-maasta, Suomi vastaa yksinään eläkkeensaajan sairaanhoito- ja sairausvakuutuskustannuksista. Tällaisten kustannusten periminen toiselta EU-maalta olisi asetuksen 1408/1971 artiklan 27 vastaista.

Yhdenvertaisuusperiaatteen mukaisesti kailta on peritty sairausvakuutusmaksua eläketulojen yhteismäärän perusteella. Sairausvakuutusmaksutuotoilla Suomi rahoittaa niitä sairausvakuutusetuuksia, joita se antaa tänne muuttaneille eläkkeensaajille ja joista se ei saa korvausta muilta mailta. Valiokunnan mielestä ei ole tarkoituksenmukaista, että ulkomailta osan eläkkeestään saavat olisivat sairausvakuutusmaksujen osalta paremmassa asemassa kuin pelkästään Suomesta eläkettä saavat.

Valtiovarainvaliokunnan saaman selvityksen mukaan sekä ulkomailta asuvan että ulkomailta Suomeen muuttaneen eläkeläisen sairausvakuutusmaksukysymys on parhailaan selvitetävänä sosiaali- ja terveysministeriön, valtiovarainministeriön ja verohallituksen välisessä epävirallisessa työryhmässä. Tässä yhteydessä selvitetään sekä Suomeen palanneiden eläkeläisten sairausvakuutuskysymys että myös asian toista puolta; Suomi ei peri sairausvakuutusmaksua ulkomaille maksettavista eläkkeistä, vaikka joutuu muille kuin Pohjoismaille korvaamaan Suomesta muuttaneiden eläkkeensaajien sairaskulut.

Asetuksen 1408/1971 mukaan eläkeläisper-

heille annetut sairaanhoitoetuudet laskutetaan eläkkeestä vastuussa olevalta maalta ns. vuotuisina kertasuorituksina jälkikäteen. Suomella on asetuksen 1408/1971 mukainen sairaanhoitoetuuksien kustannustenkorvausjärjestelmä voimassa Saksan, Kreikan, Espanjan, Ranskan, Irlannin, Italian, Portugalin ja Liechtensteinin kanssa. Belgian, Alankomaiden, Yhdistyneen kuningaskunnan ja Pohjoismaiden kanssa on kustannusten korvauksista luovuttu lukuun ottamatta ns. hoitoonhakeutumistapauksia. Itävallan kanssa kustannustenkorvauksista on osittain luovuttu, osittain laskutetaan laskennallisia ja osittain todellisia kustannuksia. Luxemburgin kanssa on kokonaan luovuttu kustannusten korvauksista. Kansaneläkelaitokselta saadun selviytyksen mukaan näitä muiden EU-maiden laskutuksia oli vuonna 1995 yhteensä 1 075 kappaletta yhteismäärältään n. 1,8 milj. markkaa ja vuonna 1996 4 435 kappaletta, yhteismäärältään n. 9,4 milj. markkaa. Vastaavasti Suomi laskutti muita EU-maita vuonna 1995 155 tapauksessa yhteensä n. 0,5 milj. markkaa ja vuonna 1996 1 083 tapauksessa, yhteensä n. 2,4 milj. markkaa.

Merkittävin laskuttajavaltio on Espanja, jossa asui vuonna 1994 noin 500 sellaista eläkeläisperhettä, joiden sairaanhoitoetuuksista Suomi oli

eläkkeenmaksajavaltiona vastuussa. Laskutus tapausten määrä on noussut, ja tänä vuonna Espanjassa asuu tällaisia perheitä, joissa laskutus voi tulla kysymykseen, noin 1 000 ja muissa EU-maissa asuu noin 100. Todellinen määrä on Kansaneläkelaitoksen arvion mukaan ilmeisesti suurempi.

Valiokunta edellyttää, että kuluvan vuoden loppuun mennessä selvitetään sekä ulkomailta Suomeen palanneiden että ulkomailla asuvien suomalaisten eläkeläisten sairausvakuutusmaksun määräämiseen liittyvät kysymykset.

Käsittelieminsä aloitteiden suhteen valiokunta on asettunut kielteiselle kannalle.

Päätösehdotus

Valiokunta kunnioittaen ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksyttäisiin muuttamattomana.

Samalla valiokunta ehdottaa,

että toivomusaloitteet 27/1997 vp, 38/1997 vp, 55/1997 vp, 59/1997 vp ja 61/1997 vp hylättäisiin.

Helsingissä 5 päivänä kesäkuuta 1997

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Mauri Pekkarinen /kesk, varapuheenjohtaja Kari Rajamäki /sd, jäsenet Olavi Ala-Nissilä /kesk, Timo Laaksonen /vas, Reijo Laitinen /sd, Markku Lehtosaari /kesk, Håkan Malm /r, Mats Nyby /sd,

Maija Rask /sd, Jukka Roos /sd, Kimmo Sasi /kok, Oiva Savela /kok ja Jukka Vihriälä /kesk sekä varajäsenet Maria Kaisa Aula /kesk, Matti Saarinen /sd, Kari Uotila /vas ja Markku Vuorensola /kesk.

Vastalause

Esitämme muutettavaksi hallituksen esitystä tuloverolain 136 §:n muuttamisesta siten, että Suomessa maksettavien tuloverojen ja sairausvakuutusmaksun yhteismäärää alennettaisiin niin, että ulkomainen vero ja Suomessa maksettavat verot ja maksut yhteensä eivät olisi korkeammat kuin jos koko eläke saataisiin Suomesta.

Hallitus on esityksessään 63/1997 vp eduskun-

nalle laiksi tuloverolain 136 §:n muuttamisesta esittänyt lievennettäväksi sitä progressiovaikutusta, joka ulkomailta saaduilla eläkkeillä on Suomesta saadun ansiotulon verotukseen. Annettu lakiesitys ei kuitenkaan lievennä merkittävästi Suomessa asuvien eläkeläisten verorasitusta, joka kohdistuu ulkomailta saatuihin eläkkeisiin, koska esityksessä ei ehdoteta muutettavaksi

ulkomaaneläkkeiden vaikutusta sairausvakuutusmaksun määrään.

Valtaosa Suomessa asuvista paluumuuttajista saa eläketuloa Ruotsista. Kaksinkertainen verotus poistetaan Suomessa niin sanotulla vapautusmenetelmällä. Pohjoismainen verosopimus koskee kuitenkin vain varsinaisia veroja eli valtion-, kunnallis- ja kirkollisveroa, vaikka sairausvakuutusmaksu on selkeästi veron luonteinen. Tämän vuoksi sairausvakuutusmaksua peritään Suomessa koko eläketulon määrästä, jos eläkettä maksetaan myös Suomesta.

Vaikka EU:n sosiaaliturva-asetus 1408/1971 kieltää sairausvakuutusmaksun perimisen, jos 1.1.1994 jälkeen muuttanut henkilö ei saa lainkaan työ- tai kansaneläkettä Suomesta, verotuskäytännössä on kuitenkin käytännössä maksu peritty ainakin vuosina 1994 ja 1995.

Sairausvakuutusmaksun takia joidenkin paluumuuttajien eläkkeiden verotus on korkeampi kuin jos koko eläke maksettaisiin Suomesta.

Kyse on nimenomaan pienistä eläketuloista. Nykyistä epäkohtaa ei voida poistaa, mikäli sairausvakuutusmaksua, joka on itseasiassa vero, ei oteta tuloverojen tavoin huomioon vertailtaessa, maksaako eläkeläinen enemmän veroja ja maksuja silloin, jos osa eläkkeestä maksetaan ulkomailta, verrattuna siihen, että koko tulo olisi kotimaaneläkettä. Jos hallituksen esitystä muutetaan ehdotetulla tavalla, paluumuuttajan eläkkeen verotus ei sairausvakuutusmaksun vuoksi ole kenelläkään korkeampi kuin jos koko eläke maksettaisiin Suomesta.

Pienituloisten eläkeläisten verotusta koskeva epäkohta on mielestämme korjattava heti eikä vasta tulevaisuudessa, kuten valiokunnan enemmistö perustelulausumassaan esittää.

Edellä olevan perusteella ehdotamme

että mietintöön sisältyvä lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

Laki

tuloverolain 136 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

lisätään 30 päivänä joulukuuta 1992 annetun tuloverolain (1535/1992) 136 §:ään siitä lailla 1465/1994 kumotun 3 momentin tilalle uusi 3 momentti seuraavasti:

136 §

Verotuksen kattosääntö

Jos Suomessa asuva henkilö saa vieraasta valtiosta Suomessa veronalaista eläketuloa, josta Suomen ja vieraan valtion välillä voimassa olevan, kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi tehdyn sopimuksen mukaan verotetaan vain mainitussa valtiossa, ja jos näistä tuloista tämän lain mukaan määrättävien tuloverojen ja sairausvakuutuslaissa säädetyn sairausvakuutusmaksun ja ulkomailla vain vieraassa valtiossa verotetusta eläketulosta maksettavien tuloverojen yhteismäärä on korkeampi kuin siinä tapauksessa, että koko ansiotulo olisi sellaista tuloa, josta verotetaan vain tai voidaan verottaa Suomessa, tämän

lain ja sairausvakuutuslain mukaan määrättäviä tuloveroja ja sairausvakuutusmaksua alennetaan. Verovelvolliselle määrätään tällöin Suomessa edellä mainittuja tuloveroja ja sairausvakuutusmaksua määrä, joka yhdessä ulkomailla vain vieraassa valtiossa verotetusta eläketulosta maksetun veron kanssa vastaa sitä tämän lain mukaan määrättävien tuloverojen ja sairausvakuutuslain mukaisen sairausvakuutusmaksun määrää, joka verovelvollisen olisi ollut suoritettava, jos koko ansiotulo olisi ollut sellaista tuloa, josta verotetaan vain tai voidaan verottaa Suomessa.

Voimaantulosäännös
(Kuten HE)

Helsingissä 5 päivänä kesäkuuta 1997

Olavi Ala-Nissilä /kesk
Markku Lehtosaari /kesk

Jukka Vihriälä /kesk
Markku Vuorensola /kesk

Maria Kaisa Aula /kesk
Mauri Pekkarinen /kesk