

VALTIOVARAINVALIOKUNNAN MIETINTÖ 61/1998 vp

Hallituksen esitys laeiksi tuloverolain, tuloverolain 77 §:n muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen, verotusmenettelystä annetun lain 16 §:n ja verontilityslain 12 §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 30 päivänä syyskuuta 1998 lähettänyt valtiovarainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen (HE 129/1998 vp) laeiksi tuloverolain, tuloverolain 77 §:n muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen, verotusmenettelystä annetun lain 16 §:n ja verontilityslain 12 §:n muuttamisesta.

Eduskunta-aloitteet

Valiokunta on käsitellyt esityksen yhteydessä seuraavat lakialoitteet:

- lakialoite 75/1998 vp (Arto Bryggare /sd) laiksi tuloverolain 69 §:n muuttamisesta,
- lakialoite 80/1998 vp (Kari Rajamäki /sd) laiksi tuloverolain 124 §:n muuttamisesta,
- lakialoite 84/1998 vp (Olavi Ala-Nissilä /kesk ym.) laiksi tuloverolain muuttamisesta,
- lakialoite 103/1998 vp (Kyösti Karjula /kesk ym.) laiksi tuloverolain muuttamisesta,
- lakialoite 104/1998 vp (Kyösti Karjula /kesk ym.) laiksi tuloverolain 117 ja 119 §:n muuttamisesta,
- lakialoite 105/1998 vp (Olavi Ala-Nissilä /kesk ym.) laiksi tuloverolain muuttamisesta
- lakialoite 114/1998 vp (Esko-Juhani Tennilä/va-r) laiksi tuloverolain 124 §:n muuttamisesta,
- lakialoite 118/1998 vp (Markku Pohjola /sd ym.) laiksi tuloverolain 66 §:n muuttamisesta,

- lakialoite 122/1998 vp (Riitta Prusti /sd ym.) laiksi tuloverolain muuttamisesta,
- lakialoite 125/1998 vp (Bjarne Kallis /skl ym.) laiksi tuloverolain 53 §:n muuttamisesta,
- lakialoite 131/1998 vp (Helena Vartiainen /sd ym.) laiksi tuloverolain muuttamisesta,
- lakialoite 132/1998 vp (Markku Pohjola /sd ym.) laiksi tuloverolain muuttamisesta,
- lakialoite 136/1998 vp (Jaakko Laakso /vas) laiksi tuloverolain 31 §:n muuttamisesta
- lakialoite 138/1998 vp (Marjaana Koskinen /sd ym.) laiksi tuloverolain 130 §:n muuttamisesta.

Jaostovalmistelu

Asia on valmisteltu valtiovarainvaliokunnan verojaostossa.

Asiantuntijat

Verojaostossa ovat olleet kuultavina

- ministeri Jouko Skinnari, hallitusneuvos Kirsi Seppälä ja neuvotteleva virkamies Erkki Laanterä, valtiovarainministeriö
- ylitarkastaja Mirjami Saarelma ja ylitarkastaja Merja Hartikka-Simula, Verohallitus
- kehityspäällikkö Esko Ahonen, Väestöliitto
- taloustarkastaja Juha Tuohimäki, Kirkkohallitus
- asessori Timo Parrukoski, Kirkollishallitus

- pääsihteeri Väinö Hyvönen ja opetusneuvos Esko Almgren, Suomen Vapaan Kristillisyyden Neuvosto
- tutkimuspäällikkö Olli Saariaho, Akava ry
- päälakimies Seppo Alkunen, Helsingin Puhe-
linyhdistys
- osastopäällikkö Hannele Ranta-Lassila, Kes-
kuskauppakamari
- jaostopäällikkö Ilkka Ojala, Maa- ja metsä-
taloustuottajain Keskusliitto
- ekonomisti Helena Pentti, Suomen Ammatti-
järjestöjen Keskusliitto SAK ry
- projektipäällikkö Kerstin Ekman, Suomen
Liikunta ja Urheilu ry
- lainopillinen asiamies Anna Lundén, Suomen
Yrittäjät ry
- johtaja Tero Honkavaara, Teollisuuden ja
Työnantajain Keskusliitto
- pääekonomisti Matti Koivisto, Toimihenkilö-
keskusjärjestö STTK ry
- lakiasiaintohtori Vesa Korpela, Veronmaksajain
Keskusliitto ry
- liiton sihteeri Eero Kuusela, Vakuutusmekla-
rien liitto ry
- lakimies Tiina Hellgren, Vakuutusyhtiöiden
Keskusliitto
- lakimies Timo Vuokila, Skandia Life
Assurance Company Limited
- johtaja Jannica Fagerholm, Handelsbanken
- professori Kari S. Tikka.

HALLITUKSEN ESITYS JA EDUSKUNTA-ALOITTEET

Hallituksen esitys

Hallitus ehdottaa, että luonnollisten henkilöiden tuloverotukseen tehdään useita toisiinsa liitty-
mättömiä erillisiä muutoksia. Lisäksi ehdote-
taan, että seurakuntien osuutta yhteisöveron tuo-
tosta alennetaan yhdellä prosenttiyksiköllä si-
ten, että valtion osuus yhteisöveron tuotosta vas-
taavasti nousee yhdellä prosenttiyksiköllä.

Asunnon ja työpaikan välisten matkojen vero-
vähennysoikeuden enimmäismäärää ehdotetaan
korotettavaksi 3 000 markalla nykyisestä 20 000
markasta. Matkakustannusten 3 000 markan
suuruista omavastuuosuutta ehdotetaan pienen-
nettäväksi työttömältä työnhakijalta 270 markal-
la jokaiselta täydeltä työttömyyskuukaudelta.
Omavastuuosuus olisi kuitenkin vähintään 540
markkaa.

Lakiehdotuksen mukaan työnantaja voisi kor-
vata verovapaasti toissijaiseen työpaikkaan teh-
dystä matkasta johtuvat matkustamis- ja majoit-
tuskustannukset. Jos työnantaja ei ole niitä
korvannut, verovelvollinen voisi vähentää tällai-
sista matkoista aiheutuneet kustannukset tulon-
hankkimismenoina.

Elinkeinotoimintaan tai maatalouteen liittyvä
takausvelan korko ehdotetaan vähennyskelpoi-
seksi.

Koska tuloverolaissa ei ole nykyisin henkiva-
kuutuksen määritelmää, se ehdotetaan lisättä-
väksi lakiin. Henkivakuutuksena pidettäisiin va-
kuutussopimusta, jossa on sovittu vakuutetusta
ja edunsaajasta ja joka kuuluu EU:n vakuutuksia
koskevassa direktiivissä tarkoitettuihin henkiva-
kuutusluokkiin 1a, 1c, 2 ja 3 sen mukaan kuin
Suomen vakuutuslainsäädännössä tai sen nojal-
la säädetään.

Luonnollisen henkilön saama valuuttakurssi-
voitto ehdotetaan verovapaaksi 3 000 markan
määrään saakka.

Taloudellisen yhdistyksen muuttuminen
osuuskunnaksi ei ehdotuksen mukaan katkaisisi
omistajan laskentaa myyntivoittoverotukses-
sa, vaan osuuskunnan osuudet katsottaisiin han-
kituiksi silloin, kun verovelvollinen on hankki-
nut osuutensa taloudellisessa yhdistyksessä.

Huippu-urheilijoille maksettava valmennus-
ja harjoitteluapuraha ehdotetaan säädettäväksi
pysyvästi verovapaaksi.

Palkan verovapautta koskevan niin sanotun
kuuden kuukauden säännön siirtymäaikaa ehdo-
tetaan jatkettavaksi vuodella. Siirtymäkauden
jatkaminen liittyy erityisesti Venäjän projekti-
vientiin ja siihen, että Suomen ja Venäjän väli-
nen uusi verosopimus ei ole vielä voimassa.

Kotitaloudelle maksettava työllistämistuki on verovapaata tuloa vuoteen 1999 saakka. Kuluvan vuoden alusta otettiin työvoimapolitiittisen uudistuksen yhteydessä käyttöön niin sanottu yhdistelmätuki. Yhdistelmätuki muodostuu työnantajalle maksettavasta työmarkkinatuesta ja työllistämistuesta. Myös kotitalous voi saada yhdistelmätukea. Jotta työnantajalle maksettava työllistämistuki ja työmarkkinatuki olisivat samassa asemassa, ehdotetaan, että myös kotitaloudelle maksettava työmarkkinatuki olisi verovapaata tuloa verovuosilta 1998 ja 1999.

Ehdotettuja muutoksia sovellettaisiin keskeisiltä osiltaan ensimmäisen kerran vuodelta 1999

toimitettavassa verotuksessa. Eräitä ehdotuksensa tarkemmin lueteltuja muutoksia sovellettaisiin kuitenkin jo verovuodesta 1998 alkaen.

Lakialoitteet

Käsitellyt lakialoitteet sisältävät tuloverolakiin sellaisia muutosehdotuksia, jotka liittyvät välittömästi hallituksen esittämiin muutosehdotuksiin, sekä sellaisia muutosehdotuksia, jotka liittyvät epäsuorasti hallituksen esitykseen sisältyviin muutosehdotuksiin tai muihin käsiteltäviin lakialoitteisiin sisältyviin muutosehdotuksiin.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Hallituksen esityksessä mainituista syistä ja saadun selvityksen perusteella valiokunta pitää lakiehdotuksia tarpeellisina ja puoltaa niiden hyväksymistä.

Valiokunnan verojaostossa on asiaa käsiteltäessä kiinnitetty huomiota niihin ongelmiin, joita henkivakuutuksen määrittelyyn liittyy muun muassa sen vuoksi, että ehdotetussa 34 §:ssä viitataan lakia alemmanasteiseen sääntelyyn. Kyseenalaisena on pidetty sitä, kattaako ehdotettu viittaus myös STM:n ohjeen, jossa vakuutuksen riskisisältö on määritelty.

Verolainsäädännössä henki- ja eläkevakuutuksina on perinteisesti pidetty niitä vakuutuksia, joita myös STM tällaisina päätöksissään ja ohjeistuksessaan pitää. Asiasta ei ole aiemmin ollut tarpeen ottaa verolainsäädäntöön erillistä mainintaa. Suljettujen vakuutusmarkkinoiden aikaan tästä ei ole käytännössä aiheutunut ongelmia, koska kotimaiset vakuutusyhtiöt ovat noudattaneet STM:n ohjeistusta. Tilanne on muuttunut finanssimarkkinoiden vapautumisen ja EU-jäsenyyden myötä. Ulkomaiset vakuutusyhtiöt ovat verojaoston saaman tiedon mukaan alkaneet markkinoida Suomessa vakuutuksina myös sellaisia tuotteita, jotka suomalaisen vakuutus-käsitteen mukaan eivät riskittömyytensä vuoksi

ole varsinaisia vakuutuksia. Muun muassa kapitalisaatiosopimukset ovat tällaisia sijoituksia.

Tuloverolain 34 §:ään ehdotetun muutoksen tavoitteena on, että verolainsäädännössä henkivakuutuksen käsite säilytettäisiin nykyisenä eli riskittömät sijoitukset eivät jatkossakaan olisi vakuutuksia. Ne olisivat taloudellisen luonteensa perusteella meillä muita sijoituksia riippumatta siitä, miten niitä käsitellään muissa valtioissa. Myös näiden sijoitusten tuotto on pääomatuloa samalla tavoin kuin henkivakuutuksenkin tuotto. Koska veroprosentti on molemmissa tapauksissa sama eli 28 %, asialla ei ole suurta merkitystä tuloverotuksessa. Ulkomaisten yhtiöiden vahva intressi saada kapitalisaatiosopimukset henkivakuutusmäärittelyn piiriin perustuneekin perintöverotuksessa saatavaan etuun, koska vain vakuutuskorvauksia koskee perintö- ja lahjaverolaissa säädetty osuus. Lisäksi tällä määrittelyllä on vaikutusta varallisuusverotuksessa.

Henkivakuutuksen määrittelemisen siten, että riskittömät sijoitukset jäisivät sen soveltamisalan ulkopuolelle, osoittautui lainmuutosta valmisteltaessa pulmalliseksi. Valittu viittaustapa ei täysin täytä hyvälle verolaille asetettavia vaatimuksia. Ongelmat liittyvät STM:n vakuutusten määrittelytapaan, joka on vanhastaan perustunut pitkälti ohjeistuksen varaan. Koska vero-

laissa ei ole mahdollista toistaa koko laajaa vakuutusnormistoa, oli tyydyttävä kompromissiin hyvän ja mahdollisen ilmaisutavan välillä.

Viittaussäännöksen tulkinta osoittautui epäselväksi pian hallituksen esityksen antamisen jälkeen. Koska vakuutusten riskisisältö määritellään ainoastaan STM:n ohjeessa, erät vakuutusala edustavat tahot ovat katsoneetkin, ettei viittaus kata ohjeistusta, jolloin riskittömiäkin sijoituksia, kuten kapitalisaatiosopimuksia voitaisiin edelleen väittää vakuutuksiksi. Näin lainmuutoksen hallituksen esityksen perusteluissa ilmaistu tarkoitus ei toteutuisi. Jos vakuutuksiksi jouduttaisiin tulevaisuudessa hyväksymään melkein millaiset sijoitukset tahansa, tulee samalla meillä perintöverotuksen vapaamäärän oikeutus ja laajuus ottaa uuteen harkintaan. Toistaiseksi voimme valtiovarainministeriöltä saadun kannanoton mukaisesti kuitenkin välittömässä verotuksessa soveltaa omia, kansallisia käsitteitä.

Edellä esitetyn perusteella valiokunta ehdottaa, että ehdotettua 34 §:ää vielä täsmennetään. Vakuutusluokkia koskevan virkkeen jälkeen säännökseen tulisi lisätä lause: "Henkivakuutukseen sisältyvän riskin tulee lisäksi vastata sosiaali- ja terveysministeriön ohjeistuksessaan noudattamia perusteita." Tällöin ongelmaksi jäisi edelleen turvautuminen lakia alemmanasteiseen normintaan, mutta valiokunnan käsityksen mukaan lain tavoiteltu sisältö tulisi edellä mainitulla täsmennyksellä asiallisesti riittävän selväksi (*Valiokunnan 1. muutosehdotuksen 1. ehdotus*).

Edellä ehdotettu 34 §:n sanamuodon tarkennus ei ole valiokunnan käsityksen mukaan periaatteessa nykytilan varsinainen muutos, vaan sen tarkennus. Muutos saattaa kuitenkin johtaa tilanteeseen, jossa jotkut jo tehty henkivakuutussopimukset käytännössä joutuvat tosiasiaassa huonompaan asemaan kuin mitä vakuutuksenottaja on vakuutussopimusta tehdessään voinut mieltää. Valiokunta ei pidä tätä suotavana, vaan ehdottaa, että lain voimaantulosäännökseen lisätään uusi 4 momentti, jonka mukaan ennen hallituksen esityksen antamista tehtyihin henkivakuutussopimuksiin sovelletaan nykyisin voimassa olevia säännöksiä vielä vuodelta 1999 toimi-

tettavassa verotuksessa, mikä mahdollistaisi sen, että vakuutuksenantaja ja vakuutuksenottaja voivat nykyisen verotuksellisen tilan vallitessa neuvotella vakuutussopimuksen ehdoista uudelleen (*Valiokunnan 1. muutosehdotuksen 2. ehdotus*).

Tuloverolain 93 §:n muutosesityksen tarkoituksena on, että matkakustannusten 3 000 markan suuruista omavastuuosuutta alennetaan 270 markalla jokaiselta kuukaudelta, jonka ajan verovelvollinen on ollut työttömänä ja saanut sen perusteella työttömyysturvaa. Työttömyyskuukaudet määriteltäisiin henkilölle maksettujen, laissa lueteltujen työttömyyspäiväraha- ja muiden korvauspäivien perusteella. Maksetut korvauspäivät muutettaisiin samalla tavoin kuin työvoimahallinnossa kuukausiksi jakamalla niiden määrä kuukauteen sisältyvien työpäivien keskiarvolla eli luvulla 21 ja puoli. Lisäksi tarkoituksena on, että työttömyyskassat, Kansaneläkelaitos ja työvoimaviranomainen ilmoittavat verohallinnolle niiden päivien lukumäärän, joilta työttömälle tai muulle lainkohdassa mainitulle henkilölle on maksettu työttömyyspäivärahaa tai muuta lainkohdassa tarkoitettua korvausta. Valiokunta ehdottaa, että verotusmenettelystä annetun lain 16 §:n sanamuotoa täsmennetään siten, että ilmoittamisvelvollisen on ilmoitettava tuloverolain 93 §:n 4 momentissa tarkoitettujen lakien mukaisesti maksettujen verovuoden korvauspäivien lukumäärä. Tämä tarkennus merkitsee sitä, että muutettaessa muun muassa sivutyöstä maksettuja korvauspäiviä verohallinnolle tehtävissä ilmoituksissa noudatettaisiin samaa käytäntöä kuin noudatetaan maksatuksessa. Valiokunta ehdottaa, että 3. lakiehdotuksen 16 §:ään tehdään edellä tarkoitettu muutos (*Valiokunnan 2. muutosehdotus*).

Matkakustannusten enimmäismäärää ehdotetaan korotettavaksi 20 000 markasta 3 000 markalla 23 000 markkaan. Siten enimmäismääräisen vähennyksen saisi silloin, kun asunnon ja työpaikan väliset matkakustannukset olisivat vähintään 26 000 markkaa.

Matkakustannusten vähennysoikeuden laveneminen ei kuitenkaan hyödytä niitä verovelvollisia, joiden todelliset oman auton käytöstä ai-

heutuvat työmatkakulut ovat suuret, mutta vähennys hyväksytään vain sen mukaisena kuin julkisista kulkuvälineistä aiheutuvat työmatkakulut olisivat olleet. Valiokunnan mielestä oman auton käytön hylkääminen vähennyksen perusteeksi on kohtuutonta niissä tapauksissa, joissa työmatka tehdään kahdella tai useammalla kulkuvälineellä ja kokonaistyömatka-aika muodostuu tästä syystä erityisen pitkäksi.

Valiokunnan mielestä hallituksen tulee vielä erikseen selvittää työmatkakuluvähennyskysymystä kokonaisuutena ja selvitysten jälkeen arvioida uudelleen lainsäädännön muutostarvetta sekä vähennykseen liittyvän ohjeistuksen muutostarvetta vastaamaan nykyisiä olosuhteita.

Nykyisen tuloverolain 29 ja 31 §:n tulkinta mahdollistaa sen, että vahinkoa aiheuttanut ja vahingonkorvauksensa maksanut voi vähentää ns. luonnollisina vähennyksinä tuloverotuksessaan ansiotoiminnan yhteydessä syntyneet ja tuomitut vahingonkorvaukset. Valiokunnan mielestä hallituksen on syytä pikaisesti selvittää edellä mainittuun vähennysoikeuteen liittyvät seikat ja ryhtyä tarpeellisiin toimenpiteisiin vähennyskelpoisuuskysymyksen nykyistä yhtenäisemmin ja oikeudenmukaisemmin ratkaisemiseksi. Valiokunta ehdottaa, että eduskunta hyväksyy asiaa koskevan lausuman (*Valiokunnan 1. lausumaehdotus*) .

Hallituksen esitys mahdollisuudesta vähentää takausvelan korot on perusteltu. Useissa tilanteissa takauksen antajan pantin tultua realisoituksi takaaaja joutuu maksamaan panttina olevan omaisuuden realisoinnissa syntyneestä myyntivoitosta myyntivoiton veron, vaikka hänelle itselleen ei kerry myynnistä lainkaan tuloa. Tämä on useissa tapauksissa hyvin ongelmallista verotuksen veronmaksukykyperiaate huomioon ottaen. Kun KHO on tässä asiassa ottanut varsin tiukan tulkintalinjan, valiokunta katsoo, että panttina olevan varallisuuden myyntivoiton verotuksen kohtuullisuus tulisi arvioida varsin huolellisesti. Sen vuoksi valiokunta katsoo, että hallituksen on mitä pikimmin aloitettava selvitys- ja valmistelutyö, jossa arvioidaan tarve muuttaa toisen hyväksi pantatun omaisuuden myyntivoiton verosäännöksiä. Valiokunta

ehdottaa, että eduskunta hyväksyy asiaa koskevan lausuman (*Valiokunnan 2. lausumaehdotus*) .

Käsitlemiensä aloitteiden suhteen valiokunta on asettunut kielteiselle kannalle.

Päätösehdotus

Valtiovarainvaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että 2. ja 4. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomina sekä 1. lakiehdotus muutoin muuttamattomana paitsi 34 § ja voimaantulosäännös muutettuna sekä 3. lakiehdotus muutoin muuttamattomana paitsi 16 § muutettuna (Valiokunnan muutosehdotukset) ,

että hyväksytään kaksi asiaa koskevaa lausumaa (Valiokunnan lausumaehdotukset) sekä

että lakialoitteisiin 75/1998 vp, 80/1998 vp, 84/1998 vp, 103/1998 vp, 104/1998 vp, 105/1998 vp, 114/1998 vp, 118/1998 vp, 122/1998 vp, 125/1998 vp, 131/1998 vp, 132/1998 vp, 136/1998 vp sekä 138/1998 vp sisältyvät lakiehdotukset hylätään.

Valiokunnan 1. muutosehdotus

34 §

Henkivakuutuskorvausten veronalaisuus

Henkivakuutuksen nojalla saatu vakuutussuoritus on veronalaista pääomatuloa ja muun henkilövakuutuksen nojalla saatu vakuutussuoritus veronalaista ansiotuloa siten kuin jäljempänä säädetään. Henkivakuutuksena pidetään vain sellaista vakuutussopimusta, jossa on sovittu vakuutetusta ja edunsaajasta ja joka kuuluu henkivakuutusluokkiin 1 a, 1 c, 2 ja 3 sen mukaan kuin vakuutuslainsäädännössä tai sen nojalla säädetään. *Henkivakuutukseen sisältyvän riskin tulee lisäksi vastata sosiaali- ja terveystieteiden ohjeistuksessaan noudattamia perusteita.* Henkivakuutussuoritukseksi pidetään säästösumman

lisäksi myös vakuutusmaksujen palautuksena tai takaisinostolla saatua määrää samoin kuin muutostarvoa eli sitä arvoa, joka on luettu vakuutuksenottajan hyväksi muutettaessa vakuutusta muunlaiseksi vakuutukseksi.

— — — — —
(4 mom. kuten HE)

Voimaantulosäännös

(1—3 mom. kuten HE)

Ennen 25 päivää syyskuuta 1998 tehtyihin henkivakuutus sopimukseen sovelletaan 34 §:n säännöksiä vuodelta 1999 toimitettavassa verotuksessa ennen tätä lakia voimassa olleessa muodossaan. (Uusi)

Valiokunnan 2. muutosehdotus

16 §

Meno- ja vähennystietoja koskeva sivullisen yleinen tiedonantovelvollisuus

— — — — —
Työttömyyskassan, kansaneläkelaitoksen ja työvoimaviranomaisen on ilmoitettava verohal-

linnolle niiden verovuoden korvauspäivien lukumäärä, joilta on maksettu tuloverolain 93 §:n 4 momentissa tarkoitettujen lakien mukaisesti korvausta.

Valiokunnan lausumaehdotukset

1. *Eduskunta edellyttää hallituksen pikaisesti selvittävän vahingonkorvausten vähennysoikeuteen liittyvät seikat ja ryhtyvän tarpeellisiin toimenpiteisiin vähennyskelpoisuuskysymyksen nykyistä yhtenäisemmin ja oikeudenmukaisemmin ratkaisemiseksi.*
2. *Eduskunta edellyttää, että hallitus mitä pikimmin aloittaa selvitys- ja valmistelutyön, jossa arvioidaan toisen hyväksi pantatun omaisuuden myyntivoiton verosäännöksiä.*

Helsingissä 11 päivänä joulukuuta 1998

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Mauri Pekkarinen /kesk
vpj. Kari Rajamäki /sd (osittain)
jäs. Olavi Ala-Nissilä /kesk
Ulla Anttila /vihr
Pirjo-Riitta Antvuori /kok
Timo Ihamäki /kok (osittain)
Bjarne Kallis /skl

Timo Laaksonen /vas (osittain)
Reijo Laitinen /sd
Markku Lehtosaari /kesk
Håkan Malm /r
Mats Nyby /sd
Arja Ojala /sd (osittain)
Maija Rask /sd

VaVM 61/1998 vp — HE 129/1998 vp

Jukka Roos /sd (osittain)
Kimmo Sasi /kok
Oiva Savela /kok
Marja-Liisa Tykkyläinen /sd
Jukka Vihriälä /kesk
Jorma Vokkolainen /vas (osittain)

vjäs. Hannu Kemppainen /kesk (osittain)
Arto Lapiolahti /sd (osittain)
Lauri Metsämäki /sd (osittain)
Matti Saarinen /sd (osittain)
Kari Uotila /vas (osittain).

VASTALAUSE

Perustelut**Passiivinen veropolitiikka kiristänyt verotusta**

Tällä vaalikaudella hallituksen veropolitiikka on ollut passiivista. Verotusta ei ole uudistettu työllisyyden ehdoin. Se jää nyt seuraavan vaalikauden tehtäväksi.

Veroaste nousi vuonna 1997 ennätysellisen korkeaksi 48,3 prosenttiin. Hallituksen neljän vuoden kauden keskisaldoksi saadaan 46,9 prosenttia, mutta todellinen veroaste on tätäkin korkeampi, sillä veroaste ei ole laskemassa ensi vuonna hallituksen ilmoittamalle tasolle 45,8 prosenttiin. Ahon hallituksen lopettaessa veroaste oli 46,1 prosenttia, nyt se on 46,5 prosenttia. Bruttoveroja enemmän on kiristynyt nettoveroaste, sillä hallituksen tekemien leikkausten jälkeen entistä pienempi osa veroista palautuu takaisin kansalaisille.

Tuloverotus on alentunut 13 miljardia. Tästä veroprogresio on syönyt 5 miljardia. Välillistä verotusta on kiristetty 8 miljardia. Kunnallisverotus on merkittävästi kohonnut sekä tuloverotuksessa että kiinteistöverotuksessa. Kun veronkevennykset on kohdistettu prosenttikevennyksinä suurituloisia suosien, niin todellisuudessa erityisesti pienituloisten verotus on kiristynyt.

Verotusta uudistettava työllisyyden ehdoin

Verouudistuksen tavoitteena pitää olla kaikkien tulonsaajaryhmien tuloverotuksen keventäminen. Verokevennykset tulee kuitenkin selkeästi painottaa pieni- ja keskituloisiin. Olemme esittäneet ansiotulovähennyksen korottamista ja tehosta kohdistamista pieni- ja keskituloisiin sekä sosiaaliturvan ja verotuksen yhteensovittamista.

Työmatkojen veronkiristys purettava

Työmatkojen ja liikenteen verotusta on kiristetty mm. nostamalla työmatkavähennyksen omavastuuosuutta korottamalla työmatkaliikenteen arvonlisäverokantaa ja korottamalla kahdesti liikennepolttonesteiden verotusta.

Työmatkavähennyksen omavastuuosuus tulee palauttaa 2 500 markkaan ja yläraja korottaa 26 000 markkaan. Vähennettäviin työssäkäyntikustannuksiin tulee lukea myös välttämättömän kakkosasunnon kustannukset. Myös lyhytaikaisissa työsuhteissa tulee voida käyttää työmatkavähennystä tehokkaasti.

Kotityön verovähennysoikeus vain osassa maata

Toteutetut kotityökokeilut on rajoitettu alueellisesti ja toteutettu tehottomasti. Kotityön verovähennys tulee vuoden 1999 alusta ulottaa koko maahan 10 000 markan suuruisena. Siten voidaan parantaa työllisyyttä, helpottaa perheiden arkea ja hillitä harmaata taloutta. Selvitysten mukaan tämä ei aiheuta valtiolle olennaisia nettokustannuksia.

Takausvelallisen verotusta kohtuullistettava

Takausvelallisten verotuksessa on merkittävä käytännön epäkohta, joka liittyy luovutusvoittoverotukseen silloin, kun pantinhaltija on realisoinut vakuuden. Vaikka vakuuden kuten liikehuoneiston tai osakkeiden luovutuksesta koko rahamäärä menee omistajan sijasta pantinhaltijalle eli yleensä pankille, oikeuskäytäntö on vakiintumassa sen suuntaiseksi, että omistajaa verotetaan luovutusvoitosta, vaikka pantinhaltija käyttää kauppahinnan kokonaan kolmannen henkilön velan maksuun.

Oikeuskäytännön kehittymisestä nykyisenlaiseksi on ollut sen verran epävarmuutta, että esimerkiksi KHO:ssa ensimmäinen ratkaisu oli äänestyspäättös ja toisessa myös valtionasiamies

esitti valitusta hyväksyttäväksi sillä perusteella, että takaaja ei saanut tuloa itselleen eivätkä myöskään hänen omat velkansa myynnin johdosta olleet vähentyneet.

Luovutusvoitosta verottaminen silloin, kun takaaja ei ole saanut osaakaan pääomasta itselleen, on takaajan kannalta kohtuuton. Käytännössä takausvelallinen joutuu usein ottamaan velkaa veronmaksuun, koska hänen oma varallisuutensa ei ole myynnin yhteydessä lisääntynyt. Kohtuullistettaessa takaajien korkovähennysoikeutta tulisi siksi korjata myös takaajien luovutusvoittoverokohtelu, silloin kun takaaja on menettänyt koko pantin myyntitulon pantinhaltijalle. Kohtuullistamisen tulisi koskea kaikkien eikä vain elinkeinotoimintaan tai maatalouteen liittyvien lainojen takauksia. Omaisuuden luovutusvoittoa ei siten tulisi verottaa kun tulo on syntynyt takaussitoumuksen nojalla tapahtuneesta omaisuuden mynnistä toisen henkilön velkojen suorittamiseksi eikä omistaja ole saanut luovutuksesta tuloa itselleen tai hänen omat velkansa eivät ole luovutuksen johdosta vastaavalta osin vähentyneet.

Pienyrittäjälle ja viljelijälle oikeus vaatia elinkeinotulo verotettavaksi ansiotulona

Monissa pienissä yrityksissä jaettava yritystulo tai tulo-osuus on niin pieni, että sen katsominen osittain pääomatuloksi on verovelvolliselle epäedullisempaa kuin jaettavan yritystulon tai tulo-osuuden katsominen ansiotuloksi. Tämä johtuu ansiotulojen verotuksen progressiivisuudesta. Vuoden 1999 tuloveroperusteisiin ehdotetut muutokset huomioon ottaen ansiotulojen tuloveroaste nousee pääomatuloveroprosenttiin eli 28 prosenttiin vasta noin 100 000 markan tuloissa. Jos jaettava yritystulo tai tulo-osuus elinkeinoyhtymästä jää alle sadantuhannen markan, on verovelvolliselle edullisempaa saada käsiteltyä koko yritystuloa tai tulo-osuutta ansiotulona.

Jaettavan yritystulon pääomatulo-osuuden laskentaa ehdotetaan muutettavaksi siten, että verovelvollisen vaatimuksesta jaettava yritystulo katsottaisiin kokonaan ansiotuloksi Kyse on myös yrittäjän sosiaaliturvasta. Lipposen halli-

tus poisti sairauspäivärahan niiltä, joilla ei ole ansiotuloa.

Velkojen puollittamismahdollisuutta jatkettava

Vuoden 1993 pääomatuloverotuksen yhteydessä säädettiin elinkeinonharjoittajille ja henkilöyhtiöille eräitä siirtymäkauden huojennuksia. Erityisesti tuloverolain 149 §:n 2 momentin pitkäaikaisten velkojen puollittaminen, joka vuosien 1993—1997 nettovarallisuuslaskentaan sidottuna vaikuttaa vielä vuoden 1998 verotuksessa, on ollut velkaisille pienyrityksille usein ainoa mahdollisuus saada yrityksestä edes pieni osa pääomatuloa. Velkojen puollittamismahdollisuuden poistuminen tuleekin ilman erityistöimenpiteitä vaikuttamaan verotusta kiristävästi vuoden 1998 jälkeen. Velkojen puollittamismahdollisuuden jatkaminen tarjoaisi käyttökelpoisen välineen parantaa pienyritysmuotojen kilpailukykyä.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että mietintöön sisältyvät 2., 3. ja 4. lakiehdotus hyväksytään mietinnön mukaisina sekä 1. lakiehdotus hyväksytään muutoin valiokunnan mietinnön mukaisena paitsi 38, 41 a, 53, 93 ja 127 a § näin muutettuina:

38 §

(Kuten LA 103/1998 vp)

41 a §

(Kuten LA 84/1998 vp)

53 §

Eräät verovapaat pääomatulot

Veronalaista tuloa ei ole:

— — — — —
9) Enintään kahteensataan tuhanteen (200 000) markkaan nouseva omaisuuden luovu-

*tusvoitto ei ole veronalaista tuloa siltä osin, kuin tulo on syntynyt takaussitoumuksen nojalla tapahtuneesta omaisuuden myynnistä pakkohuuto-
kaupassa toisen henkilön velkojen suorittami-
seksi eikä omistaja ole saanut luovutuksesta tu-
loa itselleen tai hänen omat velkansa eivät ole*

*luovutuksen johdosta vastaavalta osin vähenty-
neet. (Uusi)*

93 ja 127 a §
(Kuten LA 105/1998 vp)

Helsingissä 11 päivänä joulukuuta 1998

Olavi Ala-Nissilä /kesk
Markku Lehtosaari /kesk
Jukka Vihriälä /kesk

Bjarne Kallis /skl
Hannu Kemppainen /kesk
Mauri Pekkarinen /kesk