

Valtiovarainvaliokunnan mietintö n:o 68 hallituksen esityksen johdosta verohallintolaiksi ja siihen liittyväksi lainsäädännöksi

Eduskunta on 5 päivänä lokakuuta 1990 lähettänyt valtiovarainvaliokunnan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen n:o 160 verohallintolaiksi ja siihen liittyväksi lainsäädännöksi.

Valiokunta on käsitellyt tämän esityksen yhteydessä eduskunnan valiokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi 5 päivänä toukokuuta 1989 lähettämän ed. Ahosen ym. lakialoitteen n:o 39/1989 vp. laiksi verotuslain muuttamisesta sekä eduskunnan valiokuntaan 11 päivänä kesäkuuta 1987 valmistelevasti käsiteltäväksi lähettämän ed. Hautalan ym. toivomusaloitteen n:o 92/1987 vp. verottajan virheen aiheuttamien kustannusten korvaamisesta verovelvolliselle ja 19 päivänä toukokuuta 1989 lähettämän ed. Kärhän toivomusaloitteen n:o 66/1989 vp. verotusmenettelyn epäkohtien korjaamisesta.

Vuonna 1970 toteutetun verohallituksen perustamisen jälkeen verohallinnon organisaatio on perusrakenteeltaan säilynyt muuttumattomana. Yksittäiset toiminnan kehittämishankkeet ovat ajoittain edellyttäneet myös organisaation tarkistamista. Viimeksi tällainen osauudistus, joka johti nykyisin voimassa olevan verohallinnosta annetun lain säätämiseen, kohdistui liikevaihtoverohallintoon.

Valtioneuvoston 12 päivänä toukokuuta 1988 vahvistamien hallinnon kehittämisperiaatteiden mukaisesti hallinnollisia keskusvirastoja kehitetään asiantuntijaviranomaisiksi. Käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä verohallintolaiksi on verohallituksen organisaatiota kehitettäessä lähdetty siitä, että ministeriön ja verohallituksen välinen työnjako ei muutu.

Hallituksen esityksen perusteluiden mukaan verohallinnon organisaation uudistaminen on tarpeen erityisesti valtionhallinnossa toteutuksessa olevien tulosohtaukseen perustuvien talous- ja henkilöstöhallintojärjestelmien käyttöön ottamiseksi. Virkamieskollegio ehdotetaan hallinnon yleisten kehittämislinjojen mukaisesti korvattavaksi määrääjäksi asetettavalla

johtokunnalla, joka vahvistaisi viraston johtamisessa tarvittavaa asiantuntemusta. Uuteen lakiin sisältyisi verohallinnon organisaation perusteita koskevien säännösten lisäksi myös eräitä verohallinnon viranomaisia ja virkamiehiä koskevia säännöksiä, jotka nykyisinkin sisältyvät voimassa olevaan lakiin verohallinnosta. Viimeksi mainittuun lakiin sisältyvät lautakuntia koskevat säännökset sisällytettäisiin tarvittavilta osin verotuslakiin sekä perintö- ja lahjaverolakiin. Keskusverolautakunnan jäsenten kelpoisuusehdoista säätäminen ehdotetaan yleisten norminantoa koskevien periaatteiden mukaisesti siirrettäväksi laista asetukseen.

Verohallintolakiehdotuksen 1 §:n mukaan verotusta varten on valtiovarainministeriön alainen verohallinto, johon kuuluvat verohallitus, lääninverovirastot, verotoimistot sekä muita yksiköitä sen mukaan kuin erikseen säädetään. Verohallinnon tehtävänä on verotuksen toimittaminen sekä verojen ja maksujen kanto ja perintä ja verovalvonta. Verohallituksen tulee lain mukaan edistää oikeaa ja yhdenmukaista verotusta sekä kehittää verohallinnon palvelukykyä. Lisäksi verohallinnon tulee suorittaa ne selvitys-, kokeilu-, seuranta- ja suunnittelutehtävät sekä muut tehtävät, jotka valtiovarainministeriö sille antaa.

Verohallintolain 3 §:n mukaan verohallituksessa on johtokunta, jonka tehtävistä, kokoonpanosta ja asettamisesta säädetään asetuksella. Tarkoituksena on, että johtokunnan puheenjohtajana toimisi verohallituksen pääjohtaja ja valtioneuvosto määräisi muut jäsenet kolmeksi vuodeksi kerrallaan. Jäsenistä yksi edustaisi verohallinnon henkilöstöä. Johtokunta toimisi virkavastuulla. Johtokunnan tehtävänä olisi päättää verohallinnon toimintalinjoista, tulo- ja menoarvioehdotuksesta sekä toiminta- ja taloussuunnitelmasta. Lisäksi johtokunta voisi ottaa käsiteltäväkseen verohallituksen määräysten ja ohjeiden antamisia niissä tapauksissa, joissa johtokunta haluaisi päättää lähinnä

periaatteellisesta ja merkitykseltään laajakantoisesta norminannosta.

Verohallintolakiin ehdotetaan lisäksi sisältäväksi verohallinnon viranomaisia koskevia määräyksiä ja verohallinnon virkamiehiä koskevia säännöksiä. Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä maaliskuuta 1991.

Käsiteltyt aloitteet

Lakialoitteeseen n:o 39/1989 vp. sisältyvän lakiehdotuksen mukaan verolautakuntaan perustettaisiin erityiset veronmaksaja-asiamiesten toimet. Samalla lääninverolautakuntaan perustettaisiin verovaltuutetun toimet.

Toivomusaloitteessa n:o 92/1987 vp. ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hallitus ryhtyisi toimenpiteisiin verottajan virheen aiheuttamien lisäkustannusten korvaamiseksi veronmaksajalle kokonaisuudessaan silloin, kun lääninoikeus on havainnut virheen tapahtuneen ja hyväksynyt valituksen.

Toivomusaloitteessa n:o 66/1989 vp. ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hallitus ryhtyisi toimenpiteisiin verotusmenettelyä koskevien säädösten uudistamiseksi, jotta verohallinnon epäkohdat korjaantuisivat ja verovelvollisen oikeusturva parantuisi.

Valiokunnan kannanotot

Valiokunta on käsitellyt asian ja todennut hallituksen esitykseen sisältyvät lakiehdotukset tarkoituksenmukaisiksi. Hallituksen esityksen perusteluihin yhtyen valiokunta on päättänyt asettua puoltamaan hallituksen esitykseen sisältyvien lakiehdotusten hyväksymistä. Valiokunta on tehnyt 1. ja 3. lakiehdotukseen oikeakielisyyteen liittyviä ja eräitä muita vähäisiä sanonnallisia täsmennyksiä.

Valtiovarainvaliokunta ei pidä tarkoituksenmukaisena, että tässä yhteydessä muutetaan keskusverolautakunnan kokoonpanoa koskevia säännöksiä, minkä vuoksi hallituksen esitykseen sisältyvästä 2. lakiehdotuksesta poistetaan 70 §:n muuttamista tarkoittava ehdotus.

Valiokunta pitää tarkoituksenmukaisena, että verohallituksen työjärjestys annettaisiin verohallituksen johtokunnan vahvistettavaksi.

Käsittelemiensä aloitteiden suhteen valiokunta on asettunut kielteiselle kannalle.

Valiokunta kunnioittaen ehdottaa,

että Eduskunta päättäisi hyväksyä hallituksen esitykseen sisältyvät lakiehdotukset näin kuuluvina:

1.

Verohallintolaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

Yleiset säännökset

1 §

Verohallinto

Verotusta varten on valtiovarainministeriön alainen verohallinto, johon kuuluvat verohallitus, lääninverovirastot ja verotoimistot. Verohallintoon voi kuulua myös muita yksiköitä sen mukaan kuin niistä erikseen säädetään.

(2 ja 3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

2 ja 3 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Verohallinnon viranomaisia koskevia säännöksiä

4 §

Muutoksen hakeminen eräissä tapauksissa

Verohallituksella ja lääninverovirastolla on oikeus valtion puolesta hakea muutosta asetuksessa tarkemmin säädettäviä välittömiä valtion veroja koskeviin, veroviranomaisten ja lainkäyttöviranomaisten päätöksiin (*poist.*). Sama oikeus on kunnan puolesta kunnanhallituksella kunnallisveroa koskevista asioista.

(2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

5 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Verohallinnon virkamiehiä koskevia säännöksiä

6 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

lain (*poist.*) 27 a §:ssä tarkoitettussa erikoisperintäasiassa määrätty osallistumaan pesänhoito- tai muuhun tehtävään konkurssissa, on tästä sekä siihen liittyvästä toimeksiannosta samoin kuin muusta erikoisperintätehtävästä saatu palkkio suoritettava valtiolle, kuitenkin vain siltä osin kuin se on maksettu tehtävästä, jonka virkamies on hoitanut ollessaan verohallinnon palveluksessa.

7 §

Pesänhoitopalkkion suorittaminen valtiolle

Jos verohallinnon virkamies on veronkanto-

Erinäiset säännökset

8 ja 9 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

2.

Laki**verotuslain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 12 päivänä joulukuuta 1958 annetun verotuslain (482/58) 12 §:n 4 momentti (*poist.*),

sellaisena kuin *se on* 30 päivänä tammikuuta 1987 annetussa laissa (74/87) (*poist.*), sekä
lisätään lain 22 §:ään uusi 3 momentti ja 26 §:ään uusi 2 momentti seuraavasti:

12, 22 ja 26 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Voimaantulosäännös

70 §

(Poist.)

(Kuten hallituksen esityksessä)

3.

Laki**perintö- ja lahjaverolain 32 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 12 päivänä heinäkuuta 1940 annetun perintö- ja lahjaverolain (378/40) 32 §, sellaisena kuin *se on* 5 päivänä joulukuuta 1969 annetussa laissa (742/69), seuraavasti:

32 §

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Perintöverolautakunnassa on puheenjohtaja ja riittävä määrä varapuheenjohtajia sekä vähintään kaksi muuta jäsentä sen mukaan kuin verohallitus määrää. Perintöverolautakunnan puheenjohtajana on veropiirin verojohtaja. Muut lautakunnan jäsenet, varapuheenjohtajat heihin luettuina, määrää lääninverovirasto

asianomaisen verolautakunnan jäsenistä. Niin ikään määrää lääninverovirasto perintöverolautakuntaan yhden tai tarvittaessa useamman valtionasiamiehen ja heille varamiehet.

(2—4 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Voimaantulosäännös

(Kuten hallituksen esityksessä)

Samalla valiokunta, jonka käsittelyn pohjana on ollut hallituksen esitys, ehdottaa,

että lakialoitteeseen n:o 39/1989 vp. sisältyvä lakiehdotus hylättäisiin.

Helsingissä 27 päivänä marraskuuta 1990

Vielä valiokunta ehdottaa,

että toivomusaloitteet n:o 92/1987 vp. ja 66/1989 vp. hylättäisiin.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Mäki-Hakola, varapuheenjohtaja Luttinen, jäsenet Ahonen, Hokkanen, Isohookana-Asunmaa, Järvenpää, Kettunen, Kääriäinen, Laaksonen,

Lahti-Nuuttila, Malm, Mattila, Ranta, Rusanen, Sasi, Savolainen, Tenhiälä ja Vähäkangas sekä varajäsenet Pekkarinen, Pohjanoksa ja T. Roos.

Vastalause

Verohallinnon uudistaminen on tarpeellista. Sen tulee tapahtua samojen suuntaviittojen mukaisesti kuin muidenkin käynnissä olevien keskushallintoa koskevien uudistusten. Mm. hallinnon hajauttamiskomitean esittämän periaatteen mukaan norminanto tulee olla poliittisesti johdetulla ministeriöllä. Nyt hallitus esittää vastoin tätä periaatetta yhteiskuntapoliittisesti tärkeän veropoliittisen norminannon siirtämistä verohallitukselle.

Verohallinnon uudistus hallituksen esittämällä tavalla sattuisi erittäin epäedulliseen ajankohtaan. Verotuksen suorittaminen on sekavassa tilassa, atk-järjestelmissä on epävarmuutta ja esimerkiksi viime vuotta koskevat verovalmistelut ovat pahasti myöhässä. Nämä

ongelmat on selvitettävä, ennen kuin voimavarat voidaan tehokkaasti suunnata uuden hallintomallin omaksumiseen.

Verohallinnon ylintä päätöksentekoa ehdotetaan muutettavaksi siten, että verohallituksen nykyinen virkamieskollegio korvataan valtioneuvoston määrääjäksi asettamalla johtokunnalla. Katsomme, että johtokunnan kokoonpano tulee määritellä laissa. Johtokunnassa tulisi olla myös veronsaajaryhmien edustajat mukana.

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että valiokunnan mietintöön sisältyvät lakiehdotukset hylättäisiin.

Helsingissä 27 päivänä marraskuuta 1990

Seppo Kääriäinen
Hannu Tenhiälä
Mauri Pekkarinen
Timo Laaksonen

Tytti Isohookana-Asunmaa
Kalevi Mattila
Pentti Kettunen
Juhani Vähäkangas