9.11.2023

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan verojaostolle

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi vuoden 2024 tuloveroasteikosta, tuloverolain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta sekä eräiden muiden verolakien muuttamisesta, HE 34/2023 vp

Valtiovarainvaliokunnan verojaosto on pyytänyt kirjallista asiantuntijalausuntoa verojaostoon saapuneiden lausuntojen sekä perustuslakivaliokunnan lausunnon PeVL 9/2023 vp johdosta.

Perustuslakivaliokunnan lausunto PeVL 9/2023 vp

Perustuslakivaliokunta on antanut lausunnon (PeVL 9/2023 vp) valtiovarainvaliokunnalle puheena olevasta hallituksen esityksestä (HE 34/2023 vp). Perustuslakivaliokunta tarkasteli lausunnossaan verolainsäädännön suhdetta omaisuudensuojaan sekä työtulovähennyksen enimmäismäärän ikään perustuvaa korotusta yhdenvertaisuuden ja syrjintäkiellon näkökulmasta. Perustuslakivaliokunta piti selvänä, ettei nyt käsiteltävään hallituksen esitykseen sisälly ehdotuksia, joiden voitaisiin katsoa olevan omaisuudensuojan kannalta ongelmallisia. Valiokunta piti lisäksi omaisuudensuojakysymysten puheena olevan esityksen kaltaista käsittelyä säätämisjärjestysperusteluissa tarpeellisena oikeasuhtaisuusvaatimuksen johdosta erityisesti silloin, kun verotukseen ehdotetaan olennaisia muutoksia.

Perustuslakivaliokunnan mielestä työtulovähennystä koskevalle sääntelylle on esitetty hyväksyttävät perusteet, joilla on osin yhteys perustuslain 18 §:n 2 momentissa julkisen vallalle säädettyyn velvollisuuteen edistää työllisyyttä ja pyrkiä turvaamaan jokaiselle oikeus työhön. Erilaisen kohtelun oikeasuhtaisuuden kannalta perustuslakivaliokunta piti merkittävänä, ettei nyt ehdotettu korotettu työtulovähennys ole määrältään erityisen suuri. Valiokunta kiinnitti kuitenkin hyvän lainsäädäntötavan kannalta huomiota siihen, että työtulovähennykseen ehdotetaan ikään liittyviä muutoksia varsin pian edellisen muutoslain voimaantulon jälkeen.

Perustuslakivaliokunnalla ei ollut huomautettavaa ehdotettuun sääntelyyn. Perustuslakivaliokunta esitti lausunnossaan, että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Indeksitarkistuksen tekeminen

Akava ry, Elinkeinoelämän keskusliitto ry (EK) ja Veronmaksajain Keskusliitto Ry ovat lausunnoissaan katsoneet, että indeksitarkistus tulisi tehdä täysimääräisinä ansiotulon veroperusteisiin. *Akava* ja *Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK*

ry puolestaan ovat todenneet lausunnoissaan, että työttömyysvakuutusmaksujen alennuksen ottaminen huomioon indeksitarkistuksen suuruudessa ei kohdistu työnantajiin, vaikka työnantajapuoli hyötyy myös maksun alenemisesta. *Akava* on lisäksi kritisoinut esityksen indeksitarkistuksen vaikutuksiin kohdistuvia vaikutusarvioita.

Tuloverolain (1535/1992) 124 §:n 5 momentin mukaan kultakin vuodelta toimitettavassa ansiotulon verotuksessa sovellettavasta veroasteikosta säädetään erikseen. Myös indeksitarkistuksen tekeminen ja sen mitoitus perustuvat vuosittaisiin hallituksen päätöksiin ja niiden perusteella eduskunnalle annettaviin lakiesityksiin. Kysymyksessä ei siten ole voimassa olevaan lainsäädäntöön sidottu muutos, joka tapahtuisi automaattisesti ilman erillistä päätöstä, kuten esimerkiksi täyden eläketulovähennyksen määrän määräytyminen, joka on sidottu laissa täyden kansaneläkkeen suuruuteen.

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelman mukaan ansiotuloverotukseen tehdään ansiotason nousua ja inflaatiota vastaava tarkistus vuosittain. Budjettiriihessä hallitus kuitenkin päätti tehdä työttömyysvakuutusmaksun 0,2 prosentin alenemista vastaavan veronkiristyksen samana vuonna kuin maksualennus toteutuu. Tämä kiristys toteutetaan ansiotuloverotuksen indeksitarkistuksen mitoituksessa. Hallitus on ohjelmassaan sitoutunut julkisen talouden vahvistamiseen kuudella miljardilla eurolla vuoden 2027 tasossa. Hallitusohjelman taloudellisten tavoitteiden mukaisesti hallitus on sitoutunut siihen, että hallituksen toimenpiteistä seuraavat rahastojen menosäästöt saadaan täysimääräisesti kanavoitua velkakehityksen taittamiseksi.

Budjettiriihessä päätettiin lisäksi, että lisätoimenpiteiden kartoittamiseksi perustetaan kolmikantainen työryhmä, jonka tehtävänä on kuvata näiden rahoituksellisten kytkösten mekanismit sekä selvittää erilaisia keinoja hallituksen tavoitteen saavuttamiseksi. Työryhmän on tarkoitus ottaa kokonaisratkaisussa huomioon ratkaisun vuoden 2024 0,2 prosentin työttömyysvakuutusmaksun kevennyksen osalta. Työryhmä perustettiin 10.10.2023 ja sen on tarkoitus antaa raporttinsa 1.3.2024 mennessä. Budjettiriihen kirjauksen mukaisesti hallitus tekee kevään 2024 kehysriihessä tarvittavat päätökset rahastotaloudessa tapahtuvien säästöjen kokonaisuuden kanavoimiseksi velkaantumisen taittamiseen hallitusohjelman tavoitteiden saavuttamiseksi.

Veroasteikon uusi ylin porras

Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi vuoden 2024 tuloveroasteikkoon uusi ylin porras 150 000 euron tulorajalla. Annetuissa lausunnoissa on yhtäältä katsottu, että uutta ylintä porrasta ei olisi tullut lisätä (esimerkiksi *EK* ja *Keskuskauppakamari*). Toisaalta niin sanotun solidaarisuusveron alarajan nostoa pidettiin myös (*SAK*) epätarkoituksenmukaisena, kun sen suhteuttaa hallituksen toteuttamiin massiivisiin sopeutuksiin. Ehdotus tuloveroasteikon uudesta ylimmästä portaasta toteuttaa hallitusohjelman kirjauksen.

Matkakuluvähennyksen omavastuun korottaminen

Esityksessä ehdotetaan, että matkakuluvähennyksen omavastuuosuutta korotetaan. Muutosehdotus perustuu hallitusohjelman kirjaukseen. Osassa lausuntoja on katsottu, että matkakuluvähennyksen omavastuuta ei tulisi korottaa.

Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan lausunnoissa ei ole tältä osin tuotu esiin sellaisia seikkoja, joita ei olisi esitetty jo esityksen valmistelun yhteydessä lausuntokierroksella annetuissa lausunnoissa. Eduskunnalle annetussa lopullisessa hallituksen esityksessä ja sen perusteluissa on otettu huomioon lausuntokierroksella annettu lausuntopalaute.

Kotitalousvähennyksen muutokset

Annetuissa lausunnoissa on laajasti kannatettu kotitalousvähennyksen kohdentamista vain laillistettuihin fysio- ja toimintaterapeutteihin sekä vain niihin palvelun-tuottajiin, joilla on lakiin perustuva oikeus tuottaa fysioterapia- tai toimintaterapia-palveluja. *Suomen Fysioterapeutit ry* on tuonut lausunnossaan esiin, että fysioterapia-alalla on pulaa työharjoittelupaikoista ja toisaalta on tärkeää, että opiskelijat pääsevät harjoittelemaan fysioterapeutin taitojaan myös asiakkaan kotiympäristössä. Liiton lausunnon mukaan opiskelijoiden osallistuminen kuntoutustyöhön tulisi kuitenkin olla mahdollista, jos opiskelijalle on nimetty ohjaaja siten, kuin terveydenhuollon ammattihenkilölaissa ja -asetuksessa tarkemmin säädetään.

Valtiovarainministeriö pitää tärkeänä, että hallituksen esityksessä ehdotettu rajaus vähennysoikeuden kohdentamisesta vain laillistetun fysioterapeutin antamaan fysioterapiaan ja laillistetun toimintaterapeutin antamaan toimintaterapiaan säilytetään. Ehdotetun rajauksen tavoitteena on kohdentaa tuki nimenomaan laillistettujen fysio- ja toimintaterapeuttien antamaan fysioterapiaan ja toimintaterapiaan. Kyseinen rajaus on myös olennainen vähennyksen toimenpanon selkeyden ja valvonnan kannalta. Rajaus ei estä harjoittelijoiden osallistumista kotona tapahtuvaan kuntoutukseen, mutta kotitalousvähennystä myönnettäisiin vain laillistetun fysioterapeutin tai laillistetun toimintaterapeutin antamasta fysioterapiasta ja toimintaterapiasta. Rajaus ei vaikuttaisi mitenkään toimipisteessä tapahtuvaan harjoitteluun, koska kotitalousvähennystä myönnettäisiin vain kotona tapahtuvasta fysioterapiasta ja toimintaterapiasta.

Ehdotetun tuloverolain 127 a §:n 3 momentin mukaan kotitalousvähennystä ei myönnettäisi, jos työsuoritus on maksettu työnantajalta saadulla tuloverosta vapaalla kohdennetulla maksuvälineellä kokonaan tai osittain. Myös esimerkiksi välittömästi samaa työsuoritusta varten saadut sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelit estävät vähennyksen kokonaan, vaikka saatu palveluseteli ei kattaisi kaikkia samasta työstä aiheutuneita kustannuksia. *Suomen Kuntoutusyrittäjät ry* on lausunnossaan ehdottanut, että kohdennettu tuloverosta vapaa maksuväline estäisi kotitalousvähennyksen vain siltä osin, kuin kohdennettua maksuvälinettä on palve-

luun käytetty. Valtiovarainministeriö pitää perusteltuna, että tuloverosta vapaa kohdennettu maksuväline estäisi kotitalousvähennyksen hallituksen esityksen mukaisesti, jos työsuoritus on maksettu työnantajalta saadulla tuloverosta vapaalla kohdennetulla maksuvälineellä kokonaan tai osittain. Työsuorituksella tarkoitettaisiin palvelukäyntiin sisältyvää työsuoritusta, joka oikeuttaa kotitalousvähennykseen. Jos kohdennetulla maksuvälineellä maksettaisiin esimerkiksi terapeutin matkakulut, ei se estäisi kotitalousvähennystä kyseisen palvelukäynnin työkorvauksesta. Myös itsemaksetuista lisäpalvelukäynneistä voisi saada kotitalousvähennystä, jos vähennyksen muut edellytykset täyttyvät.

Lisäksi *Suomen Kuntoutusyrittäjät* ovat lausunnossaan ehdottaneet, että tuloverolain 127 a §:n lisättäisiin asetuksenantovaltuutus, jolla myös muiden terveydenhuollon ammattihenkilöiden suorittama kotikuntoutus voitaisiin tuoda asetuksella kotitalousvähennyksen piiriin. Tällainen ammattihenkilö voisi tulevaisuudessa olla esimerkiksi audionomi, joka kotona sovittaa kuulolaitetta kuntoutujalle. Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan verotus on kuitenkin korostetun lakisidonnaista. Perustuslain nojalla verosta tulee säätää lailla, joka sisältää säännökset verovelvollisuuden ja veron suuruuden perusteista sekä verovelvollisen oikeusturvasta. Uusien palveluiden lisäämisestä kotitalousvähennyksen piiriin muodostuu myös taloudellisia vaikutuksia. Uusien palveluiden lisääminen vähennyksen piiriin asetuksella kaventaisi näin ollen myös eduskunnan budjettivaltaa. Edellä manituin perustein valtiovarainministeriö ei pidä asetuksenantovaltuutusta tässä yhteydessä mahdollisena.

Rahastopoikkeuksen jatkaminen

Rahastopoikkeuksen jatkamista kahdella vuodella on pidetty lausunnoissa kannatettavana.

Avainhenkilölain lähdeverotusajan pidentäminen

Avainhenkilölakiin ehdotettuja muutoksia on pääosin kannatettu verojaostolle annetuissa lausunnoissa. *EK* katsoi lausunnossaan, että avainhenkilölakia tulisi soveltaa myös Suomen kansalaisiin.

Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan lausunnoissa ei tältä osin ole tuotu esiin sellaisia seikkoja, joita ei olisi esitetty jo esityksen valmistelun yhteydessä lausuntokierroksella annetuissa lausunnoissa. Eduskunnalle annetussa lopullisessa hallituksen esityksessä ja sen perusteluissa on otettu huomioon lausuntokierroksella annettu lausuntopalaute.

Perintöveron maksaminen

Muutoksen soveltamisala ja ehdotuksen toteuttamistapa

Esityksessä ehdotetaan, että maksamatonta perintöveroa ei perittäisi ulosottoteitse, sen perusteella ei haettaisi verovelvollista konkurssiin eikä tietoa siitä mer-

kittäisi verovelkarekisteriin ennen kuin kymmenen vuotta on kulunut veron ensimmäisestä eräpäivästä. Voimassa olevan lainsäädännön mukaan perintätoimet estyvät kahden vuoden ajan. Tätä määräaikaa oltaisiin siis pidentämässä kahdesta vuodesta kymmeneen vuoteen.

Annetuissa lausunnoissa on lähtökohtaisesti pidetty myönteisenä, että perintöveron maksamista koskevia säännöksiä helpotetaan. Osassa lausuntoja (*EK*, *Keskuskauppakamari*, *Perheyritysten Liitto ry*) on kuitenkin katsottu, että ehdotetun muutoksen tulisi koskea myös lahjoja. Perusteluna tälle on esitetty lukkiutumisvaikutusta, johon muutoksen soveltuminen ainoastaan perintöihin lausuntojen mukaan johtaisi.

Osassa lausuntoja (*EK, Perheyritysten Liitto*) ehdotettiin lisäksi, että perintövero säädettäisiin maksettavaksi kymmenen vuoden aikana yhtä suurina tasasuorituksina samalla tapaa kuin nykyään myönnetään korottomasti maksuaikaa sukupolvenvaihdoshuojennuksen alaiselle perintö- tai lahjaverolle.

Valtiovarainministeriön lausunto

Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan lausunnoissa ei tältä osin ole tuotu esiin sellaisia seikkoja, joita ei olisi esitetty jo esityksen valmistelun yhteydessä lausuntokierroksella annetuissa lausunnoissa. Eduskunnalle annetussa lopullisessa hallituksen esityksessä ja sen perusteluissa on otettu huomioon lausuntokierroksella annettu lausuntopalaute. Valtiovarainministeriö kuitenkin lausuu annettujen lausuntojen johdosta seuraavasti. Valtiovarainministeriö viittaa myös verojaostolle lisätietopyyntöön 12.10.2023 antamaansa vastaukseen.

Perintöveron maksamiseen ja maksamatta olevalle perintöverolle laskettavaan viivästyskorkoon kohdistuvat muutosehdotukset koskevat ainoastaan perintöveroa. Perintöverolle on ominaista, että perinnönsaaja ei voi vaikuttaa perinnön saamisen ajankohtaan tai laajuuteen. Usein perintö saadaan yllättäen, jolloin perintöveron maksuun ei voi varautua etukäteen. Lahjaverotus poikkeaa tältä osin keskeisesti perintöverosta, sillä lahjoituksen toteutuminen oikeustoimena edellyttää lahjansaajalta lahjan ottamista vastaan. Lahjaveron maksamiselle ei siten ole perusteltua säätää vastaavia poikkeuksia kuin perintöverolle. Hallitusohjelman asiaa koskevassa kirjauksessa puhutaan myös ainoastaan perintöverosta.

Eräissä lausunnoissa pelättiin, että lahjojen jättäminen lakimuutoksen soveltumisen ulkopuolelle voisi aiheuttaa lukkiutumisvaikutusta omaisuuden siirtoihin tilanteissa, joissa sukupolvenvaihdoshuojennus ei sovellu. Ehdotetun muutoksen tarkoituksena ei ole, että sitä käytettäisiin yleisesti perintöveron maksun lykkäämiseen. Muutoksen on tarkoitus tuoda helpotusta niihin erityisesti vaikeasti realisoitavissa olevaa omaisuutta koskeviin tilanteisiin, joissa verovelvollinen ei muutoin (esimerkiksi pankkilainalla) pysty suoriutumaan perintöveron maksusta ja joissa uhkana olisi perityn omaisuuden ulosmittaus tai konkurssi. Tämä tarkoitus on otettu

huomioon myös viivästyskoron tason mitoituksessa, jonka tavoitteena ei ole houkutella veron maksamatta jättämiseen niissä tilanteissa, joissa se olisi muutoin mahdollista. Edellä esitetyn johdosta lakimuutoksesta ei odoteta syntyvän lukkiutumisvaikutusta.

Valtiovarainministeriö toteaa, että ehdotus sukupolvenvaihdoshuojennuksen alaiselle verolle myönnettävän kymmenen vuoden korottoman maksuajan vuosittaisilla tasamaksuerillä ulottamisesta kaikkiin perintöveroihin ei ole toteuttamiskelpoinen. Ehdotus olisi verotuottoja vähentäviltä vaikutuksiltaan huomattavan kallis. Lausunnoissa ehdotettu helpotus kohdistuisi merkittävästi laajemmalle joukolle kuin nyt ehdotettu muutos, jonka tarkoituksena on tuoda helpotusta vaikeisiin perintöveron maksuongelmiin.

Valtiovarainministeriö katsoo, että perintöveron maksamiseen kohdistuvia muutosehdotuksia ei ole tarpeen ulottaa myös lahjoihin eikä asiaa ole myöskään tarpeen palauttaa jatkovalmisteluun tältä osin.

Perintöveron viivästyskorko

Esityksessä ehdotetaan, että maksamatta olevan perintöveron viivästyskorkoa lasketaan 3,5 prosenttiyksiköllä. Ehdotuksen mukainen perintöveron viivästyskorko olisi korkolain (633/1982) 12 §:n mukainen viitekorko lisättynä 3,5 prosenttiyksiköllä. Ehdotus lisättiin esitykseen lausuntopalautteen perusteella.

Useissa lausunnoissa (mm. *EK, Suomen Yrittäjät, Veronmaksajain keskusliitto, Perheyritysten Liitto*) katsottiin, että perintöveron maksuajalta perittävän koron ei tulisi olla kohtuuttoman korkea tai että maksuajalta ei tulisi periä korkoa lainkaan, koska kyse ei ole veronmaksuajan maksuviivästyksestä. Joissakin lausunnoissa perintöveron maksuajan pidennykselle ehdotettua määrää, eli korkolain 12 §:n mukainen viitekorko lisättynä 3,5 prosenttiyksiköllä, pidettiin liian korkeana. Koron määräksi ehdotettiin sitä korkoa, mitä julkinen valta maksaa omista veloistaan, korkolain 12 §:n mukaista viitekorkoa tai veronlisäyksestä ja viivekorosta annetun lain (1556/1995) 5 a §:n 2 momentin mukaisen huojennetun viivästyskoron suuruista korkoa. Toisaalta esimerkiksi *Elinkeinoelämän tutkimuslaitos* totesi lausunnossaan, että kirjaus maksuajan pidennykseen liittyvästä viivästyskorosta on tärkeä, koska ilman viivästyskorkoa esityksellä tosiasiallisesti huojennettaisiin verotusta siltä osin kuin maksua suoritetaan myöhemmin, mihin esityksellä ei pyritä. Ilman korkoa verotus vääristäisi maksujen jaksotusta yli ajan kannustamalla lykkäämään veronmaksua.

Valtiovarainministeriö viittaa lausunnossaan verojaostolle 12.10.2023 toimitettuun lisäselvitykseen ja siinä esitettyihin laskelmiin verotuottovaikutuksista eri viivästyskoron tasoilla. Lisäksi valtiovarainministeriö toteaa, että ilman korkoa mahdollisuus maksuajan pidennykseen kannustaisi lykkäämään veronmaksua. Jotta kannustin maksaa perintövero eräpäivänä säilyisi, perintöverolle on syytä jatkossakin periä

viivästyskorkoa. Jos kuitenkin perintöverovelvollinen ei kykenisi maksamaan perintöveroa ajallaan, perintöverovelvollisen olisi mahdollista käyttää ehdotetun perintö- ja lahjaverolain (378/1940) 52 §:n 3 momentin maksuajan pidennystä siten, että tältä ajalta perittäisiin kohtuullinen viivästyskorko. Valmistelussa kohtuullisen viivästyskoron määräksi on arvioitu korkolain 12 §:ssä tarkoitettu viitekorko lisättynä 3,5 prosenttiyksiköllä. Ehdotetulla viivästyskoron tasolla arvioidut verotuottomenetykset pysyvät myös maltillisina.

Verohallinnon muutosehdotus voimaantulosäännökseen

Verohallinto ehdottaa lausunnossaan, että esityksen 5. lakiehdotuksen (Laki veronlisäyksestä ja viivekorosta annetun lain muuttamisesta) voimaantulosäännökseen lisättäisiin tarkentava siirtymäsäännös.

Valtiovarainministeriö pitää ehdotusta perusteltuna ja ehdottaa, että 5. lakiehdotuksen voimaantulosäännökseen lisätään seuraava siirtymäsäännös.

> ”Lakia sovelletaan ensimmäisen kerran maksamatta olevaan perintöveroon lain voimaantulopäivästä alkaen. Tätä edeltävältä ajalta viivästyskorko lasketaan lain voimaan tullessa voimassa olleiden säännösten mukaisesti.”

Neuvotteleva virkamies Pertti Nieminen