

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi tuloverolain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi tuloverolakia lisäämällä siihen säännökset verosta tehtävästä kotitalousvähennyksestä. Kotitaloustyön tukemista jatkettaisiin väliaikaisesti voimassa olleiden alueellisten kokeiluiden jälkeen antamalla tuki koko maassa verovähennyksen muodossa. Vähennys tehtäi-

siin ensisijaisesti valtion tuloverosta, mutta toissijaisesti myös kunnallisverosta.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2001 alusta. Esitys liittyy valtion vuoden 2001 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

PERUSTELUT

1. Nykytila

Kotitalouden hyväksi tehdystä työstä aiheutuneet kustannukset eivät ole tuloverolain (1535/1992) yleisten periaatteiden mukaan elantomenoina vähennyskelpoisia. Työkorvaukseen liittyvät verot ja maksut vaikuttavat kotitaloudelle tehdyn työn kustannuksiin samalla tavoin kuin muilla toimeksiantajilla. Kun kotitalous joutuu rahoittamaan maksamansa määrän verotetuilla varoilla, kotitaloudelle tulee taloudellisesti raskaaksi palkata vierasta työvoimaa kotona tehtävään työhön. Työllisyyspoliittisesti on kuitenkin tarkoituksenmukaista edistää kotityöpalveluiden kulutusta, mikä luo uusia työpaikkoja näitä palveluita tuottavalle pienyrityssektorille. Sosiaalipoliittisista syistä tulisi aktivoida koteja omaehtoisiin hoivajärjestelyihin. Yhteiskunnan ja osapuolten kannalta on tärkeää, ettei kotityöhön liittyviä maksuvelvoitteita laiminlyödä.

Vuoden 1997 lokakuun alussa aloitettiin näistä syistä kotitaloustyön tukikokeilu. Etelä-Suomen, Oulun ja Lapin läänien alueilla kotitalous voi saada kotitaloustyön väliaikaisesta verotuesta annetun lain (728/1997) perusteella verovähennyksen. Itä- ja Länsi-Suomen lääneissä tuki myönnetään kotitaloustyön väliaikaisesta tukijärjestelmästä annetun lain (839/1997) perusteella kotitaloustyötä myyvälle yritykselle. Lakien voimassaoloa

on jatkettu vuonna 1999 annetuilla laeilla (1061/1999 ja 1132/1999) yhdellä vuodella vuoden 2000 loppuun.

Verovähennyksen verovelvollinen voi saada yksityisen kotitalous-, hoiva- ja hoitotyön sekä asunnon ja vapaa-ajan asunnon kunnosapito- tai perusparannustyön perusteella. Vähennys myönnetään valtion tuloverosta, mutta ei kunnallisverosta. Tarkoituksena ei ole tukea samaa työtä usealla valtion myöntämällä tuella. Tämän vuoksi laissa on lueteltu ne tuet, jotka samaan työhön kohdistuneina estävät kotitalousvähennyksen myöntämisen.

Kotitalous voi vähentää joko työntekijän pakolliset sosiaaliturvamaksut eli työnantajan sosiaaliturvamaksun, pakollisen työeläkemaksun, tapaturmavakuutusmaksun, työttömyysvakuutusmaksun ja ryhmähenkivakuutusmaksun tai 40 prosenttia ennakoperintärekisteriin merkitylle maksetusta työkorvauksesta. Myös tavanomaisesta kotitalous-, hoiva- ja hoitotyöstä yleishyödylliselle yhteisölle maksetusta työkorvauksesta voidaan vähentää 40 prosenttia. Vähennyksen enimmäismäärä on 5 000 markkaa vuodessa. Puolisoista vähennys myönnetään sille puolisolle, jonka valtion tulovero on verosta tehtävien vähennysten jälkeen suurempi.

Verovähennysmallia on viimeisimmän vuodelta 1998 valmistuneen tilaston mukaan käyttänyt yhteensä noin 22 000 kotitaloutta.

Vähennyksiä on myönnetty yhteensä noin 47,4 miljoonaa markkaa. Verovuotta 1999 koskevien ennakkotietojen mukaan veromallin käyttö on pysynyt suunnilleen edellisen vuoden tasolla.

Niin sanotussa yritystukimallissa tuki maksetaan suoraan yritykselle. Tuen määrä on 40 prosenttia työstä maksetun palkkion määrästä, kuitenkin enintään 33 markkaa tunnilta. Tuen enimmäismäärä kotitaloutta kohti on 150 tuntia kalenterivuodessa. Työvoimaja elinkeinokeskus huolehtii tukijärjestelmän hallinnosta ja pitää rekisteriä niistä yrityksistä, joiden suorittamasta työstä voidaan maksaa tukea. Yritystukea on jaettu vuonna 1999 yhteensä 18,7 miljoonaa markkaa. Työtunteja on ollut noin 620 000, josta noin 30 000 tuntia hoivatyötä, noin 280 000 tuntia kotityötä ja loput remonttityötä. Tuettuja palveluja on ostanut 22 223 kotitaloutta.

Työministeriön ja valtiovarainministeriön toimeksiannosta sosiaali- ja terveystieteiden tutkimus- ja kehittämiskeskus (Stakes) on keväällä 1999 ja keväällä 2000 tutkinut tukikokeilujen vaikutuksia (Työhallinnon julkaisut nro 230. Kotityön tukikokeilun alkuvaiheet Suomessa ja nro 255. Kotitaloustyön tukikokeilun arviointi). Tutkimuksen mukaan yritystukimallia on käytetty enemmän kotityöpalveluihin ja verovähennysmallia kodin korjaustöihin. Ensiksi mainittua tukimuotoa on käytetty jatkuvaluonteisemmin, ja verovähennys tehdään enemmän kertaluonteisista menoista. Verovähennysmallia käyttävät kotitaloudet ovat yleensä parempituloisia kuin yritystukea käyttäneet kotitaloudet.

Hallitus on saatujen selvitysten perusteella päättänyt, että kotitaloustyötä on syytä edellä mainittujen tavoitteiden kannalta edelleen tukea. Nykyinen tuettavan työn piiri ja tuen taso on syytä säilyttää. Kahden rinnakkaisen, alueellisesti jaetun mallin kokeilussa kansalliset ovat joutuneet keskenään erilaiseen asemaan. Tämän tilanteen jatkaminen ei ole enää perusteltua. Kumpaankin malliin liittyy toiseen verrattuna etuja, joita mainituissa tutkimuksissa on selvitetty. Yritystukimallin ongelmaksi on koettu järjestelmän hallinnollinen raskaus. Yhden henkilötyökuukauden hinnaksi valtiolle on tässä mallissa muodostunut lähes 6 000 markkaa kuukaudessa. Valtaosa yritystukea käyttävistä yrityksistä on

ollut olemassa jo ennen tuen käyttöönottoa. Veromallissa vastaavien työllistämiskustannusten laskeminen on vaikeampaa, eikä siinäkään tuki välttämättä kohdistu uusiin yrityksiin. Veromalli on kuitenkin hallinnollisesti kevyempi, ja tässä mielessä kotitalouksien voidaan arvella pitävän sitä parempana, mikäli vähennysmahdollisuus ulotetaan myös pienituloisempiin kansalaisiin.

Hallitus ehdottaa, että kotitaloustyön tukea jatketaan veromallin pohjalta. Verotusvuodelta 1999 ei ole vielä valmistunut, joten veromallista on tarkkoja tietoja varsin lyhyeltä ajalta. Vasta myöhemmin on todettavissa, vastaako verotuki siihen kohdistuvia odotuksia. Verotukijärjestelmän jatkaminen edelleen määräaikaisena ei ole kuitenkaan paikallaan.

2. Ehdotetut muutokset

Esityksessä ehdotetaan tuloverolakiin sisällytettäväksi säännökset verosta tehtävästä kotitalousvähennyksestä. Kotitalousvähennys myönnettäisiin edelleen samassa laajuudessa kuin määräaikaisen lain mukaan. Vähennys kohdistuisi kotitaloudessa tavanomaisesti tehtäviin töihin eli kotitaloustyöhön sekä erilaisiin kotona tehtäviin hoiva- ja hoitotöihin. Vähennyksen oikeuttaisi lisäksi verovelvollisen asunnon ja vapaa-ajan asunnon kunnossapito- tai peruseränustyö, jonka avulla voidaan edistää omatoimista asuntojen ylläpitotoimintaa. Asunnon olisi oltava verovelvollisen omassa käytössä. Työt verovelvollisen muissa omistusasunnoissa, joista yleensä kertyy pääomatuloa, eivät ole kotitaloustyötä eivätkä oikeuttaisi vähennykseen. Terveystieteiden- ja sairaanhoitopalvelut sekä kodin koneiden ja laitteiden korjaustyöt eivät olisi vähennyskelpoisia. Vähennys määräytyisi samoin perustein kuin nykyisin määräaikaisen lain 5 §:n mukaan, joten se koskisi palkansaajan pakollisia sosiaaliturvamaksuja tai 40 prosenttia työkorvauksesta.

Samaa työtä ei tulisi tukea päällekkäisillä yhteiskunnalta saatavilla tuilla. Ei kuitenkaan ole yksiselitteistä, milloin tuet ovat päällekkäisiä. Esimerkiksi vammaisille ja vanhuksille myönnetään lakisääteisesti kiinteämääräistä vammais- ja hoitotukea kattamaan avuntarpeesta aiheutuvia lisäkustannuksia, ja

tuilla korvataan muitakin ylimääräisiä menoja kuin ulkopuolisten tekemää kotitaloustyötä. Koska nämä tuet eivät välittömästi kohdistu kotityöhön, niiden ei tulisi estää oikeutta kotitalousvähennykseen. Sen sijaan vähennysoikeutta ei tulisi olla, jos kotitalous saa välittömästi kotitaloustyöhön kohdistuvaa tukea. Näin ollen kotitalousvähennystä ei edelleenkään saisi siltä osin kuin samasta työstä on saanut omaishoidon tukea, lasten kotihoitoon ja yksityisen hoidon tuesta annettussa laissa (1128/1996) tarkoitettua tukea, työllistämistukea tai työnantajalle maksettavaa työmarkkinatukea. Vähennystä ei myöskään myönnettäisi, jos asunnon korjaukseen on myönnetty valtion tai muun julkisyhteisön varoista korjausavustusta, joka on luonnolliselle henkilölle verovapaata tuloa. Yrittäjälle yritystoiminnan yleisiä edellytyksiä varten annetut tuet, kuten yrittäjäksi ryhtyvälle maksettava niin sanottu starttiraha, eivät estäisi kotitalouden tukemista verovähennyksellä.

Verotukimallin epäkohtana on pidetty sitä, että vähennys voidaan tehdä vain valtion tuloverosta. Täysimääräinen vähennys on edellyttänyt lähes 90 000 markan valtionverotuksessa verotettavaa tuloa. Vähennyksen käyttömahdollisuuden laajentamiseksi ehdotetaan, että vähennys voitaisiin tehdä myös kunnallisverosta.

Yritystuen enimmäismäärä on kokeilussa ollut kotitalouskohtainen. Verovähennyksen enimmäismäärän piiriin kuuluvia ei ole väliaikaisessa verotukilaissa rajattu yhtä täsmällisesti. Verotuskäytännössä ylärajaa on sovellettu yhteisesti puolisoina verotettavien osalta, mutta samassa taloudessa asuvat avopuolisot ovat saattaneet saada ylärajan hyväkseen kumpikin erikseen, koska samaan kotitalouteen kuuluvia ei voida verotuksessa käytettävissä olevilla tiedoilla selvittää. Koska vähennyksen sitominen verotuksessa kotitalouden käsitteeseen ei ole osoittautunut onnistuneeksi, vähennyksen enimmäismäärä ehdotetaan henkilökohtaiseksi. Puolisolla muutos merkitsisi vähennyksen ylärajan kaksinkertaistumista. Yläraja ehdotetaan tästä huolimatta säilytettäväksi 5 000 markan suuruisena 2001 ja pyöristettäväksi 900 euroksi verovuodesta 2002. Enimmäismäärä nousisi siten noin 5 350 markkaan.

Verotukikokeilussa verovelvollinen voi saada vähennyksen myös vähäisistä satunnaisista kodin korjausten työ kustannuksista. Esimerkiksi arkielämässä tavanomaisen rikkoutumisen aiheuttaman ammattihenkilön kertatyön tukeminen verovähennyksellä ei ole kuitenkaan mielekäästä. Hallinnollisestikaan ei ole tarkoituksenmukaista, että aivan vähäisistä menoista saisi verovähennyksen. Tämän vuoksi ehdotetaan, että vähennykseen olisi oikeus vain tietyn vuotuisen omavastuurajan ylittävistä menoista. Koska vähennys määräytyy eri tavoin palkkatyön ja yrittäjän suorittaman työn osalta, rajaksi ehdotetaan verovuodesta 2002 100 euroa vähennyksen määrän mukaan laskettuna eli vähennys myönnettäisiin siltä osin kuin yrittäjälle maksetut työkorvaukset ylittävät 250 euroa tai palkansaajan pakollisia sosiaaliturvamaksuja on maksettu yli 100 euroa. Ennen euroon siirtymistä verovuonna 2001 omavastuuosuus olisi 500 markkaa.

Vähennys myönnettäisiin tuloverolain jakotusperiaatteen mukaisesti maksuvuodelta vähennykseen oikeuttavan menon maksajalle. Vähennys tehtäisiin ensisijaisesti valtion tuloverosta muiden vähennysten jälkeen. Siltä osin kuin vähennys ylittäisi valtion tuloveron määrän, se tehtäisiin kunnallisverosta, vakuutetun sairausvakuutusmaksusta ja kirkollisverosta näiden verojen suhteessa.

Puolisolle vähennys myönnettäisiin siten kuin he ovat vähennystä ennen verovuodelta toimitettavan verotuksen päättymistä vaatineet. Vähennystä ei siten voitaisi siirtää puolisoilta toiselle enää verotuksen päättymisen jälkeen. Jos vähennystä ei voitaisi tehdä sen mukaan kuin puolisot ovat sitä vaatineet, vähennys myönnettäisiin ensisijaisesti sille puolisolle, jonka ansiotuloista ja pääomatuloista suoritettava valtion tulovero on verosta tehtävien vähennysten jälkeen suurempi. Tämä koskisi tilannetta, jossa kumpikin puoliso vaatii vähennystä samalla perusteella.

Vähennystä tai osaa siitä ei aina voida tehdä vähennystä vaatineella puolisollla, jos esimerkiksi vähentäjän verot eivät riitä vähennyksen tekemiseen tai vähennykseksi vaadittu määrä ylittää säädetyn ylärajan. Vähentämättä jäänyt määrä vähennettäisiin tällöin omavastuuosuuden ylittävältä osalta puolison veroista samassa järjestyksessä kuin se olisi

vähennetty verovelvolliselle määrätystä veroista. Tarkoituksena on, ettei vähennys missään tapauksessa jäisi pienemmäksi verrattuna siihen, että toinen puoliso olisi sitä vaatinut. Vähennys siirtyisi kuitenkin puolisolle vain 100 euron omavastuun ylittävältä osalta. Jos esimerkiksi verovuodelta 2001 vain toinen puoliso vaatii vähennystä 127 b §:ssä tarkoitetun määrän ollessa 11 000 markkaa, hänen veroistaan vähennetään omavastuuosuus huomioon ottaen 5 000 markkaa ja toisen puolison verosta niin ikään 5 000 markkaa. Siinä tapauksessa, että toisen puolison verot eivät riitä tähän vähennykseen, vähentämättä jäänyt määrä vähennetään toisen puolison verosta.

3. Taloudelliset vaikutukset

Verovähennysmallin käytöstä on lopullisia tietoja vasta verovuodelta 1998, jolloin vähennystä myönnettiin noin 22 000 kotitaloudelle yhteensä noin 47,5 miljoonaa markkaa. Verovuonna 1999 vähennystä on ensimmäisten alustavien tietojen mukaan myönnetty samassa laajuudessa kuin edellisenä vuonna. Kokeilualueella asui 2,7 miljoonaa asukasta. Jos arvioidaan, että vähennystä olisi käytetty myös yrityskimallin alueella asukasta kohden saman verran, vähennys olisi koko maassa ollut noin 90 miljoonaa markkaa.

Tukijärjestelmän vakiintuessa ja tullessa tunnetummaksi sen käytön voidaan arvioida kasvavan. Ehdotettava vähennyksen enimmäismäärän soveltaminen puolisoilla verovelvolliskohtaisesti ja vähennyksen ulottaminen kunnallisverotukseen lisää verotuen kokonaismäärää, mutta ehdotettava omavastuuosuus puolestaan pienentää sitä. Esitettävä laajennus olisi vuodelta 1998 olevien tietojen perusteella tuolloin korottanut vähennysten 47,5 miljoonan markan yhteismäärää noin 10 miljoonalla markalla ja omavastuuosuus olisi pienentänyt sitä hieman vähemmän. Verotu-

en voidaan arvioidaan olevan vuonna 2001 noin 150 miljoonaa markkaa, josta kuntien, seurakuntien ja Kansaneläkelaitoksen osuus olisi noin 5 prosenttia.

4. Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu virkatyönä valtiovarainministeriössä.

5. Riippuvuus muista esityksistä

Esitys liittyy valtion vuoden 2001 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

6. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan vuoden 2001 alusta. Lakia sovellettaisiin ensimmäisen kerran vuodelta 2001 toimitettavassa verotuksessa. Lakia ei sovellettaisi vuonna 2001 maksettuihin työkorvaukseen, jos työ on tehty ennen tämän lain voimaantuloa, koska siihen sovelletaan vuoden 2000 loppuun voimassa olevia määräaikaista lakeja.

Euro otetaan rahayksikkönä Suomessa käyttöön vuoden 2002 alusta. Vuoden 2001 alkupuolella annettavassa hallituksen esityksessä on tarkoitettu ehdottaa, että verolainsäädäntöön sisältyvät markkamäärät muutettaisiin euroiksi, joita sovellettaisiin vuodelta 2002 toimitettavasta verotuksesta alkaen. On perusteltua, että nyt ehdotettuun tuloverolain muutokseen sisältyvät raha-arvot päätetään jo tässä vaiheessa euromääräisinä, jotta niitä ei tarvitse muuntaa erikseen euroiksi vuodesta 2002 alkaen. Vuonna 2001 säännöstä ehdotetaan kuitenkin sovellettavaksi pyöreitä markkamääriä käyttäen.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

*Lakiehdotus***Laki****tuloverolain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään 30 päivänä joulukuuta 1992 annettuun tuloverolakiin (1535/1992) uusi 127 a—
127 c § seuraavasti:

Verosta tehtävät vähennykset

127 a §

Kotitalousvähennys

Verovelvollinen saa vähentää verosta osan käyttämässään asunnossa tai vapaa-ajan asunnossa tehdystä työstä maksamistaan määristä (*kotitalousvähennys*). Vähennykseen oikeuttaa tavanomainen kotitalous-, hoiva- tai hoitotyö sekä asunnon tai vapaa-ajan asunnon kunnossapito- tai perusparannustyö. Vähennys on enintään 900 euroa vuodessa, ja se myönnetään vain siltä osin kuin 127 b §:ssä tarkoitettu vähennettävä osa kustannuksista ylittää 100 euroa.

Tavanomaisena hoiva- ja hoitotyönä ei pidetä sellaisia terveyden- ja sairaushoito- palveluja, joiden myynti säädetään arvonlisäverolain (1501/1993) 34—36 §:ssä verovapaaksi. Asunnon kunnossapitotyönä ei pidetä kodin koneiden ja laitteiden korjaus- tai asennustyötä.

Kotitalousvähennystä ei myönnetä, jos samaa työsuoritusta varten on saatu omaishoidon tukea, lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetussa laissa (1128/1996) tarkoitettua tukea, työllistämistukea tai työnantajalle maksettavaa työmarkkinatukea. Vähennystä ei myöskään myönnetä asunnon kunnossapito- tai perusparannustyön perusteella, jos asunnon korjaukseen on myönnetty valtion tai muun julkisyhteisön varoista korjausavustusta.

127 b §

Kotitalousvähennyksen peruste

Verovelvollinen saa vähentää:

1) kotitalousvähennykseen oikeuttavasta työstä maksamansa työnantajan sosiaaliturvamaksun, pakollisen työeläkemaksun, tapaturmavakuutusmaksun, työttömyysvakuutusmaksun ja ryhmähenkivakuutusmaksun;

2) kotitalousvähennykseen oikeuttavasta työstä ennakkoperintälain (1118/1996) 25 §:ssä tarkoitettulle ennakkoperintäreki-steriin merkitylle veronalaista toimintaa harjoittavalle maksetusta työkorvauksesta 40 prosenttia; ja

3) tavanomaisesta kotitalous-, hoiva- ja hoitotyöstä tämän lain 22 §:ssä tarkoitettulle yleishyödylliselle yhteisölle maksetusta työkorvauksesta 40 prosenttia.

127 c §

Kotitalousvähennyksen tekeminen

Kotitalousvähennys vähennetään ensisijaisesti valtion tuloverosta. Vähennys tehdään ansiotuloista ja pääomatuloista suoritettavista veroista verojen määrien suhteessa. Ansiotuloista menevästä verosta vähennys tehdään muiden vähennysten jälkeen ennen alijäämähyvitystä. Siltä osin kuin vähennys ylittää valtion tuloveron määrän, se tehdään kunnallisverosta, vakuutetun sairausvakuutusmaksusta ja kirkollisverosta näiden verojen suhteessa.

Puolisoille vähennys myönnetään siten kuin he ovat vähennystä ennen verovuodelta toimitettavan verotuksen päättymistä vaatineet. Jos vähennystä ei voida tehdä sen mukaan kuin puoliset ovat sitä vaatineet, vähennys myönnetään ensisijaisesti sille puolisolle, jonka ansiotuloista ja pääomatuloista suoritettava valtion tulovero on verosta tehtävien vähennysten jälkeen suurempi. Siltä osin kuin kotitalousvähennystä tai osaa siitä ei voida tehdä vähennystä vaatineella puolisollla, vähentämättä jäänyt määrä vähennetään hänen puolisonsa veroista samalla tavalla kuin se olisi vähennetty, jos hän itse olisi vähennystä vaatinut.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuu-
ta 2001.

Lakia sovelletaan ensimmäisen kerran vuodelta 2001 toimitettavassa verotuksessa. Lakia sovelletaan työhön, joka on tehty lain voimaantulopäivänä ja sen jälkeen.

Vuodelta 2001 toimitettavassa verotuksessa 127 a §:ssä tarkoitettu vähennys on kuitenkin enintään 5 000 markkaa, ja se myönnetään vain siltä osin kuin 127 b §:ssä tarkoitettu vähennettävä osa kustannuksista ylittää 500 markkaa.

Helsingissä 6 päivänä lokakuuta 2000

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Ministeri *Olli-Pekka Heinonen*