

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tuloverolain 44 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi tuloverolakia. Esityksen mukaan porotaloudesta saadun tulon laskemista koskevaan säännökseen tehtäisiin säädöstekninen täsmennys siten, että porotalouden vuosittaiset tuottooperusteet säädettäisiin vahvistettavaksi valtioneuvoston asetuksella. Kyse on oikeustilaa selkeyttävästä muutoksesta. Lisäksi ehdotetaan täsmennettäväksi säännöksen määräaikojen suomenkielistä sanamuotoa.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan viimeistään 9.12.2021 ennen kuin valtioneuvoston asetus vuoden 2021 porotalouden tuottooperusteiden vahvistamisesta saatetaan voimaan. Voimassa olevan suomenkielisen lain mukaan verovuoden 2021 tuottooperusteet on vahvistettava valtioneuvoston asetuksella ennen 10.12.2021.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
2 Nykytila ja sen arviointi.....	3
3 Tavoitteet	4
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	4
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	4
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	4
5 Lausuntopalaute.....	5
6 Voimaantulo	5
7 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	5
LAKIEHDOTUS	7
Laki tuloverolain 44 §:n muuttamisesta	7
LIITE	8
RINNAKKAISTEKSTI.....	8
Laki tuloverolain 44 §:n muuttamisesta	8

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

Porotalouden tuottoperusteiden vuosittaisen vahvistamisen yhteydessä on käynyt ilmi, että voimassa olevan tuloverolain (1535/1992) 44 §:n 4 momentin, jossa tuottoperusteiden vahvistamisesta säädetään, sanamuoto ei ole tarpeeksi tarkka, jotta se nykyisessä muodossaan täyttäisi Suomen perustuslain (731/1999), jäljempänä *perustuslaki*, vaatimukset asetuksenantovaltuudesta. Säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että se täyttäisi asetuksenantovaltuuden säädestekniset vaatimukset.

Esitys on valmisteltu valtiovarainministeriössä.

Luonnos hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi tuloverolain 44 §:n muuttamisesta on julkaistu valtioneuvoston verkkosivuilla 20.9.2021. Luonnos on ollut lausuntokierroksella 20.9.–1.10.2021. Lausuntopyyntö luonnoksesta lähetettiin kolttien luottamusmiehelle, maa- ja metsätalousministeriölle, oikeusministeriölle, Paliskuntain yhdistykselle, saamelaiskäräjille sekä Verohallinnolle. Luonnoksesta lausuntonsa antoivat Paliskuntain yhdistys, saamelaiskäräjät sekä Verohallinto. Maa- ja metsätalousministeriö sekä oikeusministeriö ilmoittivat, ettei niillä ole lausuttavaa asiassa.

Esityksen valmistelun yhteydessä on lisäksi oltu yhteydessä saamelaiskäräjiin ja Paliskuntain yhdistykseen saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995) 9 §:n sekä poronhoitolain (848/1990) 53 §:n mukaisten neuvotteluiden järjestämisen tarpeen selvittämiseksi. Asian säädesteknisen luonteen sekä vähäisen merkityksen porotalouden harjoittamiseen käytännössä perusteella todettiin, ettei asiassa ole tarpeen järjestää saamelaiskäräjistä annetun lain tai poronhoitolain mukaisia virallisia neuvotteluita.

Hallituksen esityksen lausuntokierroksen jälkeisessä jatkovalmistelussa esitykseen on lisätty ehdotus 44 §:n 4 momentissa olevien määräaikojen suomenkielisen ilmaisemisen muuttamista. Ehdotuksen merkitys käytännön toimintaan on vähäinen, mutta koska ehdotus saattaa vähäisissä määrin vaikuttaa Paliskuntain yhdistyksen toimintaan, jatkovalmistelussa esitykseen lisätystä ehdotuksesta on erikseen keskusteltu Paliskuntain yhdistyksen kanssa.

Hallituksen esityksen tausta-aineisto on saatavilla osoitteessa [valtioneuvosto.fi/hankkeet-tunnuksella VM117:00/2021](https://valtioneuvosto.fi/hankkeet-tunnuksella-VM117:00/2021).

2 Nykytila ja sen arviointi

Tuloverolain 44 §:ssä säädetään porotaloudesta saadusta tulosta ja sen laskemisesta. Pykälän 2 momentin mukaan porotaloudesta saatuna tulona pidetään puhdasta tuottoa, jonka porotalouden arvioidaan edellisenä poronhoitovuotena paliskunnassa keskimäärin tuottaneen ja kyseinen tuotto määrätään kunkin vuoden verotusta varten vahvistettujen tuottoperusteiden nojalla. Pykälän 4 momentissa säädetään tuottoperusteiden vahvistamisesta. Momentin mukaan valtioneuvosto vahvistaa Verohallintoa kuultuaan 2 momentissa tarkoitetut tuottoperusteet ennen kunkin vuoden joulukuun 10 päivää. Lisäksi momentissa säädetään, että Paliskuntain yhdistyksen on ennen lokakuun 31 päivää annettava valtioneuvostolle ehdotus porotalouden tuottoperusteista.

Nykyisessä muodossaan 4 momentissa säädetään ainoastaan, että valtioneuvosto vahvistaa porotalouden tuottoperusteet vuosittain. Viittaus vahvistamiseen on jokseenkin epämääräinen eikä täytä perustuslain mukaisia vaatimuksia asetuksenantovaltuudelle.

Voimassa olevassa ruotsinkielisessä laissa määraaika valtioneuvostolle vahvistaa tuottoperusteet sekä Paliskuntain yhdistyksen antaa ehdotuksensa on ilmaistu sanalla *senast*, suomeksi *viimeistään*. Suomenkielisessä laissa on käytetty sanaa *ennen*. Suomen- ja ruotsinkielisten lakien sanamuodot eivät vastaa toisiaan.

3 Tavoitteet

Tavoitteena on täsmentää tuloverolain 44 §:n 4 momentin tarkoittamaa valtuutussäännöstä porotalouden tuottoperusteiden vahvistamisesta siten, että säännös täyttää perustuslain mukaiset säädöstekniset vaatimukset. Lisäksi tavoitteena on yhdenmukaistaa suomen- ja ruotsinkieliset säännökset.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

44 § Porotaloudesta saatu tulo ja sen laskeminen. *Pykälän 4 momenttia* ehdotetaan muutettavaksi siten, että sen sanamuodosta kävisi selkeästi ilmi, että tuottoperusteet vahvistetaan valtioneuvoston asetuksella, jotta perustuslain mukainen vaatimus asetuksenantovaltuuden täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta täyttyisi. Samalla momentin sanamuotoa täsmennettäisiin lisäämällä siihen maininta Paliskuntain yhdistyksen ehdotuksen antamisesta *vuosittain* ja lausejärjestystä muutettaisiin siten, että valtioneuvoston velvoite kuulla Verohallintoa ennen asetuksen antamista siirrettäisiin erilliseen lauseeseen. Lisäksi suomenkielisen lain määräaikoja ilmaisevaa sanamuotoa ehdotetaan muutettavaksi siten, että valtioneuvoston asetus ja Paliskuntain yhdistyksen ehdotus porotalouden tuottoperusteista olisi annettava *viimeistään* määrättyinä päivinä.

Voimassa olevan suomenkielisen lain 44 §:n 4 momentissa määräaika asetuksen antamiselle sekä määräaika Paliskuntain yhdistykselle antaa ehdotuksensa tuottoperusteiden määrästä on ilmaistu sanalla *ennen*. Asetus ja ehdotus on lain mukaan annettava *ennen* kunkin vuoden määrättyä päivämäärää. Ruotsinkielisessä laissa on käytetty sanaa *senast*, suomeksi *viimeistään*. Suomen- ja ruotsinkieliset lait eroavat tässä toisistaan, joten toisen lain sanamuotoa olisi muutettava, jotta lain sisältö olisi sama kummallakin kielellä. Suomenkielisessä laissa käytetty sana *ennen* on määräjän ilmaisuna haasteellinen, sillä asetuksen antamisen määräaika *ennen kunkin vuoden joulukuun 10 päivää* tarkoittaa, että asetus on annettava *viimeistään 9 päivä*. Sana *ennen* voi olla harhaanjohtava, sillä usein määräjät mielletään niin, että ilmoitettu päivä on vielä määräaika, mutta *ennen*-sanaa käytettäessä näin ei ole. Esityksessä ehdotetaan, että suomenkielisen lain sanamuoto muutettaisiin vastaamaan voimassa olevan ruotsinkielisen lain sanamuotoa niin, että valtioneuvoston asetus ja Paliskuntain yhdistyksen ehdotus olisi annettava *viimeistään* määrättyinä päivinä. Muutos pidentäisi suomenkielisen lain määräaika yhdellä päivällä, kun määräjän viimeinen päivä sisältyisi määräaikaan. Ehdotuksella on käytännössä vain vähäistä merkitystä valtioneuvoston ja Paliskuntain yhdistyksen toiminnalle, joka koskee kyseisen valtioneuvoston asetuksen ja Paliskuntain yhdistyksen tuottoperuste-ehdotuksen antamista.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

Ehdotettu muutos on pääasiassa lakitekniinen eikä sillä arvioida olevan muita käytännössä merkittäviä vaikutuksia kuin lainsäädännön tekninen parantuminen ja selkeytyminen sekä perustuslainmukaisuuden varmistaminen.

5 Lausuntopalaute

Lausuntopalauteissa todettiin esityksessä arvioidun mukaisesti kyseessä olevan säädöstekninen muutos, johon lausunnon antaneilla ei ollut erityistä lausuttavaa. Verohallinto ilmoitti lausunnossaan pitävänsä ehdotusta kannatettavana.

6 Voimaantulo

Ehdotetaan, että laki tulee voimaan viimeistään 9.12.2021 ennen kuin valtioneuvoston asetus vuoden 2021 porotalouden tuottoperusteiden vahvistamisesta saatetaan voimaan. Voimassa olevan suomenkielisen lain mukaan verovuoden 2021 tuottoperusteet on vahvistettava valtioneuvoston asetuksella ennen 10.12.2021. Lakia ehdotetaan sovellettavaksi heti sen voimaantulosta alkaen.

7 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Perustuslain 3 §:n 1 momentin mukaan lainsäädäntövaltaa käyttää eduskunta, joka voi kuitenkin perustuslain 80 §:n nojalla delegoida lainsäädäntövaltaansa muulle taholle. Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan asetuksia voivat antaa tasavallan presidentti, valtioneuvosto ja ministeriö joko perustuslaissa tai muussa laissa säädetyin valtuuden nojalla. Lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Jos asetuksen antajasta ei ole erikseen säädetty, asetuksen antaa valtioneuvosto. Perustuslain 81 §:n mukaan valtion verosta säädetään lailla, joka sisältää säännökset verovelvollisuuden ja veron suuruuden perusteista sekä verovelvollisen oikeusturvasta.

Lain ala määrittää ja rajoittaa asetuksen alaa eli sitä, mistä asioista voidaan säätää asetuksella. Asetuksen antaminen edellyttää, että tarvittavat perussäännökset ovat laissa ja että laissa on asianmukainen valtuutussäännös. Perustuslain mukaan lain alaan kuuluvista asioista voidaan asetuksella antaa ainoastaan tarkempia säännöksiä. Asetuksella voidaan antaa säännöksiä myös muista asioista, jos asetuksenannolle on perustuslaissa tai muussa laissa säädetty valtuutus. Valtuutussäännöksen on täytettävä perustuslain 80 §:ssä säädetyt vaatimukset. Asetusta ei voida antaa sellaisen ennen perustuslain säätämistä annetun valtuutuksen nojalla, joka ei täytä nykyisen perustuslain vaatimuksia.

Porotaloudesta saadusta tulosta ja sen laskemisesta verotuksessa säädetään tuloverolain 44 §:ssä. Kyseinen laintasoinen säännös sisältää säännöt verovelvollisuuden perusteesta sekä verotettavan tulon määrän laskemisesta eli veron suuruuden perusteista. Verotettavan tulon määrä on pykälän 2 momentin mukaisesti riippuvainen vuosittaisista tuottoperusteista eli paliskunnan keskimääräisestä toiminnan tuotosta vuotta vanhempaa lukuporaa kohti kunakin verovuonna tavalliset porokarjasta aiheutuneet kustannukset huomioiden. Porotalouden toiminnan luonteesta ja tulojen vuosittaisesta vaihtelusta johtuen tuottoperusteet vahvistetaan verovuosi-kohtaisesti toteutuneiden keskimääräisten tuottojen arvioiden perusteella, mistä syystä tuotto-perusteet on perusteltua vahvistaa valtioneuvoston asetuksella lakiin vuosittain tehtävien muutosten sijaan.

Edellä esitetyin perustein arvioidaan, että tuloverolain 44 §:n 4 momenttiin ehdotettu muutos, jossa täsmennettäisiin porotalouden tuottoperusteiden vahvistamista koskevan valtioneuvoston asetuksen taustalla olevaa laintasoa asetuksenantovaltuutusta, on perustuslain näkökulmasta hyväksyttävä ja perusteltu. Säännöksen ehdotettu uusi muotoilu on tarpeeksi täsmällinen ja tarkkarajainen ja siten perustuslain asetuksenantovaltuudelle asettamien vaatimusten mukainen. Muutos parantaisi säännöksen perustuslainmukaisuutta.

Lakiehdotus ehdotetaan hyväksyttäväksi tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Lakiehdotus

Laki

tuloverolain 44 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan tuloverolain (1535/1992) 44 §:n 4 momentti, sellaisena kuin se on laissa 504/2010,
seuraavasti:

44 §

Porotaloudesta saatu tulo ja sen laskeminen

Valtioneuvoston asetuksella vahvistetaan 2 momentissa tarkoitetut tuottoerusteet viimeistään kunkin vuoden joulukuun 10 päivänä. Ennen tuottoerusteiden vahvistamista valtioneuvoston on kuultava Verohallintoa. Paliskuntain yhdistyksen on viimeistään kunkin vuoden lokakuun 31 päivänä tehtävä valtioneuvostolle ehdotus porotalouden tuottoerusteista.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20 ____.

Helsingissä 4.11.2021

Pääministeri

Sanna Marin

Valtiovarainministeri Annika Saarikko

Laki

tuloverolain 44 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan tuloverolain (1535/1992) 44 §:n 4 momentti, sellaisena kuin se on laissa 504/2010,
seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

44 §

44 §

Porotaloudesta saatu tulo ja sen laskeminen

Porotaloudesta saatu tulo ja sen laskeminen

Valtioneuvosto vahvistaa Verohallintoa kuultuaan 2 momentissa tarkoitetut tuotto-perusteet ennen kunkin vuoden joulukuun 10 päivää. Paliskuntain yhdistyksen on ennen lo-kakuun 31 päivää tehtävä valtioneuvostolle ehdotus porotalouden tuotto-perusteista.

Valtioneuvoston asetuksella vahvistetaan 2 momentissa tarkoitetut tuotto-perusteet vii-meistään kunkin vuoden joulukuun 10 päi-vänä. Ennen tuotto-perusteiden vahvistamista valtioneuvoston on kuultava Verohallintoa. Paliskuntain yhdistyksen on viimeistään kun-kin vuoden lokakuun 31 päivänä tehtävä val-tioneuvostolle ehdotus porotalouden tuotto-pe-rusteista.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .