

Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi tuloverolain 136 §:n sekä perintö- ja lahjaverolain 24 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi tuloverolakia sekä perintö- ja lahjaverolakia.

Tuloverolakia muutettaisiin siten, että ulkomailta saatujen muiden ansiotulojen kuin eläkkeiden progressiovaikutusta lievennettäisiin rajoittamalla Suomessa ja ulkomailla maksettavien verojen yhteismäärä siihen määrään, joka olisi ollut maksettava, jos koko tulo olisi saatu Suomesta.

Perintö- ja lahjaverolain muutoksella kansainvälisten perintö- ja lahjaverasioiden kä-

sittely keskitettäisiin Uudenmaan verovirastoon.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan vuoden 2006 alusta. Tuloverolain 136 §:n muutosta sovellettaisiin ensimmäisen kerran vuodelta 2006 toimitettavassa verotuksessa ja perintö- ja lahjaverolain 24 §:n muutosta tapauksiin, joissa verovelvollisuus on alkanut 1 päivänä tammikuuta 2006 tai sen jälkeen.

PERUSTELUT

1. Nykytila

1.1. Lainsäädäntö ja käytäntö

Tuloverolain 136 §:ssä tarkoitettu verotuksen kattosääntö

Kansainvälinen kaksinkertainen verotus poistetaan pääsääntöisesti valtion sisäisin lainsäädäntötoimin ja valtioiden kansainvälisen kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi tekemien sopimusten eli verosopimusten nojalla. Kaksinkertaisen verotuksen poistamiseksi käytetään joko hyvitysmenetelmää tai vapautusmenetelmää. Hyvitysmenetelmää sovellettaessa vieraassa valtiossa suoritettu vero vähennetään kotivaltiossa samasta tulosta suoritettavasta verosta. Vapautusmenetelmässä ulkomailta saatua tuloa ei laisinkaan veroteta tulonsaajan kotivaltiossa. Suomen tekemissä verosopimuksissa sovelletaan pääasiassa hyvitysmenetelmää. Edelleen on kuitenkin voimassa verosopimuksia, joissa käytetään vapautusmenetelmää tai joissa ainakin osaan verosopimuksessa tarkoitetuista tulotyypeistä sovelletaan vapautusmenetelmää. Esimerkiksi Pohjoismaiden välillä tulo- ja varallisuusveroja koskevan kaksinkertaisen

verotuksen välttämiseksi tehdyn sopimuksen (SopS 26/1997) mukaan toisesta Pohjoismaasta Suomessa asuvalle henkilölle maksettavat ansiotulot pääsääntöisesti vapautetaan verosta.

Suomen tekemiin verosopimuksiin ei sisälly yksityiskohtaisia määräyksiä kaksinkertaisen verotuksen poistamisesta. Poistamisen yksityiskohdat ja tarkkojen laskusääntöjen määrittäminen on jätetty valtioiden sisäisen lainsäädännön asiaksi. Jos Suomea sitovissa verosopimuksissa on vapautusmenetelmää koskeva määräys, Suomi sisäisen lainsäädäntönsä nojalla vapauttaa tulon niin sanottua progressioehtoista vapautusmenetelmää soveltaen, josta on säädetty kansainvälisen kaksinkertaisen verotuksen poistamisesta annetun lain (1552/1995) 6 §:ssä. Pykälän 1 momentin mukaan vieraasta valtiosta saatu tulo, johon Suomi on kansainvälisissä sopimuksissa luopunut käyttämästä verotusoikeuttaan, on luonnollisen henkilön veronalaista tuloa. Verovelvollisen tulosta menevistä veroista vähennetään kuitenkin se osa, joka vastaa verosta vapautetun tulon osuutta tulolähteen ja tulolajin tulosta. Ulkomaan tulo vapautetaan siten verosta Suomessa, mutta ulkomaan tulo otetaan huomioon määrättäessä se verokanta,

jota Suomessa sovelletaan verovelvollisen kotimaassa verotettavan tulon verotuksessa. Toisin sanoen ulkomaan tulo vaikuttaa henkilön Suomesta saaman tulon progressiivista veroprosenttia määriteltäessä.

Tuloverolain (1535/1992) 29 §:n 1 momentin mukaan verovelvollisella on oikeus vähentää tulostaan niiden hankkimisesta ja säilyttämisestä johtuneet menot. Vähennys tehdään yleensä sen vuoden tulosta, jonka aikana verovelvollinen on menon suorittanut. Verovelvollisen on mahdollista hyödyntää pääomatulolajin alijäämää myös ansiotulojen verotuksessa. Pääomatulolajin alijäämästä säädetään tuloverolain 60 §:n 1 momentissa. Jos henkilön vähennyskelpoisten tulonhankkimismenojen, korkomenojen ja pääomatuloista vähennettävien lain 59 §:ssä tarkoitettujen tappioiden yhteismäärä on suurempi kuin veronalaisten pääomatulojen yhteismäärä, erotus on pääomatulolajin alijäämä, jonka perusteella verovelvollisella on oikeus tehdä verosta lain 131—134 §:ssä tarkoitettu alijäämähyvyys. Alijäämähyvyys on pääomatulon tuloveroprosentin mukainen osuus eli 28 prosenttia samana vuonna syntyneestä pääomatulolajin alijäämästä.

Kansainvälisen kaksinkertaisen verotuksen poistamisesta annetun lain 6 §:n mukaan vieraasta valtiosta saatua tuloa laskettaessa vähennetään tulon hankkimisesta tai säilyttämisestä johtuneet menot ja korot. Siltä osin kuin menot ja korot ylittävät vieraasta valtiosta saadun tulon, ne eivät ole vähennyskelpoisia. Säännöksen soveltaminen johtaa siihen, että vähennyksiä ei tehdä täysimääräisenä vaan tulojen suhteessa.

Tuloverolain 136 § 3:n momentissa säädetään eläkeläisiin sovellettavasta niin kutsutusta verotuksen kattosäännöstä.

Säännöstä sovelletaan niissä tilanteissa, joissa ulkomaisen eläketulon kaksinkertainen verotus poistetaan vapautusmenetelmällä ja verovelvollisella on ansiotuloa myös Suomesta. Jos Suomessa ja ulkomailla maksettavien tuloverojen yhteismäärä on korkeampi kuin tilanteessa, jossa samat tulot saataisiin vain Suomesta, Suomen tuloveroja alennetaan vastaavasti. Ulkomailta ja Suomesta eläkettä saavien Suomessa asuvien henkilöiden tuloverotus ei siten Suomen verotuksesta johtuen muodostu korkeammaksi kuin henkilöillä, joilla on vastaavat kokonaistulot yk-

sinomaan Suomesta.

Perintö- ja lahjaverolaki

Perintö- ja lahjaverolain (378/1940) 22 §:n 1 momentin mukaan perintöverotuksen toimittaa se verovirasto, jonka alueella perinönjättäjä kuollessaan asui. Lahjaverotuksen toimittaa lain 23 §:n mukaan se verovirasto, jonka alueella lahjanantaja asui verovelvollisuuden alkaessa. Jos mainittuja 22 tai 23 §:n säännöksiä ei voida soveltaa, perintö- ja lahjaverotuksen toimittaa lain 24 §:n mukaan se verovirasto, jonka alueella veronalainen varallisuus verovelvollisuuden alkaessa suurimmalta osaltaan oli, tai jollei varallisuus ollut Suomessa, se verovirasto, jonka alueella verovelvollinen veroa määrättäessä asuu.

1.2. Nykytilan arviointi

Komission käynnistämä rikkomusmenettely Suomen vähennysjärjestelmästä

Euroopan yhteisöjen komissio antoi Suomelle huhtikuussa 2004 virallisen huomautuksen (Komission kirje 1.4.2004 SG-Grefe (2004)D/201409), jossa se ilmoitti saattavansa katsoa, että Suomi on jättänyt täyttämättä Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 39 artiklan mukaiset työntekijöiden vapaata liikkumisoikeutta ja 43 artiklan sijoittautumisoikeutta sekä Euroopan talusalue sopimuksen vastaavien artiklojen mukaiset velvollisuutensa myöntämällä alijäämähyvityksen vain verovelvollisen yhteenlasketun ansiotulon sille osuudelle, joka on veronalaista Suomessa. Komissio viittasi Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen antamaan tuomioon asiassa C-385/00 *de Groot* (Asia C-380/00 *F.W.L. de Groot vastaan Staatsekretaris van Financiën*, Kok. 2002, s. I-11819) ja katsoi, että asuinvaltion velvollisuutena on myöntää vähennys täydellisenä eikä suhteellisenä. Vähennyksen myöntäminen suhteellisenä johtaa komission mukaan siihen, että ulkomailla työskennelleitä ja tästä työstä tulon lähde maassa verotettavaa eläkettä nauttavia verovelvollisia rangaistaan siitä, että he ovat tehneet työtä toisessa jäsenvaltiossa.

Suomi katsoi 29 päivänä toukokuuta 2004 päivätyssä vastauksessaan, että Suomessa voimassa oleva alijäämähyvityksen myöntä-

mistä koskeva järjestelmä on yhteisön oikeuden mukainen. Ulkomailta ja Suomesta eläkettä saavien Suomessa asuvien henkilöiden tuloverotus ei Suomen tuloverolainsäädännön takia muodostu korkeammaksi kuin henkilöllä, jolla on vastaavat kokonaistulot yksinomaan Suomesta. Jos Suomessa ja ulkomailla maksettavien tuloverojen yhteismäärä on korkeampi kuin tilanteessa, jossa samat tulot saadaan yksinomaan Suomesta, Suomen tuloveroja alennetaan vastaavasti tuloverolain 136 §:n 3 momentin verotuksen kattosäännön nojalla. Myös alijäämähyvyitys otetaan huomioon verotuksen kattosäännön mukaisessa laskelmassa samalla tavoin kuin pelkästään Suomesta vastaavan tulon saavan henkilön verotuksessa. Suomi lupasi kuitenkin tutkia, onko verotuksen kattosäännön soveltamisalaa tarpeen laajentaa koskemaan myös muita ulkomailta saatavia ansiotuloja kuin eläketuloja.

Komissio lähetti Suomelle heinäkuussa 2005 perustellun lausunnon (Komission kirje 13.7.2005 SG-Greffe (2005)D/203432), jossa on toistettu virallisessa huomautuksessa esitetyt seikat. Lausunnossa todetaan, että Suomi ei kaksinkertaisen verotuksen poistamista koskevan lain 6 §:n seurauksena myönnä verovelvollisen asuinmaana sellaisia täysiä henkilökohtaisia vähennyksiä tai hyvityksiä, joilla on tarkoitus ottaa huomioon verovelvollisen henkilökohtainen tilanne ja perhesuhteet. Lisäksi komissio on katsonut, että koska verotuksen kattosäännön soveltamisala on rajoitettu, säännös ei riitä antamaan oikeutusta niille epäkohdille, joita kokonaisuutena katsoen aiheutuu kaksinkertaisen verotuksen poistamista koskevan lain 6 §:n soveltamisesta.

Suomen vastauksessa 2 päivänä syyskuuta 2005 ilmoitettiin, että tuloverolain 136 §:n 3 momentin mukaisen verotuksen kattosäännön soveltamisala on perusteltua laajentaa kattamaan myös muut ulkomailta saatavat ansiotulot kuin eläketulot. Hallitus on siten päättänyt esittää muutettavaksi verotuksen kattosääntöä koskevaa lainsäädäntöä.

Edellä kuvatun komission rikkomusmenettelyn voidaan arvioida johtavan siihen, että Suomi joutuisi vastaamaan asiassa yhteisöjen tuomioistuimeen, jollei nykyistä säännöstä muuteta.

Kansainvälisen perintö- ja lahjaverotuksen keskittäminen

Verohallinnossa käsitellään vuosittain noin 500 kansainvälistä perintö- ja lahjaverotusta, jotka jakaantuvat 50 eri verotoimiston käsiteltäväksi. Työaikaa tapauksiin käytetään noin 150 henkilötyöpäivää. Kysymyksessä on työmääränä niin vähäinen tehtäväkokoisuus, että se olisi tarkoituksenmukaisinta keskittää valtakunnallisesti yhteen yksikköön. Lisäksi tapauksen vähälukuisuuden vuoksi keskittämisen etuna on henkilöstön ammattitaidon ylläpitäminen ja se, että verotus muodostuisi yhtenäiseksi.

Kansainväliset perintö- ja lahjaverotustehdävät edellyttävät sekä perintö- ja lahjaverotuksen perussäännösten hallintaa että kansainväliseen verotukseen liittyvien erityiskysymysten osaamista. Uudenmaan verovirastossa käsitellään jo nykyisin suurin osa kaikista verohallinnossa käsiteltäväksi tulevista kansainvälisistä perintöverotuksen asioista. Lisäksi Uudenmaan verovirasto toimii käytännössä kansainvälisen tuloverotuksen tukiyksikkönä. Kun perintö- ja lahjaverotustehdävissä esiintyvät erityiskysymykset ovat suurelta osin samantyyppisiä kuin kansainvälisessä tuloverotuksessa, myös kansainvälinen vero-oikeudellinen tuki on jo olemassa.

2. Ehdotetut muutokset

2.1. Tuloverolaki

Tuloverolain 136 § 3 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että siinä säädettäisiin edellytyksistä, joilla alennettaisiin sellaisen henkilön tuloverojen määrää, joka on saanut vain vieraassa valtiossa verotettavaa ansiotuloa sekä muuta ansiotuloa. Soveltamisalaa laajennettaisiin koskemaan ulkomailta saatavien eläketulojen lisäksi muitakin ulkomailta saatuja ansiotuloja. Progressiovoikutuksen lieventäminen koskisi sellaisia Suomessa asuvan henkilön ulkomailta saamia ansiotuloja, joihin sovelletaan kansainvälisen kaksinkertaisen verotuksen poistamisesta annetun lain 6 §:n mukaista progressioehtoista vapautusmenetelmää.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 4 momentti. Siihen siirrettäisiin se osa sään-

nöksestä, jossa säädetään siitä, miten paljon tuloveroa alennetaan. Säännös koskisi samoin muitakin ansiotuloja kuin eläketuloja.

Rakenteellisilla ja sanonnallisilla muutoksilla ei ole tarkoitettu muuttaa muutoin säännöksen sisältöä.

2.2. Perintö- ja lahjaverolaki

Perintö- ja lahjaverolain 24 § ehdotetaan muutettavaksi siten, että Uudenmaan verovirasto toimittaisi keskitetysti perintö- ja lahjaverotuksen, jollei lain 22 tai 23 §:n säännöksiä voida soveltaa käsiteltävään asiaan.

Uudenmaan verovirasto toimittaisi verotuksen niissä tapauksissa, joissa perinnönjättäjä tai lahjanantaja on verovelvollisuuden alkaessa asunut vieraassa valtiossa. Keskitäminen ei koskisi niitä kansainvälisiä perintö- ja lahjaverotustapauksia, joissa verotus toimitetaan pääasiassa samojen sääntöjen mukaan kuin tavanomaisessa kotimaisessa tapauksessa. Tällaisia ovat muun muassa tapaukset, joissa perinnön- tai lahjansaaja on asunut verovelvollisuuden alkaessa vieraassa valtiossa tai joissa omaisuus sijaitsee vieraassa valtiossa, mutta perinnönjättäjä tai lah-

janantaja on asunut verovelvollisuuden alkaessa Suomessa.

3. Esityksen vaikutukset

Esityksellä ei ole hallinnollisia eikä mainittavia taloudellisia vaikutuksia.

4. Asian valmistelu

Asia on valmisteltu valtiovarainministeriössä yhteistyössä Verohallituksen kanssa.

5. Voimaantulo

Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan vuoden 2006 alusta. Tuloverolain 136 §:n 3 momentin muutosta sovellettaisiin ensimmäisen kerän vuodelta 2006 toimitettavassa verotuksessa. Perintö- ja lahjaverolain 24 §:n muutosta sovellettaisiin niihin tapauksiin, joissa verovelvollisuus on alkanut 1 päivänä tammikuuta 2006 tai sen jälkeen.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki**tuloverolain 136 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 30 päivänä joulukuuta 1992 annetun tuloverolain (1535/1992) 136 §:n 3 momentti, sellaisena kuin se on laissa 707/1997, ja
lisätään 136 §:ään, sellaisena kuin se on mainitussa laissa 707/1997 sekä laeissa 1565/1995 ja 716/2004, uusi 4 momentti seuraavasti:

136 §

Verotuksen kattosääntö

Tämän lain mukaan määrättäviä tuloveroja alennetaan, jos Suomessa asuva henkilö:

- 1) saa vieraasta valtiosta ansiotuloa, jota kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi tehdyn sopimuksen mukaan verotetaan vain vieraassa valtiossa;
- 2) saa myös muuta veronalaista ansiotuloa; sekä
- 3) hänelle näistä tuloista Suomessa määrättävien tuloverojen ja ulkomailla 1 kohdassa mainitusta tulosta maksettavien tuloverojen yhteismäärä on korkeampi kuin siinä tapauk-

ssa, että koko ansiotulo olisi sellaista tuloa, jota verotetaan vain tai voidaan verottaa Suomessa.

Tuloveroa määrätään 3 momentissa tarkoitettussa tapauksessa määrä, joka yhdessä ulkomaille mainitusta tulosta maksetun veron kanssa vastaa sitä tuloverojen määrää, joka verovelvollisen olisi ollut suoritettava, jos koko ansiotulo olisi ollut sellaista tuloa, josta verotetaan vain tai voidaan verottaa Suomessa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Lakia sovelletaan ensimmäisen kerran vuodelta 2006 toimitettavassa verotuksessa.

2.

Laki**perintö- ja lahjaverolain 24 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 12 päivänä heinäkuuta 1940 annetun perintö- ja lahjaverolain (378/1940) 24 §, sellaisena kuin se on laissa 507/1998, seuraavasti:

24 §
Jos 22 tai 23 §:n säännöksiä ei voida sovel-
taa, perintö- ja lahjaverotuksen toimittaa Uu-
denmaan verovirasto.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta
20 _____.

Lakia sovelletaan, kun verovelvollisuus on
alkanut 1 päivänä tammikuuta 2006 tai sen
jälkeen.

Helsingissä 21 päivänä lokakuuta 2005

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Ministeri *Jan-Erik Enestam*

*Liite
Rinnakkaistekstit*

1.

Laki

tuloverolain 136 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 30 päivänä joulukuuta 1992 annetun tuloverolain (1535/1992) 136 §:n 3 momentti, sellaisena kuin se on laissa 707/1997, ja
lisätään 136 §:ään, sellaisena kuin se on mainitussa laissa 707/1997 sekä laeissa 1565/1995 ja 716/2004, uusi 4 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

136 §

Verotuksen kattosääntö

Ehdotus

136 §

Verotuksen kattosääntö

Jos Suomessa asuva henkilö saa vieraasta valtiosta Suomessa veronalaista eläketuloa, josta Suomen ja vieraan valtion välillä voimassa olevan, kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi tehdyn sopimuksen mukaan verotetaan vain mainitussa valtiossa, ja saa myös muuta veronalaista ansiotuloa ja jos näistä tuloista tämän lain mukaan määrättävien tuloverojen ja ulkomailla vain vieraassa valtiossa verotetusta eläketulosta maksettavien tuloverojen yhteismäärä on korkeampi kuin siinä tapauksessa, että koko ansiotulo olisi sellaista tuloa, josta verotetaan vain tai voidaan verottaa Suomessa, tämän lain mukaan määrättäviä tuloveroja alennetaan. Verovelvolliselle määrätään tällöin Suomessa edellä mainittuja tuloveroja määrä, joka yhdessä ulkomailla vain vieraassa valtiossa verotetusta eläketulosta maksetun veron kanssa vastaa sitä tämän lain mukaan määrättävien tuloverojen määrää, joka verovelvollisen olisi ollut suoritettava, jos koko ansiotulo olisi ollut sellaista tuloa, josta verotetaan vain tai voidaan verottaa Suomessa.

Tämän lain mukaan määrättäviä tuloveroja alennetaan, jos Suomessa asuva henkilö:

1) saa vieraasta valtiosta ansiotuloa, jota kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi tehdyn sopimuksen mukaan verotetaan vain vieraassa valtiossa;

2) saa myös muuta veronalaista ansiotuloa; sekä

3) hänelle näistä tuloista Suomessa määrättävien tuloverojen ja ulkomailla 1 kohdassa mainitusta tulosta maksettavien tuloverojen yhteismäärä on korkeampi kuin siinä tapauksessa, että koko ansiotulo olisi sellaista tuloa, jota verotetaan vain tai voidaan verottaa Suomessa.

Tuloveroa määrätään 3 momentissa tarkoitetussa tapauksessa määrä, joka yhdessä ulkomaille mainitusta tulosta maksetun veron kanssa vastaa sitä tuloverojen määrää, joka verovelvollisen olisi ollut suoritettava, jos koko ansiotulo olisi ollut sellaista tuloa, josta verotetaan vain tai voidaan verottaa Suomessa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Lakia sovelletaan ensimmäisen kerran vuodelta 2006 toimitettavassa verotuksessa.

2.

Laki

perintö- ja lahjaverolain 24 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 12 päivänä heinäkuuta 1940 annetun perintö- ja lahjaverolain (378/1940) 24 §, sellaisena kuin se on laissa 507/1998, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

24 §

Jos 22 tai 23 §:n säännöksiä ei voida soveltaa, perintö- tai lahjaverotuksen toimittaa se verovirasto, jonka alueella veronalainen varallisuus verovelvollisuuden alkaessa suurimmalta osaltaan oli, tai jollei varallisuus ollut Suomessa, se verovirasto, jonka alueella verovelvollinen veroa määrättäessä asuu.

24 §

Jos 22 tai 23 §:n säännöksiä ei voida soveltaa, perintö- ja lahjaverotuksen toimittaa *Uudenmaan* verovirasto.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Lakia sovelletaan, kun verovelvollisuus on alkanut 1 päivänä tammikuuta 2006 tai sen jälkeen.
