Lausunto

5.4.2016

Eduskunta
Valtiovarainvaliokunnan verojaosto

Viite Asiantuntijapyyntönne 18.3.2016, HE 29/2016 vp

Hallituksen esitys HE 29/2016 vp verotusmenettelyn ja veronkannon uudistamista koskevaksi lainsäädännöksi

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä sekä uusi veronkantolaki. Kaikkien verolajien veron määräämistä, verotuksen muuttamista ja muutoksenhakua koskevat säännökset sekä yleiset menettelysäännökset yhtenäistettäisiin verolajikohtaisia välttämättömiä poikkeuksia lukuun ottamatta.

Verovelvollisen olisi pääsääntöisesti ilmoitettava oma-aloitteiset verot sähköisesti. Paperisen ilmoituksen antamisen määräpäivä muutettaisiin yhtenäiseksi sähköisen ilmoituksen antamispäivän kanssa. Pidennettyjen verokausien soveltamisalaa laajennettaisiin ja soveltamisedellytyksiä joustavoitettaisiin.

Oma-aloitteisten verojen seuraamusjärjestelmää yhtenäistettäisiin, ja virheen korjaamisessa otettaisiin käyttöön kevennetyt menettelyt.

Määräaika viranomaisaloitteiselle verotuksen muuttamiselle ja verovelvollisen muutoksenhaulle olisi pääsääntöisesti kolme vuotta verovuoden, kalenterivuoden tai tilikauden päättymistä seuraavan vuoden alusta. Viranomaisaloitteisissa oikaisuissa verovelvollisen vahingoksi määräaikaa voitaisiin kuitenkin tietyin edellytyksin jatkaa.

Lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan vuoden 2017 alusta.

Suomen Yrittäjät (SY) esittää lausuntonaan seuraavaa:

Yleistä

Verotusmenettelyn ja veronkannon uudistamista koskevan esityksen tavoitteena on verotusmenettelyiden yhtenäistäminen ja sääntelyn selkeyttäminen. Tavoitteena on yhtäältä verovelvollisen hallinnollisen taakan vähentäminen sekä oikeusturvan parantaminen ja toisaalta Verohallinnon toiminnan tehokkuuden lisääntyminen, mikä mahdollistaa myös viranomaisresurssien tarkoituksenmukaisen kohdentamisen.

Esityksen tavoitteet ovat kannatettavia. Oma-aloitteisia veroja koskevan sääntelyn yksinkertaistaminen ja joustavoittaminen parantavat verotuksen ennakoitavuutta ja vähentävät verovelvollisille aiheutuvia hallinnollisia kustannuk-

sia. Esitykset ilmoittamiseen ja maksamiseen sovellettavien pidennettyjen verokausien soveltamisalan laajentamisesta sekä mahdollisuudesta korjata vähäinen virhe seuraamuksitta ovat esimerkkejä lainsäädäntöehdotuksista, jotka yksinkertaistaisivat ja samalla helpottaisivat erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten verotusmenettelyä. Pidämme myös myöhästymismaksun uudistamista esitetyllä tavalla perusteltuna, sillä voimassaoleva myöhästymismaksua koskeva sääntely ei ole ollut omiaan kannustamaan verovelvollisia korjaamaan oma-aloitteisesti havaitsemiaan virheitä. Tältä osin esitys toteutuessaan merkitsisi huomattavaa parannusta nykytilaan verrattuna.

SY pääosin kannattaa ehdotettuja lainsäädäntömuutoksia. Verotusmenettelyä ja muutoksenhakua koskevan lainsäädännön yhtenäistämisen seurauksena lainsäädännön soveltaminen olisi myös verovelvollisille yksinkertaisempaa, mikä on omiaan lisäämään verotuksen ennakoitavuutta ja verovelvollisten oikeusturvaa.

Esitämme seuraavassa huomioita eräistä esityksen yksityiskohdista. Kiinnitämme huomiota myös siihen, että osa muutosesityksistä ei toteutuessaan parantaisi näkemyksemme mukaan esityksen tavoitteiden mukaisesti verovelvollisten oikeusturvaa, vaan lisäisi ainoastaan Verohallinnon toiminnan tehokkuutta. Verotuksen kaltaisessa massaluonteisessakaan toiminnassa ei saa vaarantaa verovelvollisen oikeusturvaa.

Pidennettyjen verokausien soveltamisalan laajentaminen

Neljänneskalenterivuosimenettelyssä verokauden soveltamisen liikevaihtorajaarvoa nostettaisiin 50 000 eurosta 100 000 euroon ja kalenterivuosimenettelyssä 25 000 eurosta 30 000 euroon. Samalla joustavoitettaisiin mahdollisuuksia verokauden muuttamiseen ja luovuttaisiin yhdenmukaisen ilmoitusjakson vaatimuksesta, mikä mahdollistaisi eripituisten verokausien soveltamisen arvonlisäveroon ja työnantajasuorituksiin.

Pidämme tältä osin ehdotettuja oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain säännöksiä hyvinä. Maksuharvennukset pienentävät yritysten byrokratiaa ja voivat osaltaan myötävaikuttaa pienten yritysten maksuvalmiuden parantumiseen.

Sähköinen ilmoittaminen - paperi-lomakkeen käyttö mahdollista vain erityisestä syystä

Ehdotetun oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain 18 §:n mukaan veroilmoitus olisi annettava sähköisesti. Verohallinto voisi kuitenkin erityisestä syystä hyväksyä veroilmoituksen antamisen myös paperilomakkeella. Esityksen yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan erityisenä syynä voitaisiin pitää tilanteita, joissa ei kohtuudella voitaisi edellyttää sähköisen veroilmoituksen antamisesta, esimerkiksi silloin, kun luonnollisella henkilöllä, kuolinpesällä, satunnaisella työnantajalla tai ulkomaalaisella ei olisi mahdollisuutta antaa veroilmoitusta sähköisesti.

SY pitää sähköisten menettelyiden kehittämistä kannatettavana. Sähköisen ilmoituksen antaminen hyvin toimivassa sähköisessä ilmoittamiskanavassa on nopea ja kätevä tapa verovelvolliselle hoitaa velvoitteensa. Se voi myös olla verovelvolliselle paperilomakkeen käyttöön verrattuna varmempaa, koska ilmoittamissovellukset ohjaavat ilmoittamaan oikein, mikä vähentää virheen ja näin ollen myös sanktion syntymisen mahdollisuutta. Lisäksi sähköinen ilmoittaminen vähentää virheen syntymisen mahdollisuutta siksi, että paperisen ilmoituksen muuttamista sähköiseen muotoon virheille alttiissa optisessa lukuprosessissa ei tarvita.

SY korostaa, ettei sen seikan, että suurin osa ilmoituksista annetaan jo sähköisesti tule kuitenkaan olla peruste sille, että paperi-ilmoittaminen on sallittua vain poikkeuksellisesti erityisestä syystä. Paperi-ilmoittaminen tulee sallia jatkossakin joustavasti, ja sen tulee myös käytännössä olla mahdollista, kun otetaan erityisesti huomioon se, että säädetyn ilmoittamistavan laiminlyönnistä voi seurata oikeudellinen sanktio ja että sähköiset ilmoittamistavat tietoliikenneyhteyksistä johtuen eivät käsityksemme mukaan ole valtakunnanlaajuisesti verovelvollisten yhdenvertaisesti käytettävissä. Sähköinen ilmoittaminen on myös haavoittuvaa esimerkiksi tilanteessa, jossa yrityksen vastuuhenkilöt vaihtuvat tai ovat tilapäisesti estyneitä tarpeellisten Katso-valtuutusten tekemiseen.

Kun otetaan huomioon tavoitteet vähentää yritysten hallinnollista taakkaa ja tehostaa Verohallinnon toimintaa, tulisi myös uusille yritykselle sallia paperi-ilmoittaminen joustavasti esimerkiksi yritysten perustamista seuraavien kuuden kuukauden ajaksi. Käytännön syistä yrityksen perustamisen yhteydessä halutaan samalla ilmoituksella usein kattavat rekisteröinnit Verohallinnon rekistereihin, vaikka varsinaisen liiketoiminnan on tarkoitus alkaa myöhemmin. Tarkoituksenmukaisena ei voitane pitää, että uusi yritys joutuisi tällöin ns. ei-toimintaa-ilmoituksen antamista varten erikseen hakemaan Verohallinnolta Katso-tunnisteet, sillä tilitoimiston tai muun asianhoitajan valinta tehdään tyypillisesti vasta varsinaisen toiminnan alettua.

On syytä huomata, että pakollinen sähköinen ilmoittaminen säädettäisiin lain tasoiseksi normiksi. Edellä viitatun perusteella pidämme erittäin tärkeänä, että lain säännöksen muotoilussa otetaan huomioon verovelvollisten oikeusturvan toteutuminen ja yhdenvertaisen kohtelun vaatimus. Mikäli säännösehdotus toteutuu esitetyssä muodossaan, tulee Verohallinnon ohjeistuksella huolehtia siitä, että mahdollisuus paperilomakkeen käyttöön on riittävän joustavasti yritysten käytettävissä. Lakiesityksen perusteluissa viitataan luonnolliseen henkilöön, kuolinpesään, satunnaiseen työnantajaan tai ulkomaalaiseen tahoina, joille erityisestä syystä voitaisiin myöntää lupa paperi-ilmoittamiseen. Hallituksen esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa tulisi selvyyden vuoksi viitata myös esimerkkitilanteeseen, jossa osakeyhtiömuodossa toimiva säännöllinen työnantaja voisi täyttää ilmoittamisvelvollisuutensa paperilomaketta käyttäen.

Veroilmoituksen eräpäivää myös ehdotetaan yhtenäistettäväksi kuukauden 12. päivään. Paperi-ilmoittamisen eräpäivä myöhentyisi näin ollen 7. päivästä 12. päivään. Pidämme ehdotusta myönteisenä.

Vähäisen virheen korjaamisesta ei seuraamuksia

Ehdotetun oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain 25 §:n mukaan verovelvollisen olisi korjattava veroilmoituksessa oleva virhe antamalla kyseiseltä verokaudelta oikaisuilmoitus. Verovelvollinen voisi ilman aiheetonta viivytystä korjata taloudelliselta merkitykseltään vähäisen virheen muuttamalla seuraavilta verokausilta ilmoitettavan veron määrää tai muuta tietoa vastaavasti. Jatkossa verovelvollisen olisi valvonnallisista syistä oikaisuilmoituksen yhteydessä myös ilmoitettava korjaamisen peruste. Lisäksi menettelyn yhtenäistämiseksi erillisestä arvonlisäverolain 191 b §:n 2 momentissa tarkoitetusta palautushakemuksesta luovuttaisiin.

Pidämme vähäisen virheen korjaamismahdollisuutta seuraamuksitta erittäin tervetulleena esityksenä. Hallituksen esityksen perusteluissa ei oteta euromääräistä kantaa vähäisen virheen määritelmään, mutta esityksen taloudellisia vaikutuksia koskevassa osiossa on esitetty arvio, joka perustuu 500 euron rajaan. Asetettavan eurotason tulisi olla riittävän korkea, jotta kannuste oma-aloitteeseen korjaamiseen toteutuisi tehokkaasti. Samalla asiassa tulee kuitenkin ottaa huomioon se, että virheen korjaaminen saattaa edellyttää muutoksia toisaalla verotuksessa lisäten hallinnollista taakkaa. Virheen korjaaminen saattaa tyypillisesti edellyttää vuosi-ilmoituksen korjaamista. Katsomme, että Verohallinnon tulisi myös tällaisissa korjaustilanteissa pidättäytyä laiminlyöntimaksun määräämisestä. Perusteltu lähtökohta ehdotetun oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain 25 §:n tarkoittamissa vähäisen virheen korjaamista seuranneissa tilanteissa olisi siis jättää laiminlyöntimaksu kokonaan määräämättä myös esimerkiksi vuosi-ilmoituksen korjaamisen johdosta.

Vähäisen virheen korjaaminen tulisi olla jatkossakin mahdollista seuraavilta verokausilta annettavalla ilmoituksella, kun kysymys on muusta kuin euromääräisesti vähäisestä virheestä. Tältä osin viittaamme esimerkiksi tilanteeseen, jossa rajoitetusti verovelvollisen työntekijän palkasta perityt lähdeverot korjataan ennakonpidätyksiksi työntekijän Suomessa työskentelyn jatkuessa alkuperäisestä tiedosta poiketen siten, että tästä tulee yleisesti verovelvollinen. Näissä tilanteissa voimassa olevan verotuskäytännön mukaan Verohallinto ohjeistaa kohdistamaan korjauksen seuraavalle verokaudelle.

Esityksen yleisperusteluissa (s. 79) on todettu, että verovelvollisen olisi valvonnallisista syistä oikaisuilmoituksen yhteydessä ilmoitettava korjaamisen peruste. Menettely olisi määrämuotoinen ja yksinkertainen.

Esityksen perusteluiden ja säännöstekstin vastaavuus tulisi tältä osin tarkistaa ja selventää.

SY suhtautuu varauksellisesti arvonlisäverotuksessa päättynyttä tilikautta koskevan palautushakemuksen poistamiseen, sillä palautusmenettely on koettu yrityksissä joustavaksi tavaksi hakea aiempana tilikautena vähentämättä jääneitä arvonlisäveroja takaisin.

Hallituksen esityksessä palautushakemusmenettelystä on todettu sen olevan Verohallinnolle hallinnollisesti raskas ja että sitä on käytetty tarkoituksensa vastaisesti Verohallinnon kannanoton saamiseksi verotuskysymykseen, kun oikea menettely Verohallinnon kannan saamiseksi olisi esityksen mukaan ennakkoratkaisun hakeminen tai kirjallisen ohjauksen pyytäminen.

Haluamme huomauttaa, ettei ennakkoratkaisun hakeminen edellä mainituissa tilanteissa ole mahdollista palautushakemuksen kohdistuessa menneisiin tilikausiin. Käsityksemme mukaan palautushakemukset ovat sinänsä voineet koskea tulkinnallisia vähennyksiä, mutta verovelvollisten oikeusturvan samoin kuin käytännön tarpeiden kannalta hakemusmenettelyä on voitu pitää perusteltuna. Pidämme tärkeänä, että mahdollinen säännösmuutos toteutetaan siten, että verovelvollisilla on jatkossakin oikeusvarmuutta luova tapa saattaa verotuskysymys Verohallinnon tutkittavaksi siten, että asiassa saadaan valituskelpoinen päätös.

Veroilmoituksen korjaamisessa esitetään siirryttäväksi takaisin menettelyyn, jossa korjaus tehdään antamalla verokaudelta uusi ilmoitus. SY pitää muutosta myönteisenä. Haluamme kuitenkin painottaa, että esitetyn muutoksen toteutuessa Verohallinnon ohjeistuksen tulisi olla joustavaa ja käytännönläheistä, jotta sähköisten taloushallinnon järjestelmien nykytilasta johtuvat toiminnallisuudet olisivat mahdollisimman hyvin yhteen sovitettavissa uuden menettelyn kanssa. Myös verovelvollisen eri tulolähteitä koskevien tietojen sähköisten ilmoittamismenettelyjen tulisi toimia jatkossakin jouhevasti.

Veronkorotus

Ehdotetun oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain 38 §:n 1 momentin mukaan veronkorotuksen määrä olisi kymmenen prosenttia verovelvollisen vahingoksi määrätystä verosta. Ehdotetun säännöksen 2 momentissa säädettäisiin tilanteista, joissa veronkorotus voisi olla korkeampi, vähintään 15 ja enintään 50 prosenttia, muun muassa verovelvolliselle asetettujen velvollisuuksien laiminlyöntien perusteella. Arvioverotuksessa veronkorotuksen määräksi esitetään 3 momentissa 25 prosenttia. Ehdotetun 4 momentin mukaan jos kyse on tulkinnanvaraisesta tai epäselvästä asiasta tai kymmenen prosentin veronkorotus olisi muusta erityisestä syystä kohtuuton, veronkorotus olisi kolme prosenttia verovelvollisen vahingoksi määrätystä verosta. Ehdotetun lain 37 §:n mukaan veronkorotus voitaisiin kuitenkin jättää kokonaan määräämättä laiminlyönnin vähäisyyden tai laiminlyönnille osoitettavan pätevän syyn perusteella.

Pidämme esitettyä kymmenen prosentin veronkorotuksen lähtötasoa korkeahkona. Lisäksi on huomattava, että kymmenen prosentin veronkorotus määrättäisiin lähtökohtaisesti automaattisesti ilman viranomaisharkintaa. Katsomme

myös, että säännöksen tulisi sallia veronkorotuksen määrääminen tulkinnanvaraisissa tai epäselvissä tilanteissa myös alle kolmen prosentin suuruisena, mikä jättäisi säännöksen soveltajalle tapauskohtaiseen harkintaan perustuvaa liikkumavaraa.

Verotuskäytännössä myöhästymismaksua määrättäessä ei yleensä ole määrätty veronkorotusta. Mikäli veronkorotusta kuitenkin on määrätty, sen taso on käytännössä ollut käsityksemme mukaan huomattavasti kymmentä prosenttia alempi. Inhimillisten, tahallisuudesta ja tuottamuksesta riippumattomien virheiden johdosta kaavamaista veronkorotusta määrättäessä hyvä lähtökohta olisi enintään kolmen prosentin veronkorotus.

Laiminlyöntimaksut

Arvonlisäverotuksen yhteenvetoilmoituksen erillinen laiminlyöntimaksusäännös ehdotetaan kumottavaksi. Sanktioksi yhteenvetoilmoituksen laiminlyönnistä ehdotetaan verotusmenettelylaissa säädettyä laiminlyöntimaksua. Ehdotus yhdenmukaistaisi yhteenvetoilmoituksen ja sivullisen tiedonantovelvollisuuden laiminlyönnistä määrättävien sanktioiden tasoa. Laiminlyöntimaksua voitaisiin määrätä enintään 15 000 euroa nykyisen 1 700 euron sijasta. Esityksen mukaan sanktiotason nosto olisi omiaan edistämään myös sanktion vaikuttavuutta.

Arvonlisäverotuksen yhteenvetoilmoituksen laiminlyönnin sanktiointi esitetyllä tavalla merkitsisi erittäin ankaraa veronkiristystä, mitä ei voida pitää perusteltuna. Mikäli muutos toteutetaan esitetyllä tavalla, hallituksen esityksen perusteluissa tulisi ottaa kantaa sanktioasteikon käytännön soveltamiseen. Näkemyksemme mukaan liian ankaraksi koettu seuraamus ei, toisin kuin esityksessä on todettu, olisi myöskään omiaan edistämään seuraamuksen vaikuttavuutta, vaan tavoite ankaran sanktion ennaltaehkäisevästä vaikutuksesta pikemminkin saattaisi kääntyä itseään vastaan.

SY haluaa korostaa, että laiminlyöntimaksun kohtuullisuuden voidaan osaltaan todeta kannustavan tiedonantovelvollisilta edellytettyjen tietojen asianmukaiseen ilmoittamiseen. Järjestelmän toimivuuden kannalta on myös perusteltua, että erityisesti uusien velvoitteiden käyttöönoton alkuvaiheessa Verohallinto lähtökohtaisesti ohjaa toimimaan oikein pidättyen laiminlyöntimaksun määräämisestä. Tästä hyvänä esimerkkinä mainittakoon Verohallinnon käytäntö rakentamisen tiedonantovelvollisuutta koskevan sääntelyn voimaantulon jälkeen.

Voimassa olevan verotusmenettelystä annetun lain 22 a §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan tiedonantovelvolliselle voidaan määrätä laiminlyöntimaksu, jos tämä on antanut tiedot muulla kuin Verohallinnon määräämällä tavalla, eikä tiedonantovelvollinen ole noudattanut todistettavasti lähetettyä kehotusta asian korjaamiseen. Säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että laiminlyöntimaksu voitaisiin määrätä ilman, että tiedonantovelvollista olisi ensin kehotettava antamaan tiedot Verohallinnon määräämällä tavalla.

Säännöksen voimassaoleva sanamuoto olisi nähdäksemme perusteltua säilyttää. Työnantajan vuoden 2016 tietoja koskeva vuosi-ilmoitus on annettava sähköisesti, jos vuosi-ilmoitus koskee viittä tai useampaa tulonsaajaa (Verohallinnon päätös yleisestä tiedonantovelvollisuudesta 1591/2015). Aikaisempi pakollisen sähköisen ilmoittamisen raja oli 15 henkilöä. Pidämme tärkeänä, että ennen mahdollisen laiminlyöntimaksun määräämistä tiedonantovelvollista yritystä ensin kehotettaisiin korjaamaan väärää menettelyään. Emme tältä osin pidä riittävänä, että ennen laiminlyöntimaksun määräämistä Verohallinnon olisi esitetyn säännösmuutoksen mukaan jatkossakin varattava tiedonantovelvolliselle tilaisuus tulla kuulluksi, jolloin tiedonantovelvollinen voisi esittää selvitystä laiminlyöntiin johtaneista syistä.

Kun otetaan huomioon edellä mainittu työntekijöiden lukumäärää koskeva muutos, joka tuo vuosi-ilmoittamisen pakollisen sähköisen menettelyn piiriin erittäin suuren määrän uusia tiedonantovelvollisia, katsomme, että tiedonantovelvollisten oikeusturvaa toteuttaisi vaihtoehdoista paremmin nykyinen sääntely, joka mahdollistaa virheen korjaamisen seuraamuksitta oikean tiedon perusteella Verohallinnon kehotuksen jälkeen. Ehdotettu, väljempi sääntely johtaisi nähdäksemme todennäköisemmin siihen, että seuraamusmaksu määrätään. Asiassa tulisi ottaa huomioon, että sääntelyn piiriin tulevilla uusilla tiedonantovelvollisilla, jotka ovat pääosin mikroyrityksiä, on varsin eritasoiset valmiudet sähköiseen ilmoittamiseen.

Veron määräämisen ja oikaisun määräaika

Ehdotetun oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain 44 §:ssä säädettäisiin yleisestä määräajasta veron määräämiselle ja päätöksen oikaisulle. Sekä viranomaisaloitteisen veron määräämisen ja oikaisun että verovelvollisen muutoksenhaun määräaika olisi kolme vuotta verovuoden päättymistä seuraavasta vuodesta.

Ehdotetun lain 45 §:ssä säädettäisiin veroviranomaisen harkintaan perustuvasta oikeudesta jatkaa kolmen vuoden määräaikaa yhdellä vuodella verovelvollisen vahingoksi, 46 §:ssä pidennetystä kuuden vuoden määräajasta verovelvollisen vahingoksi ja 47 §:ssä rikosperusteisesta veron määräämisestä ja oikaisusta.

Tavoite yksinkertaistaa verotusmenettelyitä on sinänsä hyväksyttävä tavoite. Pyrkimys verotuksen määräaikojen yhtenäistämiseen voi kuitenkin käytännössä johtaa esityksen tavoitteiden vastaisesti verovelvollisten oikeusturvan parantumisen, viranomaistoiminnan tehokkuuden ja verotuksen ennakoitavuuden kannalta epätyydyttävään lopputulokseen.

Muutoksenhakuaikojen muuttaminen esitetyllä tavalla todennäköisesti johtaisi muutoksenhakuprosesseihin, joissa verotuksen oikaisuedellytysten olemassaolo (pidennetty määräaika) kiistetään. Muutoksenhakuviranomainen joutuu tällöin käytännössä ensin ratkaisemaan asian aineellisoikeudellisesti, jotta se voi ottaa kantaa prosessuaalisiin kysymyksiin, mikä poikkeaa normaalista menettelystä.

SY ei pidä muutoksenhakuaikojen epäsymmetrisyyttä veronsaajan ja verovelvollisen välillä perusteltuna, sillä se loukkaisi verovelvollisten oikeusturvaa. Jatkettu ja pidennetty määräaika veron määräämiselle ja oikaisulle tulisi verotuksen tasapuolisuusvaatimuksen ja verovelvollisten oikeusturvan toteutumiseksi olla yhdenvertaisesti myös verovelvollisten käytettävissä. Arvonlisäverotuksessa pidennetty kuuden vuoden määräaika merkitsisi erittäin suurta ja arvonlisäverojärjestelmän luonteelle vierastakin muutosta nykytilanteeseen, sillä sääntely sisältää riskin siitä, että viranomaisaloitteista oikaisua vastaavaa oikaisua myyntiin/ostoon ei olisi vastaavasti mahdollisuus enää tehdä.

Myös voimassa olevaa verotusmenettelystä annettua lakia ehdotetaan yhdenmukaistettavaksi ehdotetun oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain kanssa siten, että verotusta voitaisiin oikaista verovelvollisen hyväksi kolmen vuoden kuluessa verovuoden päättymistä seuraavan vuoden alusta. Esitys lyhentäisi verovelvollisen hyväksi tapahtuvaa oikaisuaikaa käytännössä puoleen, mutta samalla verovelvollisen vahingoksi tapahtuvan oikaisun määräaikaa pidennettäisiin nykyisestä kolmeen vuoteen. Lakiin esitetään lisäksi säännösmuutoksia verovelvollisen vahingoksi tehtävän oikaisun määräajan jatkamiseksi ja pidentämiseksi sekä rikosperusteiseksi veron oikaisuksi.

Samoin kuin oma-aloitteisten verojen verotusmenettelylaissa, myöskään verotusmenettelylaissa pidennetyt oikaisun määräajat eivät olisi verovelvollisen käytettävissä. Kuten edellä on mainittu, verovelvollisten ja veronsaajan edut tulisi ottaa huomioon tasapuolisesti ja huolehtia verovelvollisten oikeussuojan toteutumisesta. Ehdotetun verotusmenettelystä annetun lain 56 b §:n tarkoittamissa tilanteissa verovelvollisilla tulisi olla vastaava kuuden vuoden oikaisuaika käytettävissään kuin Verohallinnollakin.

Perustevalitus tulee säilyttää

SY ei kannata perustevalituksesta luopumista.

Nähdäksemme perustevalituksen poistaminen voisi heikentää verovelvollisten oikeusturvaa. Tämä korostuu erityisesti, jos verolajikohtaiset muutoksenhaun määräajat yhdenmukaistetaan ja pidennetty tai jatkettu määräaika viranomaisaloitteiselle oikaisulle verovelvollisen vahingoksi olisi mahdollista ilman, että verovelvollisella olisi vastaavaa muutoksenhakumääräaika käytettävissään.

Käytännössä perustevalitusta käytetään harvoin. Hallituksen esityksessä on todettu (s. 71) hallintotuomioistuimissa käsiteltävän vuosittain muutamia kymmeniä perustevalituksia verotusta koskevissa asioissa. Tapausten määrä ei siten ole suuri, mutta verovelvollisten oikeusturvan näkökulmasta pidämme tärkeänä, että sitä ei esitetyllä tavalla poistettaisi. Perustevalitus voidaan nähdä verojen suoran ulosottokelpoisuuden vastinparina, mutta se ei kuitenkaan ole täytäntöönpanoon sidottu oikeussuojakeino, vaan lähtökohtaisesti yleinen vero-oikeudellinen muutoksenhakukeino.

Hallituksen esityksen yleisperusteluissa (s. 71) myös viitataan tilanteeseen, jossa vero on määrätty arvioimalla, mutta verovelvollinen on reagoinut päätökseen vasta ulosottotoimien yhteydessä. Esityksessä todetaan, että selvästi perusteeton vero on voitu yksittäistapauksessa poistaa veronhuojennuksena.

Tältä osin on syytä mainita, että Verohallinnon veronhuojennuspäätöksestä ei voi valittaa. Perustevalituksen poistaminen lisäisi todennäköisesti verovelvollisten turvautumista ylimääräisiin muutoksenhakukeinoihin, mitä ei voida pitää kokonaisuutena arvioiden toivottavana kehityssuuntana oikeusjärjestelmän toimivuuden kannalta.

Valitusaika hallinto-oikeuteen

Hallinto-oikeuteen tehtävän valituksen määräaikaa esitetään lyhennettäväksi merkittävästi 60 päivään oikaisulautakunnan päätöksen tiedoksisaannista.

SY pitää esitettyä 60 päivän valitusaikaa verovelvollisten oikeusturvan toteutumisen näkökulmasta ongelmallisena.

Kun otetaan huomioon päätöksen tiedoksisaamiseen kuluva aika ja se, että oikaisulautakuntamenettely arvonlisäverotuksessa olisi toteutuessaan verovelvollisille uusi menettely, valitusaikaa voidaan pitää lyhyenä. Verovelvollisten liian lyhyeksi kokema valitusaika on omiaan johtamaan varmuuden vuoksi tehtyihin valituksiin, mitä ei voida pitää toivottavana kehityssuuntana verovelvollisen tai veronsaajan näkökulmasta.

Täytäntöönpanokiellon vaikutus verojen maksamisen ja palauttamisen suoritusjärjestykseen

SY pitää myönteisenä ja tarpeellisena ehdotettua verokantolain 9 §:n 5 momentin säännöstä, jonka mukaan maksua tai palautusta ei ilman verovelvollisen vaatimusta käytetä sellaisen veron tai sen osan suoritukseksi, jonka täytäntöönpano on kielletty tai keskeytetty. Esitetty muutos parantaisi verovelvollisen asemaa.

Lopuksi

Hallituksen esitykseen sisältyvässä verovelvollisiin kohdistuvassa vaikutusarviossa on todettu yhtenäistettävän muutosverotuksen ja muutoksenhaun parantavan verovelvollisten oikeusturvaa. Sähköisestä ilmoittamisesta puolestaan on todettu, että sähköisen asioinnin osuus oma-aloitteisten verojen ilmoittamisessa on jo nykyisellään korkea, minkä vuoksi oma-aloitteisia veroja koskevasta pakollisesta sähköisestä ilmoittamisesta ei arvioida aiheutuvan haitallisia vaikutuksia verovelvollisille. Sähköisten palveluiden todetaan olevan käytännössä kaikkien verovelvollisten saatavilla, ja Verohallinto voisi erityisestä syystä hyväksyä veroilmoituksen antamisen paperilla niissä poikkeuksellisissa tilanteissa, joissa verovelvollisella ei ole mahdollisuutta käyttää sähköistä asiointikanavaa.

Kuten olemme edellä lausunnossamme esiin tuoneet, edellisessä kappaleessa kuvatut vaikutusarviot antavat mielestämme liian ongelmattoman kuvan yhtäältä verovelvollisen oikeusturvan toteutumisesta uudistetussa muutoksenhakumenettelyssä ja toisaalta pakollisesta sähköisestä ilmoittamisesta. Vaikka kokonaisuutena arvioiden hallituksen esitys on tavoitteiltaan kannatettava ja ehdotuksiltaan pääosin hyvä, erityisesti edellä mainittujen yksityiskohtien osalta esitystä olisi perusteltua vielä tarkentaa.

SUOMEN YRITTÄJÄT

Laura Kurki
veroasiantuntija