Lausunto

28.11.2016

Eduskunta
Valtiovarainvaliokunnan verojaosto

Viite Lausuntopyyntönne 17.11.2016, HE 237/2016 vp

Lausunto hallituksen esityksestä ennakonkannon ja eräiden muiden verotusmenettelyjen uudistamista koskevaksi lainsäädännöksi

Hallituksen esityksessä ennakonkannon ja eräiden muiden verotusmenettelyjen uudistamista koskevaksi lainsäädännöksi (HE 237/2016 vp) ehdotetaan yhdenmukaistettaviksi ennakonkannossa maksettavan veron määräämistä ja muuttamista koskevat menettelyt siten, että kaikkien verovelvollisten ennakonkannossa sovellettaisiin yhtenäisiä määräaikoja. Sähköisten menettelytapojen lisäämiseksi esityksessä ehdotetaan, että yhteisön ja yhteisetuuden olisi pääsääntöisesti tehtävä ennakkoa koskeva vaatimus ja annettava tuloveroilmoitus sähköisesti. Myös tilinumero tulisi ilmoittaa sähköisesti. Lisäksi tuloverotuksessa laskettavia korkoja koskevat säännökset uudistettaisiin verotuksen koronlaskennan yhdenmukaistamiseksi.

Suomen Yrittäjät esittää lausuntonaan seuraavaa:

Esityksellä toteutettaisiin Verohallinnon tietojärjestelmien uudistamishankkeen (Valmis-hanke) toisen vaiheen lainsäädäntömuutokset. Verotusmenettelyjen yhtenäistämisellä ja yksinkertaistamisella tavoitellaan Verohallinnon toiminnan tehokkuuden lisääntymistä ja samalla myös verovelvollisten hallinnollisen taakan vähentymistä sekä oikeusturvan ja tiedonsaannin parantumista.

Verotusmenettelyuudistuksen tavoitteet ovat kannatettavia. Pidämme tärkeänä, että uudistuksen toteuttamisella ei heikennetä verovelvollisen oikeusturvaa ja että menettelymuutokset myös tosiasiassa keventävät yritysten hallinollista taakkaa. Verotusmenettelyiden vaiheittainen kokonaisuudistus on laaja kokonaisuus, jonka toteuttamisessa tulee tasapuolisesti ottaa huomioon Verohallinnon toiminnan tehostamispyrkimysten ohella se, että muutokset hyödyttävät tasapuolisesti myös verovelvollisia. Yhtenäiset ja selkeät menettelyt lisäävät verotuksen ennakoitavuutta ja oikeusvarmuutta. Menettelyiden kehittämisessä on tärkeää, että myös verovelvollisten edut ja yritystoiminnan käytännön tarpeet otetaan asianmukaisesti huomioon, jotta uudistukset eivät ohjaudu liiaksi Verohallinnon tietojärjestelmän tarpeista käsin. Esitys toteuttaa tätä tavoitetta melko hyvin, ja sen sisältämät muutosehdotukset ovat siten pääosin osin kannatettavia.

Esitämme seuraavassa keskeiset huomiomme esityksen yksityiskohdista.

Ennakon määrääminen ja täydentäminen

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ennakon määräämistä ja muuttamista koskevia säännöksiä siten, että ennakoita voitaisiin määrätä ja muuttaa nykyistä joustavammin. Verohallinto voisi alentaa tai poistaa ennakon verovelvollisen hakemuksesta tai viran puolesta verotuksen päättymiseen saakka. Verovelvolliselle voitaisiin siten palauttaa aiheettomia ennakoita nykyistä laajemmin. Samalla nykymuotoisesta ennakon täydennysmaksusta luovuttaisiin. Ennakko voisi kuitenkin erääntyä maksettavaksi myös verovuoden päättymisen jälkeen ja tällöin erääntyvälle ennakolle laskettaisiin huojennettua viivästyskorkoa. Esitysluonnoksen mukaan verovelvollinen voisi tehdä ennakkoa koskevan vaatimuksen sähköisessä asiointipalvelussa ja saada asioinnin yhteydessä ennakkoa koskevan päätöksen. Tämän jälkeen verovelvollinen ohjattaisiin verkkopankkiin maksamaan määrätty ennakko.

Aiheettomien ennakoiden muutosmenettelyn joustavoittaminen olisi sinänsä myönteinen uudistus, sillä nykyistä ennakoiden alentamismenettelyä on pidetty jossain määrin kankeana. Menettely on erityisesti pienimmissä toiminimiyrityksissä koettu joustamattomaksi esimerkiksi tilanteissa, joissa yrittäjän sairastumisen vuoksi yrityksen tulos ei ole kehittynyt odotetulla tavalla, jolloin myös ennakkoverojen määrä on ollut ylimitoitettu veron tarpeeseen nähden. Ongelmaksi on tällöin saattanut muodostua se, että ennakoita ei enää käytännössä ole voitu hakemuksesta alentaa siksi, että verovuoden päättymisen ajankohta on liian lähellä. Pienten yritysten kassajouston kannalta on haitallista, että yritys tällöin joutuu odottamaan liian suurena maksetun ennakon palauttamista verotuksen päättymisen jälkeiseen aikaan saakka. Kuten esityksessäkin on todettu, verovelvollisryhmät ovat myös olleet keskenään eri asemassa oikeudellisen muotonsa perusteella. Luonnollinen henkilö ei voimassa olevan lainsäädännön perusteella voi hakea elinkeinotulostaan määrätyn ennakon alentamista tilikauden päättymisen jälkeen, vaikka ennakko olisi selvästi liian suuri verovuoden toteutuneeseen tuloon nähden. Osakeyhtiö sitä vastoin voi saada liikaa maksamansa ennakot takaisin tilikauden päättymisen jälkeen ennen verotuksen päättymistä esittämällä vaatimuksen neljän kuukauden aikana tilikauden päättymisestä. Voimassa olevaa sääntelyä voidaan määräaikojen epäyhtenäisyyden osalta pitää epätyydyttävänä.

Ennakon täydennysmaksu on ollut toimiva keino maksaa veroja ennakkoon, emmekä pidä siitä luopumista välttämättömänä. Mikäli ennakon täydennysmaksusta kuitenkin luovutaan, kiinnitämme huomiota siihen, että uuden menettelyn tulisi toimia joustavasti myös niissä tilanteissa, joissa yritys on ulkoistanut veroasioidensa hoitamisen tilitoimistolle. Lisäennakon hakeminen tulisi tällöin voida tehdä samalla valtuutuksella, jolla tilitoimisto asioi myös asiakasyrityksensä muissa veromenettelyissä, kuten verotiliasioinnissa. Lisäennakon määräämistä varten edellytetty erillinen valtuutus lisäisi hallinnollista taakka, mikä ei ole toivottavaa. Ennakon maksaminen verkkopankissa tulisi lisäksi mahdollistaa joustavasti siten, ettei hakemussivulta ohjattaisi automaat-

tisesti verkkopankkiin tilanteissa, joissa tilitoimisto huolehtii maksut asiakkaansa puolesta omasta järjestelmästään.

Tuloverotuksen koronlaskenta

Tuloverotuksessa laskettavia korkoja koskevat säännökset uudistettaisiin verotuksen koronlaskennan yhdenmukaistamiseksi. Ennakkoperinnän ja lopullisen verotuksen vastaavuuden parantamiseksi jäännösverolle laskettaisiin huojennettua viivästyskorkoa verovuoden päättymistä seuraavan toisen kuukauden ensimmäisestä päivästä alkaen. Korko olisi samansuuruinen kaikille verovelvollisryhmille. Myös veronpalautukselle laskettaisiin korkoa verovuoden päättymisestä lukien. Huojennetun viivästyskoron korkokanta olisi korkolaissa tarkoitettu viitekorko lisättynä kahdella prosenttiyksiköllä, kuitenkin vähintään 0,5 prosenttia. Ehdotuksen mukaan palautuksille maksettaisiin korkoa samalla korkokannalla kuin nykyisinkin. Korkokanta olisi kutakin kalenterivuotta edeltävän puolivuotiskauden korkolaissa tarkoitettu viitekorko vähennettynä kahdella prosenttiyksiköllä, kuitenkin vähintään 0,5 prosenttia.

Voimassa olevan verotusmenettelystä annetun lain 43 §:n mukaan muun verovelvollisen kuin yhteisön ja yhteisetuuden jäännösveron korko ja palautuskorko ovat kutakin kalenterivuotta edeltävän puolivuotiskauden korkolain 12 §:ssä tarkoitettu viitekorko vähennettynä kahdella prosenttiyksiköllä, kuitenkin vähintään 0,5 prosenttia. Siltä osin kuin jäännösvero ylittää 10 000 euroa, jäännösveron korko on kuitenkin viitekorko lisättynä kahdella prosenttiyksiköllä. Verotusmenettelylain 40 §:ssä tarkoitettu maksettava yhteisökorko puolestaan on korkolaissa tarkoitettu viitekorko lisättynä kahdella prosenttiyksiköllä ja palautettava yhteisökorko viitekorko vähennettynä kahdella prosenttiyksiköllä, kuitenkin vähintään 0,5 prosenttia.

Korkosäännöksien yhdenmukaistamista voidaan sääntelyn ymmärrettävyyden ja selkeyden parantumisen näkökulmasta pitää tervetulleena uudistuksena, sillä voimassa oleva sääntely on voinut olla verovelvollisille kohtuullisen hankalasti hahmottuvaa. Esityksessä todetuin tavoin terminologialtaan ja laskentatavaltaan yhtenäiset ja yksinkertaiset korkosäännökset lisäisivät koronlaskennan ymmärrettävyyttä ja selkeyttäisivät sääntelyä.

Esitetty korkokanta vastaisi nykyistä maksettavan yhteisökoron sekä muiden verovelvollisten kuin yhteisöjen jäännösveron 10 000 euroa ylittävälle osalle laskettavan jäännösveron koron korkokantaa. Huojennetun viivästyskoron korkokanta olisi siten muiden verovelvollisten kuin yhteisöjen ja yhteisetuuksien osalta nykyistä korkeampi niissä tilanteissa, joissa jäännösveron määrä on enintään 10 000 euroa.

Esitys nostaisi toteutuessaan huomattavasti luonnollisten henkilöiden jäännösverolle maksamaa korkoa, emmekä pidä ehdotusta tältä osin perusteltuna.

Palautuskoron määrään ei esitetä muutosta, mikä säilyttäisi nykytilan, jossa veronpalautukselle ja jäännösverolle maksettava korko on erisuuruinen. Suomen Yrittäjät katsoo, että jäännösverolle ja veronpalautukselle maksettavan

koron epäsymmetrisyydelle ei ole perusteita, ja koron tulisi molemmissa tapauksissa olla yhtä suuri. Asiassa tulee ottaa huomioon myös se, että esityksessä ehdotetaan luovuttavaksi ennakonpalautusten siirrosta puolisoiden kesken.

Koron laskeminen

Ehdotettua uutta huojennettua viivästyskorkoa, jolla korvattaisiin maksettava yhteisökorko ja jäännösveron korko, sovellettaisiin muun muassa silloin, kun yritys täydentää ennakoitaan. Jäännösverolle laskettaisiin huojennettua viivästyskorkoa verovuoden päättymistä seuraavan toisen kuukauden ensimmäisestä päivästä alkaen. Yhteisöillä tämä tarkoittaisi koron laskentakauden alkamista pääosin kolme kuukautta nykyistä aikaisemmin. Muilla verovelvollisilla sääntely vastaisi nykytilaa. Esityksen mukaan muutos kannustaisi verovelvollisia huolehtimaan ennakkoperinnässä kertyvän veron riittävyydestä paremmin jo verovuoden aikana ja välittömästi verovuoden päättymisen jälkeen.

Tavoite lisätä ennakonkannossa kertyvän veron riittävyyden seurantaa on kannatettava, sillä se on omiaan vähentämään maksuunpantujen jäännösverojen sekä oikaisuvaatimuksien määrää. Verovelvollisille on kuitenkin perusteltua varata kohtuullinen aika verolaskentaa varten, eikä korkotekijää tulisi asettaa liian varhaisessa vaiheessa prosessia. Osakeyhtiöillä esimerkiksi lopullisen konserniavustuksen määrän laskemiseksi tarvitaan tietty aika tilikauden päättymisen jälkeen ennen kuin konserniavustuksen tarkka määrä on tiedossa, koska konserniavustuksen määrää koskeva ratkaisu perustuu yksittäisten konserniyhtiöiden tuloksiin. Tilikauden aikana tehty päätös konserniavustuksesta voidaan tehdä enimmäismääräisenä, mutta lopullisesti suoritettavan konserniavustuksen määrä selviää vasta tilikauden jälkeen. Voimassa olevan lain mukaan yhteisöt voivat maksaa korotonta ennakontäydennysmaksua neljä kuukautta tilikauden päättymisestä ja muut verovelvolliset yhden kuukauden verovuoden päättymisestä.

Pienyrityksissä kausivaihtelut voivat myös olla suuria, ja yrityksen tulos selviää vasta tilikauden päättymisen jälkeen. Kausiluonteista toimintaa harjoittavilla yrityksillä joulukaupan tai laajemmin loppuvuoden myynti voi muodostaa merkittävän osan verovuoden tuloksesta.

Pidämme myönteisenä, että lainvalmistelussa on hallituksen esitysluonnoksen jatkovalmistelussa päädytty siihen, että koronlaskentakausi ei alkaisi heti verovuoden päättymistä seuraavasta päivästä, vaan lakiehdotuksen mukaan vasta kuukauden kuluttua verovuoden päättymisestä.

Kun otetaan huomioon se, että osakeyhtiömuotoiset yritykset edustavat merkittävää osaa pk-kentästä ja että niillä voimassa olevan sääntelyn mukaan on neljä kuukautta korotonta ennakon täydennysmaksun suorittamisaikaa, katsomme, että huojennetun viivästyskoron laskeminen tulisi aloittaa kahden kuukauden kuluttua verovuoden päättymisestä. Tämä tukisi myös yritysten maksuvalmiutta. Nykyiseen ennakon täydennysmenettelyyn liittyvä korkomenettely on kannustanut veron maksamiseen. Mahdollisuus täydentää ennakoita

korottomasti kohtuullisen ajan tilikauden päättymisen jälkeen tulee siksi säilyttää myös jatkossa.

Korot tuloverotuksen muutostilanteissa

Esityksessä ehdotetaan myös, että huojennetun viivästyskoron perimättä jättämiseen sovellettaisiin viivekorkolain säännöksiä, jotka koskevat veronlisäyksen, viivekoron ja viivästyskorkojen perimättä jättämistä. Tilanteissa, joissa veron maksaminen olisi viivästynyt verovelvollisesta riippumattomasta syystä tai muusta erityisestä syystä, Verohallinto voisi jättää huojennetun viivästyskoron kokonaan tai osittain perimättä. Näin voisi käydä esimerkiksi silloin, kun verovelvolliselle määrättäisiin muutostilanteessa maksettavaksi veroa, jonka oikea-aikaiseen määräämiseen verovelvollisella itsellään ei olisi ollut mahdollisuutta vaikuttaa. Perimättä jättäminen voisi esityksen yleisperustelujen mukaan olla perusteltua muun muassa tilanteissa, joissa Veronsaajien oikeudenvalvontayksikön vaatimuksesta verotusta on muutettu verovelvollisen vahingoksi asiassa, jossa Verohallinto on nimenomaisesti ratkaissut tulkinnanvaraisen asian verovelvollisen eduksi.

Esitämme, että viimeksi mainittua tilannetta vastaava teksti sisällytetään myös asianomaisen säännöksen yksityiskohtaisiin perusteluihin. Vaihtoehtoisesti se voitaisiin nostaa säännöstasolle.

Yhteisön ennakkoa koskevan vaatimuksen esittäminen ja veroilmoituksen antaminen sähköisesti

Sähköisten menettelytapojen lisäämiseksi yhteisön olisi pääsääntöisesti tehtävä ennakkoa koskeva vaatimus ja annettava tuloveroilmoitus sähköisesti. Verohallinto voisi kuitenkin erityisestä syystä hyväksyä ennakkoa koskevan vaatimuksen ja veroilmoituksen antamisen paperilomakkeella. Esitysluonnoksen mukaan tavoitteena on lisätä automaation osuutta, nopeuttaa vaatimusten käsittelyä ja vähentää Verohallinnon kustannuksia. Lisäksi sähköisillä ilmoittamiskanavilla ja ilmoitettavien tietojen tarkistuksilla voitaisiin varmistaa annettujen tietojen oikeellisuus ja siten vähentää hallinnollista taakkaa.

Sähköisten menettelyjen kehittäminen on myönteistä niiden sisältämien tehokkuusetujen ja verovelvollisille aiheutuvan hallinnollisen taakan vähentymisen johdosta. Sähköisen veroilmoituksen 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.

Korostamme kuitenkin, että mahdollisuus asioida paperilomaketta käyttäen voi erityisesti pienimmille yrityksille olla erittäin tärkeä. Yritysten valmiudet sähköiseen ilmoittamiseen ovat erilaiset ja myös käytännön mahdollisuudet sähköiseen asiointiin eroavat yritysten maantieteellisen sijainnin perusteella. Sähköinen ilmoittaminen voi lisäksi olla haavoittuvaa esimerkiksi tilanteessa, jossa yrityksen vastuuhenkilöt vaihtuvat. Pidämme siksi tärkeänä, että paperi-

ilmoittaminen sallitaan jatkossakin joustavasti ja yritysten käytännön tarpeita palvellen niille verovelvollisille, jotka tarvitsevat mahdollisuutta paperilomakkeella asiointiin. Pidämme hyvänä, että ehdotetun säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa hyväksyttynä erityisenä syynä paperilomakkeella asiointiin mainitaan myös tietotekniset rajoitteet.

Tilinumero

Esityksessä ehdotetaan lisäksi, että yhteisön ja yhteisetuuden ja muun arvonlisäverovelvollisten rekisteriin merkityn verovelvollisen olisi käytettävä sähköistä menettelyä tilinumeron ilmoittamiseen Verohallinnolle. Paperilomakkeella ilmoittaminen olisi mahdollista vain erityisestä syystä.

Ehdotusta tilinumeron sähköisestä ilmoittamisesta perustellaan sähköisten menettelytapojen edistämisellä ja esimerkiksi arvonlisäveron palautuksiin liittyvien väärinkäytösten ehkäisemisellä.

Suhtaudumme tilinumeron sähköiseen ilmoittamiseen lähtökohtaisen myönteisesti. Tältä osin viittaamme myös edellä sähköisen asioinnin yhteydessä esiin tuomiimme näkökohtiin. Siltä osin kuin esitys parantaa verovelvollisten oikeusturvaa arvonlisäveron palautuksiin liittyviä väärinkäytöksiä ehkäisemällä ehdotus on perusteltu.

Veronkanto

Veron suoritusjärjestys

Maksaja voisi ehdotuksen mukaan uudessa kantomenettelyssä kohdistaa maksun myös ensisijaisesti sellaisille saataville, joille Verohallinto on antanut yksilöidyn maksuosoituksen. Sääntely mahdollistaisi maksun kohdistamisen normaalin käyttöjärjestyksen ohi esimerkiksi saataville, joista on tehty maksujärjestely. Verohallinnolle ehdotetaan myös säädettäväksi mahdollisuus poiketa maksun käyttöjärjestyksestä. Sääntelyllä on tarkoitus parantaa verovelvollisen asemaa niissä erityistilanteissa, joissa säädetyn käyttöjärjestyksen mukainen maksun kohdistaminen olisi selvästi verovelvollisen edun vastaista.

Kun maksuvaikeuksissa oleva verovelvollinen on tehnyt Verohallinnon kanssa maksujärjestelyn, on siinä pysyminen usein hyvin tärkeää myös yritystoiminnan jatkuvuuden kannalta. Verohallinnon kanssa tehty voimassa oleva maksujärjestely heijastuu yritystoiminnan edellytyksiin myös siten, että verovelkarekisteritietoa ei julkaista verovelkarekisterissä, jos yritys on tehnyt maksujärjestelyn Verohallinnon kanssa. Pidämme myönteisenä, että esityksessä on huomioitu maksujärjestelyn asema ja merkitys verotusmenettelyssä.

Esityksen vaikutukset

Esitys sisältää useita menettelyllisiä uudistuksia, joiden veronmaksua aikaistavista/myöhentävistä tai maksurasitusta korottavista/lieventävistä vaikutuksista on esitysluonnoksen perusteella varsin hankala muodostaa kokonaiskuvaa.

Tästä syystä olisi ollut suotavaa, että hallituksen esitys olisi sisältänyt tiivistelmän, josta olisi käynyt ilmi ehdotettujen muutosten toimeenpanon keskimääräiset vaikutukset eri verovelvollisryhmien asemaan.

SUOMEN YRITTÄJÄT

Laura Kurki
veroasiantuntija