Talouspolitiikka/Veropolitiikka
Virpi Pasanen

Valtiovarainvaliokunnan verojaosto

Hallituksen esitys eduskunnalle veronkannon, verotuksen toimittamisen ja eräiden seuraamusmaksujen uudistamista koskevaksi lainsäädännöksi (HE 97/2017 vp)

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi veronkantolaki sekä esitetään muutettavaksi mm. tuloverolakia, verotusmenettelylakeja, perintö- ja lahjaverolakia, varainsiirtoverolakia ja kiinteistöverolakia.

Esitys on kolmas osakokonaisuus Verohallinnon ns. Valmis -hanketta, jonka tarkoituksena on toteuttaa Verohallinnon tietojärjestelmien uudistaminen. Samassa yhteydessä toteutetaan menettelyuudistuksia, joiden tavoitteena on hallitusohjelman mukaisesti Verohallinnon toiminnan tehostaminen, verovelvollisen oikeusturvan sekä tiedonsaannin parantaminen ja hallinnollisen taakan keventäminen.

Esityksen tavoite uudistaa ja yhtenäistää verotusmenettelyjä ja seuraamussäännöksiä eri verolajien kohdalla on hyvä ja kannatettava. Verotuksen seuraamusmaksujen veronkorotusten osalta esitys sisältää kuitenkin verovelvollisen oikeusturvaa heikentävää sääntelyä.

Veronkorotus

Esitysluonnoksen mukaan veronkorotus määrättäisiin nykyistä kaavamaisemmilla perusteilla ja veronkorotuksen määräämiseen liittyvää **viranomaisharkintaa vähennettäisiin**. Tuloverotuksessa, kiinteistöverotuksessa, perintö- ja lahjaverotuksessa sekä varainsiirtoverotuksessa sovellettaisiin kaavamaisia ja yhtenäisiä veronkorotussäännöksiä. Veronkorotukselle säädettäisiin perustaso, jota voitaisiin alentaa tai korottaa laissa säädetyin edellytyksin. Veronkorotuksen määrä perustuisi pääasiassa laiminlyönnin taloudelliseen vakavuuteen, mitä ilmentäisi se tulon tai veron määrä, jota laiminlyönti koskee. **Veronkorotuksen määrääminen ei perustuisi teon tai laiminlyönnin moitittavuuden arviointiin samalla tavalla kuin nykyisin.**

Veronkorotuksen määrääminen olisi käytännössä pakollista kaikissa niissä tilanteissa, joissa Verohallinto poikkeaa veroilmoituksesta verovelvollisen vahingoksi. **Veronkorotuksen välttämiseksi verovelvollisen olisi esim. vaikeassa tulkintatilanteessa aina valittava itselleen epäedullinen vaihtoehto.**

Verotusmenettelylain 32 §:ään ehdotettuja muutoksia ei tule toteuttaa esitetyn mukaisina.

Esitetty säätely johtaisi siihen, että veronkorotukseen liittyviä vapauttamisperusteita ei käytännössä esim. yritysverotuksessa olisi lainkaan. Veronkorotuksen määräämisessä tulee jatkossakin ottaa huomioon teon tai laiminlyönnin moitittavuus ja

veroasian tulkinnanvaraisuus. **Veronkorotuksen määräämättä jättäminen tulee olla mahdollista** muissakin kuin pelkästään 32 §:n 3 momentin tarkoittamissa tilanteissa. Kuten esityksessäkin on todettu, vapauttamisperusteita sovelletaan mm. Ruotsissa ja Norjassa.

Vaikeissa tulkintakysymyksissä, esim. siirtohinnoittelutilanteissa, verovelvollisen ei voida katsoa syyllistyneen rangaistavaan menettelyyn, jos verovelvollisen näkemys poikkeaa Verohallinnon tulkinnasta. Esitysluonnoksen perusteluissakin mainitussa korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisussa 2014:33 on katsottu, että jos verovelvollinen osoittaa pyrkineensä vilpittömästi ja kohtuullisin ponnistuksin hinnoittelussaan markkinaehtoisuuteen, kyse ei pääsääntöisesti ole ainakaan törkeästä huolimattomuudesta. Ratkaisussa todettiin edelleen, että kun otettiin huomioon ne toimenpiteet, joilla yhtiö oli pyrkinyt selvittämään käypää hintaa, ja se, että asiaa oli pidettävä tulkinnanvaraisena, KHO katsoi, ettei yhtiölle tullut määrätä lainkaan veronkorotusta siirtohinnoitteluoikaisun yhteydessä. Tätä korkeimman hallinto-oikeuden vahvistamaa, verovelvollisen oikeusturvaa turvaavaa periaatetta tulee edelleenkin noudattaa.

Veronkorotuksen määräämättä jättäminen tulee siten olla jatkossakin mahdollista.

Edellä mainituilla perusteilla verotusmenettelylain 32 §:n 3 momentti tulee muuttaa seuraavan sisältöiseksi:

> Veronkorotus voidaan jättää määräämättä, jos laiminlyönti on vähäinen, laiminlyönnille on pätevä syy, asia on tulkinnanvarainen tai muusta syystä veronkorotuksen määräämistä on pidettävä kohtuuttomana.

Täydentävä verotuspäätös

Esityksen tavoitteena on selkeyttää verotuksen toimittamisen ja muutoksenhaun välistä rajaa siten, että Verohallinto tekisi lähtökohtaisesti aina verotuksessa ensiasteen asiaratkaisun, jolloin muutoksenhakumenettelyssä käsiteltäisiin vain jo ratkaistuja asioita koskevat oikaisuvaatimukset. Esityksessä ehdotetaan, että Verohallinto tekisi säännönmukaista verotusta täydentävän verotuspäätöksen, jos verovelvollinen ilmoittaisi oikaisuvaatimuksella tulon, vähennyksen tai muun ilmoittamisvelvollisuuden piiriin kuuluvan verotukseen vaikuttavan tiedon, jota hän ei ole aikaisemmin ilmoittanut. Menettelyä sovellettaisiin tuloverotuksessa, kiinteistöverotuksessa ja tonnistoverotuksessa. Esitys on pääosin kannatettava.

Esitetty uusi menettely johtaa kuitenkin mm. siihen, että verovelvolliselle kielteisen täydentävän verotuspäätöksen jälkeen sama muutosvaatimus pitää esittää uudelleen oikaisulautakunnalle. Tätä ei voida pitää tarkoituksenmukaisena.

Verovelvollisten hallinnollisen taakan keventämiseksi ja muutoksenhakumenettelyn sujuvoittamiseksi esitettyä säätelyä tulee muuttaa siten, että täydentävässä

verotuspäätösmenettelyssä hylätty verovelvollisen vaatimus siirretään viran puolesta oikaisulautakuntamenettelyyn, jos verovelvollinen sitä edellyttää.