VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

Valmisteverotusmenettelyn ja autoverotusmenettelyn uudistaminen HE 54/2020 vp

Kommentteja verojaoston saamiin lausuntoihin

Valtiovarainvaliokunnan verojaosto
16.9.2020

Perustuslakivaliokunnan lausunto PeVL 21/2020 vp

VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

Säätämisjärjestyskysymykset (1/3)

- Sivullisen erityinen tiedonantovelvollisuus, autoverolain 114 §
  - Perustuslakivaliokunta:
    - Ehdotettu tiedonantovelvollisuus on huomattavan laaja niin kattamansa henkilöpiirin kuin tietojen sisällönkin puolesta.
    - Tiedonantovelvollisuus on sidottu laissa tarpeellisuusedellytystäkin matalampaan "saattavat olla tarpeen" -kynnykseen.
    - Sääntelyä on välttämätöntä täsmentää joko sitomalla tietojenantovelvollisuus välttämättömyysedellytykseen tai sitomalla se tarpeellisuusedellytykseen ja täsmentämällä annettavien tietojen sisältöä.
  - ➢ Ehdotetaan sivullisen tiedonantovelvollisuutta koskevan sääntelyn tarkentamista siten, että yksilöidään tiedot, jotka ovat tarpeen toisen verotusta tai muutoksenhakua koskevassa asiassa: ”tarpeelliset ajoneuvoa, ajoneuvon ostoa, myyntiä, käyttöä tai rakenteen muuttamista ja ajoneuvon käyttäjää, haltijaa tai omistajaa koskevat tiedot ja muut vastaavat ajoneuvoon liittyvät tiedot”.

Säätämisjärjestyskysymykset (2/3)

- Tullin tietojenanto-oikeus veroviranomaiselle, autoverolain 118 §
  - Perustuslakivaliokunta:
    - Säännöksessä tai sen perusteluissa ei ole yksilöity luovutettavia salassa pidettäviä tietoja. Erityisesti epäselväksi jää, mitä valvontahavainnoilla säännöksessä tarkoitetaan.
    - Sääntelyä on välttämätöntä täsmentää joko sitomalla tietojenantovelvollisuus välttämättömyysedellytykseen tai sitomalla se tarpeellisuusedellytykseen tai täsmentämällä annettavien tietojen sisältöä.
  - Tulli toteaa, ettei esityksestä selviä, miksi ehdotetun autoverolain 118 § on tarpeen ottaen huomioon henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetun lain säännökset.
  - Valtiovarainministeriö arvioi, että Tullin tietojenanto-oikeudesta on säädetty riittävällä tarkkuudella henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetun lain21 §:ssä.
  - ➢ Ehdotetaan 118 §:n poistamista kokonaisuudessaan päällekkäisen sääntelyn välttämiseksi.
  - ➢ Ehdotetaan lisäksi, että 114 §:n 3 momenttiin tarkennetaan esimerkinomaisesti, mitä valvontahavainnoilla tarkoitetaan.

Säätämisjärjestyskysymykset (3/3)

- Vapautus autoverosta, autoverolain 88 § 3 momentti
  - Perustuslakivaliokunta:
    - Liikenne- ja viestintäviraston oikeus myöntää vapautus ”määräämillään ehdoilla” on perustuslain näkökulmasta liian avoin säännös. Se ei ole sopusoinnussa perustuslain 81 §:n 1 momentissa olevan lailla säätämisen vaatimuksen eikä julkiseen valtaan perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan kohdistuvan lainalaisuusvaatimuksen kanssa.
    - Säännöstä on täydennettävä viranomaisen toimivaltaa rajaavilla maininnoilla esimerkiksi siitä, mistä seikoista taikka minkä tyyppisiä tai miltä kannalta tarpeellisia ehtoja vapautuspäätöksellä voidaan verovelvolliselle asettaa.
  - Valtiovarainministeriö katsoo, että verosta vapauttaminen on jatkossakin tarpeellista poikkeustilanteissa, joissa veroseuraamus olisi kokonaistarkastelussa kohtuuton. Vapauttamiselle tulisi edelleen voida asettaa ehtoja, ettei sitä hyödynnettäisi tarkoituksettomasti.
  - ➢ Ehdotetaan säännöksen tarkentamista rajaamalla viranomaisen toimivaltaa siten, että ehtojen tulisi sellaisia, joilla voidaan valvoa vapautuksen edellytysten täyttymistä.

Seuraamusmaksujen määräämättä jättäminen (1/7)

- Perustuslakivaliokunta:
  - Ehdotetun autoverolain myöhästymismaksun ja laiminlyöntimaksun sekä oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain myöhästymismaksun, veronkorotuksen ja laiminlyöntimaksun määräämättä jättämistä koskevat säännökset on muotoiltu suppeammiksi kuin perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella säädetty verotusmenettelystä annetun lain vastaava säännös.
  - Nyt ehdotettuja säännöksiä tulee täydentää maininnoin seuraamuksen määräämättä jättämisestä kohtuuttomuuden perusteella.

Seuraamusmaksujen määräämättä jättäminen (2/7)

- Veronkorotus
  - Jätetään oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain mukaan määräämättä, jos laiminlyönti on vähäinen tai laiminlyönnille on pätevä syy
    - ➢ Ehdotetaan, että säännöstä täydennettäisiin siten, että veronkorotus jätettäisiin määräämättä, jos perustasoa alemmankin veronkorotuksen määrääminen olisi tapauskohtaiset olosuhteet huomioon ottaen poikkeuksellisesti kohtuutonta. Säännös vastaisi verotusmenettelystä annetun lain säännöstä.
- Laiminlyöntimaksu
  - Jätetään määräämättä, jos laiminlyönti on vähäinen tai sille on pätevä syy.
    - ➢ Ehdotetaan, että ehdotetun autoverolain ja oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain laiminlyöntimaksua koskevia säännöksiä täydennettäisiin lisäämällä erityinen syy määräämättä jättämisen perusteeksi. Erityisen syyn katsotaan vakiintuneesti kattavan tilanteet, joissa laiminlyöntimaksun määrääminen olisi laiminlyönnin olosuhteisiin nähden erityisestä syystä kohtuutonta.

Seuraamusmaksujen määräämättä jättäminen (3/7)

- Myöhästymismaksu ehdotetussa autoverolaissa
  - Jätetään määräämättä, jos veroilmoituksen antaminen on viivästynyt verovelvollisesta riippumattomasta syystä, laiminlyönti on vähäinen tai laiminlyönnille on pätevä syy tai muu erityinen syy.
    - ➢ Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan ehdotetun säännöksen muuttaminen ei ole tarpeen.
      - Erityisen syyn katsotaan kattavan laajasti ne tilanteet, joissa myöhästymismaksun määrääminen olisi kohtuutonta.
      - Säännös on samansisältöinen kuin perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella säädetty verotusmenettelystä annetun lain myöhästymismaksun määräämättä koskeva säännös.

Seuraamusmaksujen määräämättä jättäminen (4/7)

- Myöhästymismaksu oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetussa laissa
  - Voidaan jättää määräämättä, jos veroilmoituksen myöhässä antaminen johtuu yleisessä tietoverkossa tai Verohallinnon sähköisessä asiointipalvelussa olevasta toimintahäiriöstä.
    - Edellytyksiin on sisällytetty vain ne kriteerit, jotka viranomainen pystyy toteamaan etukäteen, muu tarkastelu on jälkikäteistä. Sääntelyratkaisu oli vastaava jo oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annettua lakia edeltäneessä verotililaissa, jota sovellettiin vuodesta 2010 lukien.
    - Pääsääntöisesti myöhästymismaksu määräytyy myöhästymisajan perusteella ja se määrätään automaatiossa.
    - Myöhästymismaksu voidaan jättää perimättä veronkantolain nojalla, jos veroilmoituksen antaminen on viivästynyt verovelvollisesta riippumattomasta syystä, pätevästä syystä tai muusta erityisestä syystä. Myöhästymismaksu voidaan siten jättää kohtuuttomuusperusteella perimättä.
    - Perimättä jättämisen edellytykset ovat vastaavat kuin tulotietojärjestelmästä annetun lain myöhästymismaksun määräämättä jättämisessä.

Seuraamusmaksujen määräämättä jättäminen (5/7)

- Myöhästymismaksu oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetussa laissa (jatkuu)
  - Ehdotetaan, että oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain myöhästymismaksua koskevaa sääntelyä ei muuteta miltään osin tässä yhteydessä.
    - Oma-aloitteisen verotuksen myöhästymismaksu on osa laajempaa kokonaisuutta, johon liittyy olennaisesti veronkantolain mukainen perimättä jättämismenettely.
    - Koskee laajaa verovelvollisjoukkoa, muun muassa kaikkia arvonlisäverovelvollisia. Myöhästymismaksumenettelyn muuttaminen vaikuttaisi merkittävästi myös sellaisten verolajien menettelyihin, jotka eivät ole olleet lainkaan nyt esillä olevan lainsäädäntöhankkeen kohteena.
    - Myöhästymismaksua ja sitä koskevaa menettelyä valmisteltiin perusteellisesti eri vaihtoehtoja ja niiden vaikutuksia selvittäen useita vuosia kestäneessä VALMIS-hankkeessa. Hankkeessa otettiin huomioon myös verotilin aikaisesta myöhästymismaksusta saadut kokemukset.

Seuraamusmaksujen määräämättä jättäminen (6/7)

- Myöhästymismaksu oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetussa laissa (jatkuu)
  - Myöhästymismaksumenettelyä tulisi tarkastella kokonaisuutena siten, että kaikki verovelvollisen oikeusturvaa koskeva sääntely sekä nykyisin eri verolajeihin sovellettavien seuraamusten menettelylliset näkökohdat, vaikutukset ja mahdolliset merkitykselliset eroavaisuudet eri verolajien kesken otetaan huomioon.
  - Muutostarpeet sekä eri ratkaisuvaihtoehdot ja niiden vaikutukset kokonaisuuteen tulisi selvittää ja arvioida ennen sääntelyn muuttamista.
  - Aikataulullisesti muutos on myös Verohallinnon teknisten resurssien kannalta ongelmallinen.
  - Liittyy olennaisesti automaattista päätöksentekoa koskevaan kysymykseen, sillä myöhästymismaksu määrätään pääosin automaatiossa (ei valmisteverotuksessa eikä autoverotuksessa).
  - Oikeusministeriö on käynnistänyt perustuslakivaliokunnan edellyttämän automaattista päätöksentekoa koskevan yleislainsäädännön valmistelun

Seuraamusmaksujen määräämättä jättäminen (7/7)

- Myöhästymismaksu oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetussa laissa (jatkuu)
  - On selvää, että myös oma-aloitteisia veroja koskeva myöhästymismaksumenettely tulee arvioitavaksi automaattista päätöksentekoa koskevan valmistelun yhteydessä, joko yleislainsäädännön tai mahdollisen erityislainsäädännön valmistelun yhteydessä.
  - Tässä hallituksen esityksessä automatisoitu myöhästymismaksumenettely ei ole tullut arvioitavaksi, koska esityksestä poistettiin jatkovalmistelussa sellaiset ehdotukset, jotka olisivat laajentaneet automaattisen päätöksentekomenettelyn käyttöalaa Verohallinnossa tai joihin olisi liittynyt automatisoitua päätöksentekomenettelyä koskevia kysymyksiä.
  - Menettelyä tulisi tarkastella kokonaisuutena automaattista päätöksentekoa koskevan valmistelun yhteydessä. Näin vältettäisiin lisäksi riski siitä, että nyt muutettavaa menettelyä jouduttaisiin lyhyen ajan kuluttua uudestaan muuttamaan automatisoitua päätöksentekoa koskevien linjausten perusteella.
  - Menettelyä tulisi tarkastella kokonaisuutena automaattista päätöksentekoa koskevan valmistelun yhteydessä. Näin vältettäisiin lisäksi riski siitä, että nyt muutettavaa menettelyä jouduttaisiin lyhyen ajan kuluttua uudestaan muuttamaan automatisoitua päätöksentekoa koskevien linjausten perusteella.

Asiantuntijalausunnot

Valmisteverotuksen vähennysmenettelystä luopuminen (1/3)

- Eräissä valmisteverotuksen palautustilanteissa vero on nykyisin mahdollista saada palautuksena takaisin vähentämällä se veroilmoituksella verokaudelta suoritettavaksi tulevasta verosta.
  - Jos vähennys ylittää verokaudelta maksettavaksi tulevan veron, yli menevän euromäärän voi vähentää saman tai seuraavan kalenterivuoden verokausilta suoritettavasta verosta (sähköverotuksessa vähennyksen voi tehdä saman tai seuraavien kolmen kalenterivuoden verokausilta).
  - Jos säädetyn määräajan jälkeenkin veroa jää vähentämättä, sen voi hakea takaisin palautuksena.
  - Vähennystä ei tehdä tuotekohtaisesti vaan ainoastaan euromääräisenä.

Valmisteverotuksen vähennysmenettelystä luopuminen (2/3)

- Eräät lausunnonantajat katsovat, että vähennysmenettelystä ei tulisi luopua, sillä se lisäisi verovelvollisten hallinnollista taakkaa.

- Valtiovarainministeriön käsityksen mukaan vähennysmenettelystä luopuminen on kuitenkin perusteltua.
  - Euromääräinen tieto ei ole riittävä verovalvonnan kannalta.
  - Luopuminen tarkoittaisi myös siirtymistä yhtenäiseen menettelyyn kaikkien valmisteverotuksen palautusperusteiden osalta, mikä osaltaan selkeyttäisi menettelyä.

Valmisteverotuksen vähennysmenettelystä luopuminen (3/3)

- Luopuminen voi tietyissä tilanteissa lisätä hallinnollista taakkaa joidenkin verovelvollisten kohdalla: ne verovelvolliset, jotka nykytilassa voivat tehdä vähennyksen täysimääräisesti verokauden veroilmoituksella, joutuisivat jatkossa hakemaan palautusta.
  - Palautusten hakeminen on kuitenkin tarkoitus toteuttaa käytännössä mahdollisimman sujuvasti ja yksinkertaisesti.
  - Palautusta voisi hakea lyhimmillään kalenterikuukauden jaksolta, joten palautusten saamisen ei myöskään arvioida myöhentyvän olennaisesti nykyisestä.
- Luopuminen toisaalta myös helpottaisi joidenkin verovelvollisten toimintaa.
  - Vähentämättä jääneitä määriä ei enää olisi tarvetta siirtää seuraaville verokausille, vaan koko palautuksen saisi yhdellä kertaa toisin kuin nykyään.
  - Palautuksen saaminen myös nopeutuisi nykyisestä näiden verovelvollisten kohdalla.

Virheiden korjaaminen nestemäisten polttoaineiden valmisteverotuksessa (1/2)

- Nestemäisten polttoaineiden valmisteverosta annetun lain mukaan varastonpitäjän kirjanpitoon tehdyt luovutettuja määriä koskevat korjaukset voidaan nykyisin ottaa huomioon sen verokauden verotuksessa, jonka kuluessa ne on viety varastonpitäjän kirjanpitoon.
- Eräät lausunnonantajat katsovat, että korjauksia koskeva säännös tulisi säilyttää ja että siitä luopuminen johtaisi suureen määrään erillisiä oikaisuilmoituksia.

Virheiden korjaaminen nestemäisten polttoaineiden valmisteverotuksessa (2/2)

- Valtiovarainministeriö ei näe riittäviä perusteluja verolajikohtaisen erityismenettelyn säilyttämiselle yksinkertaistettaessa ja yhtenäistettäessä menettelyjä muutoin.
  - Verovalvontaan liittyvien riskienhallinnan ja analytiikan kannalta on tärkeää, että korjaukset kohdistuvat virheen sisältäneelle verokaudelle.
  - Myös muussa kuin oma-aloitteisessa verotuksessa kirjanpidon ja veroilmoituksessa olevien virheiden korjaaminen kohdistetaan keskenään eri tavalla.
  - Oma-aloitteisessa verotuksessa sovelletaan vuodesta 2017 oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain mukaista menettelyä veroilmoituksessa olevan virheen korjaamiseksi eikä ongelmia ole käytännössä havaittu.
  - Kyse on nykyisellään vain yhtä verolajia koskevasta poikkeussäännöksestä.

Valmisteverotusta koskevan oikaisuilmoituksen antaminen sekä oikaisun ja jälkiverotuksen toimittaminen verokautta pidemmältä ajalta (1/2)

- Eräät lausunnonantajat katsovat, että ilmoitusvirheiden korjaamista koskeva oikaisuilmoitus tulisi voida antaa myös verokautta pidemmältä jaksolta. Myös oikaisu ja jälkiverotus tulisi nykyistä vastaavasti voida toimittaa verokautta pidemmältä ajalta.
- ➢ Valtiovarainministeriö ei näe tarvetta vain valmisteverotusta koskevalle, muista verolajeista poikkeavalle menettelylle.
  - Oma-aloitteisessa verotuksessa tarkoituksena on, että verovelvolliset korjaavat ilmoittamisessa tapahtuneet virheet itse antamalla sitä verokautta koskevan oikaisuilmoituksen, jonka tiedoissa on ollut virhe.
  - Oikaisuilmoitus korvaa verokaudelta annetun veroilmoituksen kokonaisuudessaan, joten se annetaan vastaavalta ajanjaksolta kuin veroilmoitus eli verokaudelta.

Valmisteverotusta koskevan oikaisuilmoituksen antaminen sekä oikaisun ja jälkiverotuksen toimittaminen verokautta pidemmältä ajalta (2/2)

- Oikaisuilmoitus tehtäisiin nykyisen esimerkiksi tuotemäärää tai tuoteryhmää koskevan oikaisuvaatimuksen sijaan, joten tarve tehdä oikaisuvaatimuksia vähenisi.
- Verohallinto ei pääsääntöisesti tee oikaisuilmoituksen perusteella päätöstä, joten myös viranomaisen tekemien päätösten määrä vähenisi.
- Virheiden korjaaminen oikaisuilmoituksella hallinnollisesti raskaamman oikaisuvaatimusmenettelyn sijaan vähentäisi sekä verovelvollisen hallinnollista taakkaa että viranomaisen työtä.
- Oikaisuvaatimuksen tekeminen eli muutoksenhaku verotukseen on tarpeen oma-aloitteisessa verotuksessa vain silloin, kun viranomainen on tehnyt verokautta koskevan päätöksen.
- Oikaisuvaatimukseen on mahdollista yhdistää useampaa verokautta koskevia vaatimuksia, joihin Verohallinto antaisi verokausikohtaiset päätökset yhdellä päätösasiakirjalla.

Tietojenvaihto Tullin ja Verohallinnon välillä

- Tulli tuo lausunnossaan esiin, että se tarvitsee toimivan reaaliaikaisen tietojenvaihtoratkaisun Verohallinnon kanssa myös jatkossa ja että sillä on nyt pääsy valmiste- ja autoverotuksen tietojärjestelmän liikennevirtoihin riskianalyysin suorittamiseksi ja verovalvonnan kohdentamiseksi, koska se hallinnoi valmisteverotuksen ja autoverotuksen tietojärjestelmiä.

- Lainsäädännön toimeenpanon kannalta on oleellista, että viranomaisten välinen tietojenvaihto on toimivaa ja viranomaiset saavat ne tiedot, jotka niillä on lain mukaan oikeus saada tehtäviensä suorittamiseksi.
- Se, miten Tullin ja Verohallinnon välinen tietojenvaihto teknisesti toteutetaan tiedonhallinta- ja tietosuojalainsäädäntö huomioiden, on Tullin ja Verohallinnon kesken ratkaistava asia. Valtiovarainministeriön tiedossa on, että Tulli ja Verohallinto selvittävät asiaa yhteistyössä.

VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

Pia Kivimies
Neuvotteleva virkamies
p. 0295 530 091
pia.kivimies@vm.fi

Ella Luikku
Veroasiantuntija
p. 0295 530 091
ella.luikku@vm.fi