



10.10.2012

Eduskunta
Valtiovarainvaliokunnan verojaosto

Hallituksen esitys 76/2012 vp

Valtiovarainvaliokunnan verojaosto on pyytänyt valtiovarainministeriöltä lausuntoa hallituksen esitykseen 76/2012 vp annettuihin lausuntoihin. Lausuntoa on pyydetty muista kuin ennakkopäätösvalitusta koskevasta osasta. Pyydettyinä lausuntona vero-osasto esittää kunnioittavasti seuraavaa.

Myöhästymismaksu

KHT-yhdistys ry kysyy, onko Verohallinto selvittänyt, onko myöhästymismaksulla päästy sille asetettuun tavoitteeseen.

Vero-osasto toteaa, että Verohallinnolta saadun tiedon mukaan Verohallinnon alustavien selvitysten perusteella vaikuttaa siltä, että ilmoitusten myöhästymiset ovat vähentyneet. Näin ollen myöhästymismaksulla oltaisiin päästy sille asetettuun tavoitteeseen.

KHT -yhdistys ry:n käsityksen mukaan myöhästymismaksusta johtuen Verohallinto ei enää verotarkastuksen perusteella veroa maksuunpantaessa määrää käytännössä veronkorotusta, vaan ainoastaan myöhästymismaksua.

Vero-osasto toteaa, että Verohallinnolta saadun tiedon mukaan edellä mainittu käsitys on virheellinen. Verotarkastusten perusteella tehdyissä maksuunpanoissa määrätään nykyisin veron korotusta eikä myöhästymismaksua.

Elinkeinoelämän Keskusliiton (EK) mukaan myöhästymismaksu, joka määrätään verovelvollisen korjatessa oma-aloitteisesti virheensä, on nykyisin suurempi kuin viranomaisaloitteisessa prosessissa määrättävä veronkorotus. **EK** katsoo, että myöhästymismaksun tulisi olla aina huomattavasti alempi kuin keskimääräisten veronkorotusten ja korkeintaan kahden prosentin luokkaa. Ottaen huomioon, että ennen verotilin käyttöönottoa veron-



korotuksen määrä ilmoituksen tavanomaisesta myöhästymisestä vaihteli 0prosentista 10prosenttiin, **KHT -yhdistys ry** pitää 15 prosentin myöhästymismaksua edelleenkin liian suurena.

Vero-osasto toteaa ensinnäkin, että myöhästymismaksun laskentatapa on erilainen kuin veronkorotuksen laskentatapa, mikä on huomioitava näiden seuraamusten tasoa vertailtaessa. Myöhästymismaksun määrään vaikuttaa kaavamaisella tavalla myöhästymisajan pituus. Voimassa oleva myöhästymismaksu on kolmen kuukauden myöhästymisessä 5 prosenttia myöhässä ilmoitetun maksettavan veron määrästä ja vuoden myöhästymisessä 20 prosenttia. Ehdotetun muutoksen toteutuessa myöhästymismaksu olisi neljän kuukauden myöhästymisessä 5 prosenttia myöhässä ilmoitetun maksettavan veron määrästä ja vuoden myöhästymisessä 15 prosenttia. Lyhyimmissä myöhästymisissä myöhästymismaksu on nykyisinkin kaksi prosenttia myöhässä ilmoitetun veron määrästä tai sen alle.

Verotiliä käyttöönotettaessa myöhästymismaksun tasoa verrattiin ennen verotiliä vastaavissa tilanteissa sovelletun veronkorotuksen tasoon. Verojaostolle toimitetussa lausunnossa (VM 051:00/2007) todettiin muun muassa, että maksun määrääminen kaavamaisesti verovelvollisen korjatessa omaaloitteisesti virheensä ei käytännössä ole mainittava muutos nykytilaan, koska veronkorotuskin määrätään yleisimmin automaattiajona yhdenmuukaistettujen ja myöhästymisajan mukaan porrastettujen korotusprosenttien mukaisena osuutena laiminlyödyn veron määrästä. Lausunnossa todettiin lisäksi, että Verohallituksen selvityksessä ilmeni, että ilmoitukset, joissa ilmoitetaan yli 5000 euroa lisää maksettavaa veroa, ovat poikkeuksellisia (esimerkiksi maaliskuuta 2007 koskevan otannan perusteella noin 7 prosenttia kyseistä verokautta koskevista kaikista korjausilmoituksista eli lukumääräisesti 276 kappaletta). Viivästysajat ovat myös yleensä lyhyitä (noin 70 prosenttia korjausilmoituksista, joissa ilmoitettiin yli 5000 euroa lisää maksettavaa veroa, annettiin neljän kuukauden kuluessa). Vähintään vuoden myöhässä annettiin korkeintaan 10 prosenttia kaikista korjausilmoituksista ja näistä ilmoitukset, joissa lisää maksettavaksi ilmoitetun veron määrä oli yli 5000 euroa, olivat poikkeuksellisia. Muita verokausia koskevien selvitysten tulokset olivat samankaltaisia. Viivästysajat ovat siten käytännössä useimmiten lyhyitä ja laiminlyödyn veron määrät pieniä. Lausunnossa todettiin edelleen, että on tärkeää, että myöhästymismaksu on tasoltaan riittävän korkea, jotta se tosiasiaassa ohjaa ilmoitusten oikea-aikaiseen antamiseen.

Myöhästymismaksun käyttöönoton jälkeen veronkorotus määrätään tilanteissa, joissa voidaan jossain määrin paremmin ottaa huomioon teon moitittavuus. On huomattava, että siitä seikasta, että verovelvollinen korjaa omaaloitteisesti virheen ei voida sinänsä päätellä, että teon moitittavuus olisi vähäinen. Laiminlyönti voi olla jopa tahallinen tai törkeästä huolimattomuudesta tehty, vaikka virhe korjattaisiin lopulta oma-aloitteisesti. Tästä syystä myöhästymismaksun tason ja nykyisen veronkorotuksen tason vertailua ei voida tehdä niin yksiselitteisesti kuin lausunnonantajat esittävät. Jos myöhästymismaksun taso olisi hyvin alhainen, seurauksena voisi olla virheellisten ilmoitusten lisääntyminen, millä olisi kielteisiä vaikutuksia myös veronsaajatilityksiin.

Verotiliä käyttöön otettaessa edellä mainitun verojaostolle toimitetun vero-osaston lausunnon mukaan maksettavaa veroa koskevan valvontailmoituksen määrääjassa antamisen laiminlyöntien yleisyys oli ongelma, joka vaikeutti valvontaa ja aiheutti Verohallinnossa runsaasti ylimääräistä työtä. Lausunnonssa korostettiin, että ilmoitusten oikeellisuus ja oikea-aikaisuus on verotilijärjestelmässä entistä tärkeämpää, koska veronsaajatilitykset ovat nykyisestä poiketen riippuvaisia ilmoitustiedoista. Ilmoitustietojen myöhästymisen merkitys veronsaajille (kunnat, Kela ja seurakunnat) kuukausitilitysten ennakoimattomia heilahteluja. Lisäksi tilitysten jälkikäteinen oikaiseminen merkitys ylimääräistä työtä ja kustannuksia Verohallinnolle. Kuten edellä on todettu Verohallinnon alustavien selvitysten perusteella myöhästymismaksun käyttöönotto on johtanut ilmoitusten myöhästymisten vähentymiseen.

Lopuksi on vielä todettava, että Verohallinnossa on suunnitteilla laaja tietojärjestelmien uudistamishanke, jonka toteuttamismahdollisuutta ja jonka mahdollisesti edellyttämiä verotusmenettelyn muutoksia on alettu kartoittamaan alustavasti. Edellä mainitut lausunnonantajien ehdottamat myöhästymismaksun tasoon liittyvät ehdotukset voidaan selvittää samassa yhteydessä, kun verotusmenettelyä tarkastellaan kaikkien verolajien osalta laajemmin mainitun tietojärjestelmien uudistamishankkeen yhteydessä.

Edellä esitetyn perusteella vero-osasto katsoo, että hallituksen esityksessä ehdotettu myöhästymismaksun lievennys vastaa suuruudeltaan parhaiten myöhästymismaksulle asetettuja tavoitteita.

Suomen Yrittäjät ry ja Taloushallintoliitto ry kiinnittävät huomiota siihen, että tilinpäätöksen yhteydessä olisi aikataulullisista syistä johtuen tarpeen ottaa käyttöön erityinen helpotus myöhästymismaksusta. **Suomen Yrittäjät ry:n** mukaan myös muissa tilanteissa joustot myöhästymismaksun määräämisessä olisi mahdollistettava joko Verohallinnon ohjeen tai lainsäädännön perusteella. **Taloushallintoliitto ry** ehdottaa euromääräisen alarajan käyttöönottoa myöhästymismaksun osalta. Muun muassa **EK, Taloushallintoliitto ry ja HTM –tilintarkastajat ry** pitävät ongelmallisena sitä, että myöhästymismaksu määräytyy kaavamaisesti eikä teon moittivuuden perusteella. **EK** kiinnittää lisäksi huomiota myöhästymismaksun ja veron maksamisen laiminlyöntiin liittyvien viivästyseuraamusten yhteisvaikutukseen ja katsoo, että nämä ovat omiaan johtamaan siihen, että verovelvolliset eivät enää oma-aloitteisesti korjaa virheitään.

Vero-osasto toteaa myöhästymismaksun määräytymistavan osalta, että verotiliä käyttöön otettaessa pidettiin tärkeänä, että myöhästymismaksu määräytyy kaavamaisesti, ilman viranomaisharkintaa ja automaattisesti ilman manuaalista käsittelyä. Yksittäistapauksista tutkintaa ja viranomaisharkintaa oli sovellettu veronkorotuksenkin osalta vain rajoitetusti, koska laiminlyöntien syiden selvittäminen ei ollut massaluonteisessa oma-aloitteisten verojen valvonnassa käytännössä mahdollista. Ennen verotiliä veronkorotuskin määrättiin yleisimmin automaattiajona yhdenmukaistettujen ja myöhästymisajan mukaan porrastettujen korotusprosenttien mukaisena osuutena laiminlyödyn veron määrästä. Myöhästymismaksun kaavamaisuus ei siten merkinnyt käytännössä merkittävää muutosta ennen verotiliä

vastaavissa tilanteissa sovellettuun veronkorotuskäytäntöön oma-aloitteisten verojen osalta.

Mitä tulee lausunnonantajien ehdottamiin myöhästymismaksun lievennykseen, **vero-osasto** toteaa, että Verohallinnolta saadun tiedon mukaan näin lyhyessä aikataulussa on mahdollista toteuttaa vain sen kaltaisia lievennyksiä myöhästymismaksuun kuin hallituksen esityksessä on ehdotettu. Verohallinnossa on suunnitteilla laaja tietojärjestelmien uudistamishanke, jonka toteuttamismahdollisuutta ja jonka mahdollisesti edellyttämiä verotusmenettelyn muutoksia on alettu kartoittamaan alustavasti. Edellä mainitut lausunnonantajien ehdottamat toimenpiteet voidaan selvittää samassa yhteydessä, kun verotusmenettelyä tarkastellaan kaikkien verolajien osalta laajemmin mainitun tietojärjestelmien uudistamishankkeen yhteydessä.

Arvonlisäverolain ja verotililain mukaisten päätösten sisältö

HTM-tilintarkastajat ry pitää tärkeänä, että asiaa käsittelevän henkilön tiedot ilmenevät päätöksestä. **KHT-yhdistys ry** pitää tärkeänä, että tapauskohtaisissa päätöksissä on edelleen mainittu asian käsittelijän yhteystiedot. **EK** toivoo, että päätöksen sisältöä koskevat muutokset eivät miltei osin johda siihen, että verovelvollisilta kuluu jatkossa entistäkin enemmän aikaa veroasioiden hoitamiseen.

Vero-osasto toteaa, että hallituksen esityksessä todetaan, että muutoksen tarkoituksena on ajantasaistaa säännös jo nykyisin noudatetun käytännön kanssa, jossa automaatioon perustuvista päätöksistä ei ilmene asian käsittelijän tietoja. Tarkoituksena ei olisi muuttaa nykyistä käytäntöä, jossa tapauskohtaiseen tutkintaan perustuvista päätöksistä ilmenee asiaa käsitelleen henkilön tiedot. Automaatioon perustuvista päätöksistä ilmenisi nykyiseen tapaan aina asiaa käsittelevän yksikön nimi ja puhelinnumero, johon verovelvollinen voi ottaa yhteyttä.

Muutoksenhakumenettelyn muutokset arvonlisävero-, varainsiirtovero- ja arpajaisverotuksessa

Helsingin hallinto-oikeuden mukaan vastapuolen kuulemisen siirtäminen nykyistä aikaisemmassa vaiheessa hallinto-oikeudelle voi vähentää Verohallinnon tekemiä oikaisupäätöksiä ja lisätä valitusten käsittelymääriä hallinto-oikeudessa ja pidentää valitusten käsittelyaikoja. **KHT yhdistys ry** puolestaan katsoo, että muutos saattaa lisätä kielteisten oikaisupäätösten ja niistä tehtävien valitusten määrää. **Korkeimman hallinto-oikeuden** mukaan prosessin johdon siirtäminen hallinto-oikeudelle on oikeansuuntainen kehittämishanke, mutta katsoo, että pakollinen valitusvaihetta edeltävä oikaisuvaatimusmenettely tukisi paremmin linjaa, jossa prosessin johto olisi hallinto-oikeudella jo valituksen vireille tulosta lukien. **Hämeenlinnan hallinto-oikeus** toi esille, että järjestelmä, jossa Verohallinto siirtää asioita tuomioistuimen ratkaistavaksi ei anna verovelvollistaholte oikeaa kuvaa Verohallinnon ja tuomioistuinlaitoksen erillisyydestä.

Vero-osasto toteaa, että hallituksen esityksen perusteluissa todetaan, että prosessin johdon siirrosta huolimatta Verohallinnon yksikkö kuulisi tarvit-

taessa asianosaisia oikaisun edellytysten tutkimiseksi. Verohallinnon tulisi oikaisun edellytyksiä tutkiessaan muun muassa ohjata verovelvollista siitä, mitä näyttöä tai selvitystä Verohallinto asiassa edellyttää. Siltä osin kuin Verohallinto katsoisi, että valitus ei anna aiheutta oikaista tehtyä päätöstä, Verohallinto antaisi asiasta lausuntonsa, jossa se nimenomaisesti perustelisi, miksi oikaisun edellytyksiä ei katsottaisi olevan, ja siirtäisi asian hallinto-oikeudelle. Tarkoituksena olisi, että Verohallinnon lausunto sisältäisi kuvauksen verovelvollisen vaatimuksista sekä Verohallinnon perustelut oikeusohjeineen sille, miksi se ei oikaise päätöstään valituksessa vaaditulla tavalla. Edellä mainituilla toimenpiteillä on tarkoitus varmistaa, että valituksen oikaisumenettely säilyisi muutoksesta huolimatta yhtä tehokkaana kuin nykyisin. Lisäksi on huomattava, kuten hallituksen esityksessä todetaan, että kaikkia Verohallintoon toimitettuja kirjelmiä ei ole tarkoitettu käsiteltäväksi valituksina ja tällaiset muutosvaatimukset käsiteltäisiin jatkossa muina kuin valitukseen perustuvina oikaisuasioina Verohallinnossa.

Vero-osaston mukaan edellä mainittujen seikkojen johdosta voidaan arvioida, että Verohallinnon tekemien oikaisupäätösten määrä ei vähenisi prosessin johdon siirtämisen seurauksena. Ei ole myöskään perusteltua syytä olettaa, että muutokset vaikuttaisivat merkittäväällä tavalla valitusten määrää lisäävästi. Lisäksi on huomattava, että prosessin johdon siirtäminen hallinto-oikeuteen tukee myös hallituksen esitykseen sisältyvää ehdotusta siitä, että verovaikutukseltaan vähäisissä asioissa hallinto-oikeus voisi ratkaista asian Veronsaajien oikeudenvallontayksikköä kuulematta.

Lopuksi **vero-osasto** toteaa, että pakollisen oikaisuvaatimusmenettelyn käyttöönotto on erillisen selvityksen kohteena eikä asiaan voida ottaa kantaa vielä tämän hallituksen esityksen käsittelyn yhteydessä.

Muutoksenhaku konserniverokeskuksen tekemistä verotuspäätöksistä

Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Keskuskauppakamari, KHT-yhdistys sekä HTM-tilintarkastajat ry ovat lausunnoissaan vastustaneet esitettyä muutosta, jonka mukaan Konserniverokeskuksen tekemistä verotuspäätöksistä tehdyt valitukset jakautuisivat jatkossa eri hallinto-oikeuksiin yrityksen kotipaikan mukaan.

Tältä osin **vero-osasto** viittaa hallituksen esityksessä esitettyihin perusteluihin. Konserniverokeskuksen asema Verohallinnossa ja sen tehtävien määrääytymisperuste ovat muuttuneet siitä kun Konserniverokeskus perustettiin.

Verotustehtävien yhtenäisen ja tuloksellisen hoitamisen kannalta on tärkeää, että töitä voidaan jakaa ja tehdä joustavasti Verohallinnon eri toimintayksiköissä. Tavoitteena on toimittaa verotus toimintayksikkörajojen estämättä siten, että Verohallinnon resursseja ja toimintayksiköiden erityisasiantuntemusta hyödynnetään tarkoituksenmukaisella tavalla. Tämä tarkoittaa muun muassa sitä, että Konserniverokeskuksessa voidaan tarvittaessa ratkaista myös muita kuin Konserniverokeskuksen asiakkaisiksi nimettyjä yhtiöitä koskevia verotuskysymyksiä. Näin ollen Konserniverokeskuksen päätösten lukumäärä saattaa nousta, jolloin myös päätöksistä tehtyjen valitus-

ten lukumäärää voisi kasvaa. Vastaavasti Konserniverokeskuksen asiakkaita koskevia verotustehtäviä tulee voida tehdä muissa yritysverotoimistoissa, jos tehtävät eivät edellytä tätä asiakaskuntaa koskevaa erityisasiantuntemusta.

Konserniverokeskuksessa verotettavaksi verovelvolliseksi nimeämiseen ja vastaavasti Konserniverokeskuksen toimivallan päättämiseen liittyy tilanteita, joissa konserniyhtiöitä tai yksittäisen konserniyhtiön eri verovuosia verotetaan osin Konserniverokeskuksessa, osin muissa yritysverotoimistoissa. Koska toimivaltainen hallinto-oikeus määrittyy päätöksen tekijän perusteella, valitukset voivat siten nykyisin jakautua kahden tai useamman eri hallinto-oikeuden toimivaltaan, jos yksittäistä verovelvollista tai eri konserniyhtiöitä koskevia päätöksiä on tehty sekä Konserniverokeskuksessa että jossain toisessa yritysverotoimistossa.

Edellä mainituista syistä valitusten keskitettyä käsittelyä Helsingin hallinto-oikeudessa ei voida **vero-osaston** näkemyksen mukaan pitää enää tarkoituksenmukaisena. Lisäksi **oikeusministeriön** tavoitteena on kehittää hallinto-oikeuksia niin, että ne ovat mahdollisimman tasavahvoja ja tehtäväalaltaan yhtenäisiä. Tämän kehittämislinjan kanssa sopii huonosti yhteen se, että yhden Verohallinnon toimintayksikön päätöksistä valitettaisiin yleisestä valitusjärjestelmästä poiketen yhteen hallinto-oikeuteen.

Kuuleminen ja prosessinohjaus autoverotusta koskevassa muutoksenhaussa

Liikenteen turvallisuusvirasto on todennut lausunnossaan, että autoverolain muutoksenhakua koskevia säännöksiä tulisi tarkentaa siltä osin, kenelle kuulemismenettelyn tarpeellisuuden arvioinnin toimivalta kuuluu valitusvaiheessa. Lausunnon mukaan perusteltua olisi, että mainittu toimivalta ja prosessinjohto olisi kokonaisuudessaan hallinto-oikeudella, joka vastaisi tällöin muun muassa kuulemisesta. Liikenteen turvallisuusvirasto on perustellut ehdotustaan sillä, että näin autoverotuksen menettely yhdenmukaistettaisiin muiden viraston hoitamien verolajien kuulemismenettelyn kanssa.

Vero-osasto ei pidä prosessinjohton siirtämistä autoverotuksessa veroviranomaiselta hallintotuomioistuimille perusteltuna. Asiassa on otettava huomioon, että ensisijainen autoveroviranomainen on Tulli. Liikenteen turvallisuusvirasto tekee alle prosentin autoverotuspäätöksistä ja käsittelee vastaavasti hyvin vähän myös autoverotusta koskevia muutoksenhakuvaihtimuksia. Tämän vuoksi prosessien yhdenmukaisuudessa on kiinnitettävä erityistä huomiota Tullin prosesseihin. Tullin prosessien näkökulmasta nykyinen menettely, jossa veroviranomainen kuulee asianosaisia, on prosessiekonomisesti tehokas ja perusteltu.

Edellä esitetyn perusteella vero-osasto toteaa, että annetut lausunnot eivät anna aihetta muutoksiin.

Osastopäällikkö,
ylijohtaja



Lasse Arvela

Ylitarkastaja



Timo Annala