

Luonnos 22.11.2022

**Hallituksen esitys eduskunnalle maksupalveluntarjoajien tiedonantovelvollisuutta koskeväksi lainsäädännöksi**

**ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksen tarkoituksena on panna kansallisesti täytäntöön maksutietodirektiivi ((EU) 2020/284). Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi oma-aloitteisten verojen verotusmenettelylakiin säännös maksupalveluntarjoajan rajat ylittäviä maksuja koskevasta tiedonantovelvollisuudesta. Tästä velvollisuudesta säädettäisiin tarkemmin uudessa laissa rajat ylittäviä maksuja koskevasta maksupalveluntarjoajien tiedonantovelvollisuudesta.

Ehdotus parantaisi veroviranomaisten mahdollisuuksia torjua ja havaita ennen kaikkea kansainväliseen verkkokauppaan liittyviä veropetoksia erityisesti arvonlisäverotuksen alalla.

Tiedonantovelvollisuus koskisi laissa tarkemmin määriteltyjä maksupalveluntarjoajia kuten maksulaitoksia, sähköisen rahan liikkeellelaskijoita ja luottolaitoksia. Maksupalveluntarjoajilla olisi velvollisuus säilyttää rajat ylittäviä maksuja koskevia tietoja ja ilmoittaa ne Verohallinnolle neljänneskalenterivuosittain. Maksuista raportoitaisiin sellaisia tietoja, joiden avulla voidaan tunnistaa maksunsaaja ja saada tietoa maksuista ja niiden alkuperästä. Verohallinto toimittaisi tiedot direktiiviin liittyvän asetuksen mukaisesti komission ylläpitämään keskusrekisteriin, jonne jäsenvaltioiden petostorjuntaviranomaisilla tulee olemaan pääsy.

Laissa säädettäisiin myös tiedonantovelvollisuuden laiminlyönnin seuraamuksesta.

Direktiiviin liittyvän asetuksen mukaan jäsenvaltiot voivat tallettaa kerätyt tiedot. Tätä mahdollisuutta käytettäisiin Suomessa. Suomessa kerätyt tiedot hyödynnettäisiin verovalvonnassa.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2024.

---

## SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIAALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT .....	3
1 Asian tausta ja valmistelu .....	3
1.1 Tausta .....	3
1.2 Valmistelu .....	4
2 Maksutietodirektiivin ja -asetuksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö .....	4
2.1 Nykyinen hallinnollisen yhteistyön asetus .....	4
2.2 Maksutietodirektiivin ja -asetuksen tavoitteet.....	5
2.3 Maksutietodirektiivin ja -asetuksen pääasiallinen sisältö .....	6
2.3.1 CESOP-järjestelmä .....	6
2.3.2 Maksupalveluntarjoajan tiedonantovelvollisuus .....	10
2.3.3 Tiedonantovelvollisuuden rajaukset.....	12
2.3.4 Säilytettävät tiedot sekä tietojen säilytysaika ja toimittaminen jäsenvaltion saataville.....	13
3 Nykytila ja sen arviointi.....	14
3.1 Kansallinen lainsäädäntö.....	14
3.2 Nykytilan arviointi .....	17
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset .....	17
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	17
4.2 Ahvenanmaan maakunta ja muut kolmannet alueet.....	18
4.3 Pääasialliset vaikutukset.....	20
5 Lausuntopalaute .....	23
6 Säännöskohtaiset perustelut .....	23
6.1 Laki oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä.....	23
6.2 Laki rajat ylittäviä maksuja koskevasta maksupalveluntarjoajien tiedonantovelvollisuudesta .....	24
7 Voimaantulo .....	30
8 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys .....	31
LAKIEHDOTUKSET .....	35
1. Laki oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain 29 ja 31 §:n muuttamisesta.....	35
2. Laki rajat ylittäviä maksuja koskevasta maksupalveluntarjoajien tiedonantovelvollisuudesta .....	36
LIITE .....	39
RINNAKKAISTEKSTI.....	39
1. Laki oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain 29 ja 31 §:n muuttamisesta.....	39

## PERUSTELUT

### 1 Asian tausta ja valmistelu

#### 1.1 Tausta

Euroopan unionin neuvosto hyväksyi 18.2.2020 maksupalveluntarjoajien tiedonantovelvollisuutta koskevan direktiivin ja hallinnollista yhteistyötä koskevan asetuksen; neuvoston direktiivi (EU) 2020/284 direktiivin 2006/112/EY muuttamisesta tiettyjen maksupalveluntarjoajia koskevien vaatimusten käyttöön ottamiseksi, jäljempänä *maksutietodirektiivi*, sekä neuvoston asetus (EU) 2020/283 asetuksen (EU) N:o 904/2010 muuttamisesta hallinnollisen yhteistyön lujittamista koskevien toimenpiteiden osalta alv-petosten torjumiseksi, jäljempänä *maksutietoasetus*.

Hyväksytyllä direktiivillä ja asetuksella muutetaan Euroopan unionissa sovellettavia arvonlisäverojärjestelmän säännöksiä, jotka sisältyvät yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä 28.11.2006 annettuun neuvoston direktiiviin 2006/112/EY, jäljempänä *arvonlisäverodirektiivi*, ja hallinnollista yhteistyötä ja petosten torjunnasta arvonlisäverotuksen alalla 7.10.2010 annettuun neuvoston asetukseen (EU) N:o 904/2010, jäljempänä *hallinnollisen yhteistyön asetus*. Komissio on 6.4.2022 antanut täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2022/1504 neuvoston asetuksen (EU) 904/2010 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä maksutietojen sähköisen keskusjärjestelmän (CESOP) perustamisen osalta arvonlisäveropetosten torjumiseksi, jäljempänä *komission täytäntöönpanoasetus*.

Maksutietodirektiivi ja neuvoston asetus hallinnollisen yhteistyön asetuksen muuttamisesta perustuvat komission 12.12.2018 antamiin ehdotuksiin KOM(2018)812 ja KOM(2018)813.

Säädökset täydentävät nykyistä arvonlisäverosäätelyä, jota on vastikään täydennetty etämyyntisäännöksillä; neuvoston direktiivi (EU) 2017/2455 direktiivin 2006/112/EY ja direktiivin 2009/132/EY muuttamisesta palvelujen suorituksia ja tavaroiden etämyyntiä koskevien tiettyjen arvonlisäverovelvoitteiden osalta ja vähäarvoisten pienten lähetysten tuonnin verovapautuksen osalta, neuvoston direktiivi (EU) 2019/1995 direktiivin 2006/112/EY muuttamisesta tavaroiden etämyyntiä ja tiettyjä tavaroiden luovutuksia koskevien säännösten osalta ja neuvoston asetus (EU) 2017/2454 asetuksen (EU) N:o 904/2010 muuttamisesta hallinnollisesta yhteistyöstä ja petosten torjunnasta arvonlisäverotuksen alalla.

Muutoksilla asetetaan maksupalveluntarjoajille velvoite säilyttää maksutietoja ja ilmoittaa ne veroviranomaisille. Näitä tietoja tullaan hyödyntämään verovalvonnassa EU:n tasolla.

Direktiivi täytäntöön pantaisiin muuttamalla oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annettua lakia (768/2016), jäljempänä *oma-aloitteisten verojen verotusmenettelylaki*, ja uudella lailla rajat ylittäviä maksuja koskevasta maksupalveluntarjoajien tiedonantovelvollisuudesta. Hallinnollista yhteistyötä koskeva neuvoston asetus ja komission täytäntöönpanoasetus ovat suoraan velvoittavia ja sellaisenaan jäsenvaltioissa sovellettavia.

Jäsenvaltioiden on annettava ja julkaistava maksutietodirektiivin edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset viimeistään 31.12.2023. Jäsenvaltioiden on sovellettava näitä säännöksiä 1.1.2024 alkaen.

## 1.2 Valmistelu

### *Maksutietodirektiivin ja -asetuksen valmistelu*

Eduskunnalle on annettu valtioneuvoston kirjelmä U 106/2018 vp neuvoston ehdotuksista maksudatadirektiiviksi ja neuvoston asetukseksi hallinnollisen yhteistyön asetuksen muuttamisesta.

Hallitus on kannattanut ehdotusten päätavoitetta torjua verkkokaupan arvonlisäveropetoksia vahvistamalla veroviranomaisten ja maksupalveluntarjoajien välistä yhteistyötä. Hallitus on lisäksi kannattanut arvonlisäveroon liittyvien maksutietojen keräämistä ja vaihtamista sekä niitä varten perustettavaa EU-tason keskusrekisteriä.

[\[Linkki u-kirjeeseen\]](#)

### *Hallituksen esityksen valmistelu*

Hallituksen esitys on valmisteltu valtiovarainministeriössä ja siitä on kuultu [x] ja [y]. Hallituksen esityksen tausta-aineisto on saatavilla osoitteessa [valtioneuvosto.fi/hankkeet](http://valtioneuvosto.fi/hankkeet) tunnuksella [VM190:00/2021](http://VM190:00/2021).

## 2 Maksutietodirektiivin ja -asetuksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö

### 2.1 Nykyinen hallinnollisen yhteistyön asetukset

Verovalvonta perustuu lähtökohtaisesti verovelvollisten antamiin tietoihin, joiden todentaminen ja vertailu voi edellyttää rajat ylittävissä tapauksissa tietoa toisesta jäsenvaltiosta. Tarvittavaa tietoa voi olla toisen jäsenvaltion veroviranomaisten järjestelmässä tai tiedot täytyy erikseen selvittää toisen maan viranomaisten avulla kolmannelta osapuolelta tai verovelvolliselta itseltään.

Jäsenvaltioiden välisestä hallinnollisesta yhteistyöstä arvonlisäverotuksen alalla säädetään hallinnollisen yhteistyön asetuksessa. Jäsenvaltiot tekevät hallinnollista yhteistyötä vaihtamalla verovalvonnan ja petostentorjunnan kannalta tarpeellisia tietoja keskenään. Tietojenvaihdolla pyritään havaitsemaan ja estämään sellaisia veron välttämiseen tähtäviä toimia, joissa verovelvollinen ei hoida velvoitteitaan siinä maassa, jolla olisi verotusoikeus. Vuonna 2010 aloitti toimintansa Eurofisc-verkosto, joka perustettiin arvonlisäveropetosten torjumiseksi tehtävän monenvälisen yhteistyön edistämiseksi ja helpottamiseksi. Verkostossa jäsenvaltioiden petostentorjuntaviranomaiset vaihtavat, käsittelevät ja analysoivat rajatylittäviä petoksia koskevaa kohdennettua tietoa sekä koordinoivat mahdollisia jatkotoimia. Verkoston kautta pyritään jakamaan tietoa ja varhain varoittamaan toisten jäsenvaltioiden virkamiehiä havaituista petosilmiöistä. Toisessa jäsenvaltiossa tehtävään verotarkastukseen osallistuminen on myös mahdollista. Jäsenvaltioiden välillä voidaan vaihtaa tietoja joko erilliseen pyyntöön pohjautuen tai spontaanisti. Pyyntöä tehtävästä tietojenvaihdosta säädetään asetuksen II luvussa. Toisen jäsenvaltion viranomaista voidaan pyytää antamaan tietoja tai tekemään hallinnollisia tutkimuksia. Spontaanista eli oma-aloitteisesta tietojenvaihdosta säädetään asetuksen III luvussa. Asetuksen 13 artiklan mukaan kunkin jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen on ilman edeltävää pyyntöä toimitettava minkä tahansa toisen jäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle muun muassa verotuksen toimittamista varten tarpeellisia tietoja, tietoja epäilemistään arvonlisäverolainsäädännön vastaisista menettelyistä tai tietoja tapauksista, joihin liittyy verotulojen menettämisen vaara.

Jäsenvaltioiden välillä vaihdetaan tietoja myös automaattisesti. Automaattisella tietojenvaihdolla tarkoitetaan ilman edeltävää pyyntöä järjestelmällisesti suoritettua ennalta määriteltyjen tietojen välittämistä toiselle jäsenvaltiolle. Automaattisesti vaihdettavista tiedoista säädetään asetuksen 17 artiklassa. Tietoja vaihdetaan esimerkiksi yhteenvetoilmoituksella ilmoitettavista EU:n sisäiseen kauppaan liittyvistä verovelvollisten välisistä yhteisömyynneistä, arvonlisäverovelvolliseksi rekisteröidyistä ja toisaalta myös arvonlisäverovelvollisuuden päättymisestä. Lisäksi tietoja vaihdetaan etämyynnin erityisjärjestelmiin liittyen. Arvonlisäveron erityisjärjestelmän veroilmoituksilla ilmoitetaan maakohtaisesti tavara- ja palvelumyynnit kuluttajille.

Hallinnollisen yhteistyön asetuksen 54 artiklassa luetellaan kattavasti syyt, joiden vuoksi pyydettyjä tietoja ei tarvitse antaa. Tietopyyntöjen määrä ja luonne ei saa aiheuttaa kohtuutonta hallinnollista rasitusta tietojen antajalle. Pyyntöjen tehneen viranomaisen tulee ensin käyttää kaikki tavanomaiset tietolähteet, joita se kyseisissä olosuhteissa voi käyttää pyydettyjen tietojen saamiseksi vaarantamatta tavoitellun lopputuloksen saavuttamista.

Asetus ei velvoita tekemään selvityksiä tai antamaan tiettyä tapausta koskevia tietoja silloin, kun sen jäsenvaltion, jonka olisi annettava tiedot, lainsäädännön tai hallinnollisen käytännön mukaan jäsenvaltio ei saa tehdä näitä selvityksiä eikä koota tai käyttää näitä tietoja kyseisen jäsenvaltion omiin tarpeisiin. Lisäksi pyynnön vastaanottavan jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen voi kieltäytyä antamasta tietoja, jos pyynnön esittävä jäsenvaltio ei voi oikeudellisista syistä toimittaa vastaavia tietoja. Tietojen antamisesta voidaan kieltäytyä, jos se johtaisi liike-, elinkeino- tai ammattisalaisuuden taikka kaupallisen menettelyn ilmaisemiseen tai sellaisten tietojen ilmaisemiseen, joiden ilmaiseminen olisi yleisen järjestyksen vastaista. Näitä säännöksiä ei saa asetuksen mukaan missään tapauksessa tulkita siten, että niillä valtuutettaisiin jäsenvaltion pyynnön vastaanottava viranomainen kieltäytymään toimittamasta tietoja verovelvollisesta, jolle on annettu arvonlisäverotunniste pyynnön esittävän viranomaisen jäsenvaltiossa, pelkästään siitä syystä, että kyseiset tiedot ovat pankin, muun rahoituslaitoksen, nimetyn henkilön taikka asiamiehenä tai uskottuna miehenä toimivan henkilön hallussa tai sen vuoksi, että ne liittyvät omistussuoksiin oikeushenkilöissä.

Käytännössä 54 artiklassa säädetyt perusteet rajoittavat jäsenvaltioiden mahdollisuutta pyytää kolmansia osapuolia koskevaa tietoa muilta jäsenvaltioilta. Kun kyseessä ei ole automaattinen tietojenvaihto, edellyttää tiedon välittäminen manuaalista virkatyötä ja vie aikaa. Haasteena on myös se, että tietoja on mahdollista saada vain yksittäisistä verovelvollisista, koska joukkotunnistamispyyntöjä pidettäisiin 54 artiklan mukaisesti suhteettomina. Virka-apupyynnön tekemistä varten tarvitaan jo tarkempaa tietoa petoksesta, jotta tietopyyntö voidaan kohdentaa oikeaan jäsenvaltioon. Haasteena on lisäksi se, että kokonaiskuvan saaminen verovelvollisen toiminnasta EU:n tasolla voi muodostua pirstaleiseksi ja vajavaiseksi. Jäsenvaltion hallussa olevia tietoja ei myöskään voida suoraan verrata toisen maan veroviranomaisten hallussa olevaan tietoon tai tehdä näistä hakuja. Lisäksi pankkitietojen pyytäminen ei ole kaikissa maissa nykyisellään mahdollista tai tietojen saaminen on hidasta.

Hallinnollisen yhteistyön asetuksen 55 artiklan 1 kohdassa säädetään tietojen käyttörajoituksesta.

## **2.2 Maksutietodirektiivin ja -asetuksen tavoitteet**

Maksutietodirektiivin ja -asetuksen tavoitteena on tarjota veroviranomaisille keino valvoa arvonlisäverovelvoitteiden noudattamista ja parantaa jäsenvaltioiden mahdollisuuksia torjua ja havaita kansainväliseen verkkokauppaan liittyviä arvonlisäveropetoksia. Vilpillisten toimijoiden väheneminen markkinoilla helpottaa EU:ssa laillisesti toimivien yritysten toimintaedellytyksiä.

Kulutus- eli verotusjäsenvaltioon sijoittautumattomien yritysten arvonlisäverovelvoitteiden noudattamisen valvonta on haastavaa erityisesti silloin, kun myydään tavaroita tai palveluita yksityishenkilöille. Suurin osa kuluttajien unionissa tekemiin verkko-ostoksiin liittyvistä maksuista suoritetaan maksupalveluntarjoajien kautta. Maksupalveluntarjoajilla on siten sellaista yksityiskohtaista tietoa, jonka avulla voidaan tunnistaa maksunsaaja sekä saada tietoja maksun ajankohdasta, määrästä ja maksajan ja maksunsaajan jäsenvaltioista. Tiedot ovat erityisen tarpeellisia silloin, kun maksaja sijaitsee yhdessä jäsenvaltiossa ja maksunsaaja toisessa jäsenvaltiossa, kolmannella alueella tai kolmannessa maassa.

Arvonlisäveropetokset ovat yhteinen ongelma kaikille jäsenvaltioille. Direktiivin johdanto-osan mukaan yksittäisillä jäsenvaltioilla ei kuitenkaan ole itsellään kaikkia tarvittavia tietoja, joiden avulla ne voisivat yksin torjua rajat ylittäviä veropetoksia tai varmistaa, että rajat ylittävää verkkokauppaa koskevia arvonlisäverosääntöjä sovelletaan asianmukaisesti. Siten yhteinen verotorjunta koko EU:n alueella on tarpeen ja tämän vuoksi tarvitaan sääntelyä unionin tasolla.

## **2.3 Maksutietodirektiivin ja -asetuksen pääasiallinen sisältö**

### **2.3.1 CESOP-järjestelmä**

#### *Yleistä*

Maksutietodirektiivillä vahvistetaan jäsenvaltioiden ja maksupalveluntarjoajien välistä yhteistyötä velvoittamalla maksupalveluntarjoajat säilyttämään tietoja tietyistä rajat ylittäviksi katsottavista maksuista ja toimittamaan ne jäsenvaltioiden veroviranomaisille. Jäsenvaltioiden viranomaiset toimittavat kerätyt tiedot komission kehittämään ja ylläpitämään sähköiseen keskusrekisteriin (Central Electronic System of Payments, jäljempänä *CESOP* tai *CESOP-järjestelmä*). Jäsenvaltioiden erikseen nimeämät petostentorjuntaverkostoon kuuluvat virkamiehet eli Eurofisc-yhteysvirkamiehet hyödyntävät näitä kerättyjä tietoja arvonlisäveropetosten tutkinnassa ja havaitsemisessa.

Hallinnollisen yhteistyön asetukseen lisättiin 2 jakso Maksutietojen sähköinen keskusjärjestelmä, joka sisältää uudet artikkelit 24 a–24 f.

#### *Tietojen toimittaminen ja pääsy CESOP-järjestelmään*

Hallinnollisen yhteistyön asetuksen 24 b artiklassa asetetaan jäsenvaltioille tietojen keräämis- ja toimittamisvelvollisuus. Kunkin jäsenvaltion on artiklan 1 kohdan mukaan kerättävä maksutietodirektiivin 243 b artiklassa tarkoitettuja maksunsaajia ja maksuja koskevat tiedot. Tiedot on kerättävä maksupalveluntarjoajilta viimeistään sen kalenterivuosineljänneksen päättymistä seuraavan kuukauden lopussa, jota kyseiset tiedot koskevat. Tiedot kerätään sähköisellä vakiolomakkeella. Kunkin jäsenvaltio voi artiklan 2 kohdan mukaan tallettaa 1 kohdan mukaisesti kerätyt tiedot kansalliseen sähköiseen tietokantaan. Keskusyhteystoimisto tai kunkin jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen nimeämät yhteysviranomaiset tai toimivaltaiset virkamiehet toimittavat artiklan 3 kohdan mukaan 1 kohdan mukaisesti kerätyt tiedot CESOP-järjestelmään viimeistään sen kalenterivuosineljänneksen päättymistä seuraavan toisen kuukauden kymmenentenä päivänä, jota kyseiset tiedot koskevat.

Uuden 24 d artiklan mukaan pääsy CESOP-järjestelmään annetaan ainoastaan asetuksen 36 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuille Eurofisc-yhteysvirkamiehille, joilla on henkilökohtainen CESOP-käyttäjätunnus ja jos kyseinen pääsy liittyy epäillyn arvonlisäveropetoksen tutkintaan

tai arvonlisäveropetoksen havaitsemiseen. Asetuksen 36 artiklan 1 kohdan mukaan kunkin jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen on nimettävä ainakin yksi Eurofisc-yhteysvirkamies.

Maksutietoasetuksen johdantokappaleen 18 mukaan asetuksessa kunnioitetaan perusoikeuksia ja otetaan huomioon Euroopan unionin perusoikeuskirjassa tunnustetut periaatteet, erityisesti oikeus henkilötietojen suojaan. Asetuksella rajoitetaan tiukasti jäsenvaltioiden käyttöön annettavien tietojen määrää. Johdantokappaleen 10 mukaan CESOP-järjestelmään talletettujen maksutietojen olisi oltava ainoastaan Eurofisc-yhteysvirkamiesten saatavilla ja ainoastaan arvonlisäveropetosten torjuntaa varten. Kyseisiä tietoja voitaisiin käyttää myös muiden maksujen, tulli- ja verojen määräämiseen hallinnollisen yhteistyön asetuksessa säädetyn mukaisesti. Kyseisiä tietoja ei olisi käytettävä muihin tarkoituksiin, kuten kaupallisiin tarkoituksiin. Kunkin jäsenvaltion olisi johdantokappaleen 11 mukaan maksutietoja käsitellessään pitäydyttävä siinä, mikä on oikeasuhteista ja tarpeen epäiltyjen arvonlisäveropetosten tutkimiseksi tai arvonlisäveropetosten havaitsemiseksi.

Maksutietoasetuksen kahdeksannen johdantokappaleen mukaan verotus on unionin ja jäsenvaltioiden yleisen edun kannalta tärkeä tavoite, mikä on tunnustettu suhteessa rajoituksiin, joita voidaan asettaa luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/679, jäljempänä *yleinen tietosuoja-asetus*, ja luonnollisten henkilöiden suojelusta unionin toimielinten, elinten ja laitosten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta sekä asetuksen (EY) N:o 45/2001 ja päätöksen N:o 1247/2002/EY kumoamisesta annetun asetuksen (EU) 2018/1725, jäljempänä *toimielinten tietosuoja-asetus*, säädetuille velvoitteille ja oikeuksille. Tietosuoja-oikeuksiin liittyvät rajoitukset ovat tarpeen maksupalveluntarjoajilta peräisin olevien tietojen luonteen ja määrän vuoksi, ja niiden olisi perustuttava maksutietodirektiivissä säädettyihin erityisiin edellytyksiin.

Maksutietoasetuksen yhdeksannen johdantokappaleen mukaan näin ollen on tarpeen soveltaa rekisteröityjen henkilöiden oikeuksia koskevia rajoituksia hallinnollisen yhteistyön asetuksen nojalla. Rekisteröityjen henkilöiden oikeuksien ja velvollisuuksien täysimääräinen soveltaminen heikentäisi johdantokappaleen mukaan itse asiassa merkittävästi arvonlisäveropetosten tehokasta torjuntaa koskevaa tavoitetta ja mahdollistaisi sen, että rekisteröidyt henkilöt voisivat haitata käynnissä olevia analyyseja ja tutkimuksia, koska maksupalveluntarjoajien lähettämiä tietoja on erittäin paljon ja koska rekisteröityjen jäsenvaltioille, komissiolle tai molemmille esittämien pyyntöjen määrä voi nousta hyvin suureksi. Tämä vähentäisi veroviranomaisten valmiuksia päästä asetuksen tavoitteeseen, sillä se vaarantaisi asetuksen mukaisesti suoritettavat tiedustelut, analyysit, tutkimukset ja menettelyt. Sen vuoksi tietoja asetuksen mukaisesti käsiteltäessä olisi sovellettava rekisteröityjen henkilöiden oikeuksia koskevia rajoituksia. Arvonlisäveropetosten torjuntaa koskevaa tavoitetta ei voida saavuttaa yhtä tehokkaasti muilla vähemmän rajoittavilla keinoilla.

#### *CESOP-järjestelmän tietojen muu käyttö*

Hallinnollisen yhteistyön asetuksen 55 artiklaan lisättiin asetusmuutoksella uusi 1 a kohta, jonka mukaan V luvun 2 jaksossa tarkoitettuja tietoja eli CESOP:iin kerättäviä maksutietoja saa käyttää ainoastaan 1 kohdassa mainittuihin tarkoituksiin, kun ne on varmennettu vertaamalla niitä muihin jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten käytettävissä oleviin verotietoihin. Tällaisia muita verotietoja ovat esimerkiksi etämyyntejä koskevat ilmoitustiedot. Maksutietoasetuksen johdantokappaleen 12 mukaan yleisen tietosuoja-asetuksen mukaisten oikeuksien ja velvoitteiden turvaamiseksi on tärkeää, että maksuihin liittyviä tietoja ei käytetä automatisoidussa

yksittäispäätöstenteossa ja että ne sen vuoksi varmennetaan aina vertaamalla niitä muihin veroviranomaisten saatavilla oleviin verotietoihin.

Asetuksen 55 artiklan 1 kohdan mukaan asetuksen nojalla ilmoitettuja ja kerättyjä tietoja voidaan käyttää verojen määräämiseen, kantoon tai hallinnolliseen valvontaan.

Kohdan mukaan tietoja voidaan käyttää myös keskinäisestä avunannosta tiettyihin maksuihin, tulleihin, veroihin ja muihin toimenpiteisiin liittyvien saatavien perinnässä annetun neuvoston direktiivin 2008/55/EY, jäljempänä *perintädirektiivi*, 2 artiklassa tarkoitettujen muiden maksujen, tullien ja verojen määräämiseen. Kyseisen direktiivin 2 artiklan mukaan direktiiviä sovelletaan kaikkiin saamisiin, jotka koskevat tuonti- ja vientimaksuja, valmiste-, vakuutusmaksu-, tulo-, varallisuus- ja arvonnäisäveroja. Lisäksi perintädirektiiviä sovelletaan hyvityksiin, interventioihin ja muihin toimenpiteisiin, jotka kuuluvat Euroopan maatalouden tukirahaston ja Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston kokonais- tai osittaisrahoitusjärjestelmään sekä sokerialan yhteisen markkinajärjestelyn mukaisiin maksuihin ja muihin vastaaviin maksuihin. Soveltamisalassa ovat myös saataviin liittyvät korot, hallinnolliset seuraamusmaksut ja sakot sekä kulut, lukuun ottamatta luonteeltaan rikosoikeudellisia rangaistuksia sellaisina kuin ne on määritelty sen viranomaisen, jolle pyyntö osoitetaan, kotipaikkajäsenvaltion voimassa olevassa lainsäädännössä.

Toisin sanoen, vaikka pääsy CESOP-järjestelmään annetaan ainoastaan Eurofisc-yhteysvirkamiehille, joilla on henkilökohtainen CESOP-käyttäjätunnus, jos kyseinen pääsy liittyy epäillyn arvonnäisäveropetoksen tutkintaan tai arvonnäisäveropetoksen havaitsemiseen, voidaan tietoja käyttää myös muiden verojen, tullin ja muiden mainittujen maksujen määräämisessä.

Kerättyjä ja ilmoitettuja tietoja voidaan hallinnollisen yhteistyön asetuksen 55 artiklan 1 kohdan mukaan lisäksi käyttää verolainsäädännön rikkomisesta johtuvassa oikeudellisessa menettelyssä, joka voi johtaa seuraamuksiin, sanotun kuitenkin vaikuttamatta yleisiin sääntöihin ja oikeudellisiin määräyksiin, jotka koskevat vastaajan ja todistajien oikeuksia tällaisissa menettelyissä.

Ilmoitettuja ja kerättyjä tietoja koskee 55 artiklan 1 kohdan mukaan salassapitovelvollisuus, ja niihin on sovellettava tiedot vastaanottavan jäsenvaltion kansallisessa lainsäädännössä samankaltaisille tiedoille säädettyä tietosuoja- ja vastaavia unionin viranomaisiin sovellettavia säännöksiä.

Artiklan 55 kohdan 5 mukaan kaikkeen asetuksessa tarkoitettuun tietojen varastointiin, käsittelyyn ja vaihtoon sovelletaan yleistä tietosuoja-asetusta ja yksilöiden suojelusta yhteisöjen toimielinten ja elinten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta N:o 45/2001, joka on sittemmin kumottu toimielinten tietosuoja-asetuksella. Jäsenvaltioiden on kuitenkin asetuksen asianmukaiseksi soveltamiseksi rajoitettava yleisen tietosuoja-asetuksen 12–15, 17, 21 ja 22 artiklassa säädettyjen velvoitteiden ja oikeuksien soveltamisalaa. Tällaiset rajoitukset on rajoitettava siihen, mikä on ehdottoman välttämätöntä kyseisen asetuksen 23 artiklan 1 kohdan e alakohdassa tarkoitettujen etujen suojaamiseksi, erityisesti jotta ensinnäkin jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset voivat hoitaa tehtäviään asianmukaisesti asetuksen soveltamiseksi tai vältetään asettamasta esteitä tässä asetuksessa tarkoitetuille virallisille tai oikeudellisille pyynnöille, analyysille, tutkimuksille tai menettelyille sekä varmistetaan, ettei verovilpin ja veropetosten ehkäiseminen, tutkiminen ja havaitseminen vaarannu.

Hallinnollisen yhteistyön asetuksessa tarkoitettu tietojen käsittely ja säilyttäminen on 55 artiklan 5 kohdan mukaan suoritettava vain asetuksen 1 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja tarkoituksia



varten, ja tietoja ei saa käsitellä edelleen tavalla, joka ei ole yhteensopiva kyseisten tarkoitusten kanssa. Viitatus 1 artiklan 1 kohdan mukaan asetuksella vahvistetaan edellytykset, joiden mukaisesti arvonlisäverolainsäädännön soveltamisesta vastaavien jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten on määrä toimia yhteistyössä keskenään sekä komission kanssa tämän lainsäädännön noudattamisen varmistamiseksi. Tätä varten asetuksessa määritellään säännöt ja menettelyt, joiden ansiosta jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset voivat toimia yhteistyössä ja vaihtaa keskenään tietoja, joiden avulla arvonlisäverotus voidaan toimittaa oikein, arvonlisäveron moitteetonta soveltamista valvoa erityisesti yhteisöliiketoimien osalta ja arvonlisäveropektoksia torjua.

Henkilötietojen käsittely asetuksen perusteella muihin tarkoituksiin, kuten kaupallisiin tarkoituksiin, on 55 artiklan 5 kohdan mukaan kielletty. Näiden tietojen säilytysaikoja on rajoitettava siinä määrin kuin se on tarpeen kyseisten tarkoitusten toteuttamiseksi.

#### *CESOP-järjestelmän ominaisuudet ja komission täytäntöönpanovalta*

Maksutietoasetuksella hallinnollisen yhteistyön asetukseen lisätyn 24 c artiklan 1 kohdan mukaan CESOP-järjestelmällä on oltava jäsenvaltioiden toimittamien tietojen osalta valmiudet tallettaa tiedot, yhdistää tiedot kunkin yksittäisen maksunsaajan osalta, analysoida talletettuja tietoja yhdessä hallinnollisen yhteistyön asetuksen nojalla toimitettujen tai kerättyjen merkityksellisten kohdennettujen tietojen kanssa ja antaa kaikki nämä tiedot Eurofisc-yhteysvirkamiesten käyttöön. Maksutietoasetuksen 24 c artiklan toisen alakohdan mukaan CESOP-järjestelmän on säilytettävä 1 kohdassa tarkoitettut tiedot enintään viiden vuoden ajan sen vuoden päättymisestä, jona tiedot toimitettiin järjestelmään.

Maksutietoasetuksen seitsemännen johdantokappaleen mukaan CESOP-järjestelmän avulla olisi voitava muodostaa kattava kokonaiskuva maksunsaajien jäsenvaltioissa sijaitsevilta maksajilta saamista maksuista ja annettava Eurofisc-yhteysvirkamiesten käyttöön tietojen pohjalta tehtyjen analyysien tulos. CESOP-järjestelmän olisi voitava tunnistaa saman maksun moninkertaiset kirjaukset, esimerkiksi jos sekä pankki että tietylle maksajalle myöntäneen liikkeenlaskija raportoivat samasta maksusta, puhdistaa jäsenvaltioilta saatuja tietoja, esimerkiksi poistamalla päällekkäisyydet ja korjaamalla tiedoissa olevat virheet, ja antaa Eurofisc-yhteysvirkamiehille mahdollisuus ristiinverrata maksutietoja heidän hallussaan oleviin arvonlisäverotietoihin ja tehdä tiedusteluja epäiltyjen arvonlisäveropetosten tutkimiseksi tai arvonlisäveropetosten havaitsemiseksi sekä lisätä täydentäviä tietoja.

CESOP-järjestelmän perustamis-, käyttö- ja ylläpitokustannukset katetaan unionin yleisestä talousarviosta. Näihin kustannuksiin sisältyvät suojatun yhteyden varmistamisesta CESOP-järjestelmän ja kansallisten sähköisten järjestelmien välillä aiheutuvat kustannukset sekä asetuksen 24 c artiklan 1 kohdassa lueteltujen vaatimusten täyttämiseksi tarvittavista palveluista aiheutuvat kustannukset. Kukin jäsenvaltio vastaa kansallisen sähköisen järjestelmänsä kustannuksista ja vastaa kaikilta osin sen tarvittavasta kehittämisestä.

Maksutietoasetuksella hallinnollisen yhteistyön asetukseen lisättiin 24 e artikla, jossa komissiolle annetaan valta antaa täytäntöönpanosäännöksiä CESOP-järjestelmän tekniseen toteutuksesta ja CESOP-järjestelmän ylläpitämiseen liittyen. Komission täytäntöönpanovalta käsittää CESOP-järjestelmän perustamista ja ylläpitämistä koskevat tekniset toimenpiteet, järjestelmän tekniseen hallintointiin liittyvät komission tehtävät, kansallisten sähköisten järjestelmien ja järjestelmän välisten yhteyksien ja yleisen toimivuuden takaavat tekniset yksityiskohdat, sähköiset vakiolomakkeet tietojen keräämiseen maksupalveluntarjoajilta, Eurofisc-yhteysvirkamiesten tietoihin pääsyn edellyttämät tekniset ja muut yksityiskohdat, käytännön järjestelyt sellaisten

Eurofisc-yhteysvirkamiesten tunnistamiseksi, joilla on pääsy CESOP-järjestelmään, menettelyt, joilla voidaan ottaa käyttöön asianmukaiset tekniset ja toiminnalliset turvatoimet CESOP-järjestelmän kehittämiseksi ja käyttämiseksi, jäsenvaltioiden ja komission tehtävät ja vastuut niiden toimiessa yleisen tietosuojasetuksen ja toimielinten tietosuojasetuksen mukaisena rekisterinpitäjänä ja henkilötietojen käsittelijänä sekä Eurofisciin liittyvät menettelylliset järjestelyt.

Tämän valtuutuksen perusteella komissio on antanut komission täytäntöönpanoasetuksen. Komission täytäntöönpanoasetuksen 7 artiklassa säädetään rekisterin pitäjän ja käsittelijän tehtävistä. Jäsenvaltiot ovat yhdessä CESOP-järjestelmän rekisterinpitäjiä ja vastaavat CESOP-järjestelmän teknisten eritelmien laatimisesta ja tarvittaessa niiden mukauttamisesta, jotta komissio voi perustaa CESOP-järjestelmän ja ylläpitää sitä, hallinnoida CESOP-järjestelmää teknisesti, varmistaa asetuksen kansallisten sähköisten järjestelmien ja CESOP-järjestelmän yhteentoimivuuden ja toteuttaa järjestelmän käyttöön liittyvät turvatoimet. Jäsenvaltiot lisäksi vahvistavat niiden Eurofisc-yhteysvirkamiesten valintaa koskevat säännöt ja menettelyt, joilla on pääsy CESOP-järjestelmään ja vastaavat asetuksen yleisessä tietosuojasetuksessa tarkoitettujen rekisteröidyn oikeuksien käyttämistä koskeviin pyyntöihin. Komissio on tietojen käsittelijä, joka käsittelee henkilötietoja jäsenvaltioiden puolesta niiden ohjeiden mukaisesti ja säilyttää näitä ohjeita koskevaa asiakirja-aineistoa, varmistaa henkilötietojen luottamuksellisuuden, tarjoaa tarvittavan teknisen infrastruktuurin, jotta jäsenvaltiot voivat vastata edellä tarkoitettuihin rekisteröityjen pyyntöihin. Komissio auttaa jäsenvaltioita noudattamaan yleisen tietosuojasetuksen 33–41 artiklassa säädettyjä velvoitteita, kuten luomaan tietosuojaa tukevia käytänteitä. Komissio lisäksi varmistaa kaikkien CESOP-järjestelmään tallennettujen henkilötietojen poistamisen määräajan päätyttyä, asettaa jäsenvaltioiden saataville kaikki tiedot, jotka tarvitaan sen osoittamiseksi, että artiklassa säädettyjä velvoitteita noudatetaan, ja sallii jäsenvaltioiden tai niiden valtuuttaman tilintarkastajan tekemät tarkastukset.

#### *Tietojen tallentaminen jäsenvaltiossa*

Maksutietoasetus jättää kansallista liikumavaraa sen suhteen, haluaako jäsenvaltio tallentaa maksupalveluntarjoajilta kerätyt tiedot omaan kansalliseen tietokantaansa vai ei. Jäsenvaltio voi siis valita, välittääkö se maksupalveluntarjoajilta vastaanottamansa tiedon suoraan komission ylläpitämään keskitettyyn rekisteriin vai tallentaako se lisäksi vastaanottamansa tiedot omaan kansalliseen tietokantaansa.

#### 2.3.2 Maksupalveluntarjoajan tiedonantovelvollisuus

Maksutietodirektiivillä lisättiin arvonlisäverodirektiivin XI osastossa olevaan kirjanpitoa koskevaan 4 lukuun uusi 2 a jakso maksupalveluntarjoajien yleisistä velvoitteista. Jakso kattaa artiklat 243 a–243 d. Uudessa 243 a artiklassa määritellään uudessa jaksossa käytettävät keskeiset käsitteet. Käsitteet maksupalveluntarjoaja, maksupalvelu, maksu, maksaja, maksunsaaja, koti-jäsenvaltio, vastaanottava jäsenvaltio ja maksutili määritellään viittaamalla maksupalveluista sisämarkkinoilla annetun direktiivin (EU) 2015/2366, jäljempänä *maksupalveludirektiivi*, määritelmiin.

Maksutietodirektiivin yhdeksännen johdantokappaleen mukaan direktiivissä säädettyjä velvoitteita ei olisi sovellettava maksupalveluntarjoajiin, jotka eivät kuulu maksupalveludirektiivin soveltamisalaan. Direktiivin neljännen johdantokappaleen mukaan kirjaamis- ja ilmoittamisvelvoitteiden olisi koskettava ainoastaan unioniin sijoittautuneita maksupalveluntarjoajia. Maksupalveludirektiiviä sovelletaan sen 2 artiklan 1 kohdan mukaan unionissa tarjottaviin maksupalveluihin. Maksupalveludirektiivin 11 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on vaadittava, että muut

kuin 1 artiklan 1 kohdan a, b, c, e ja f alakohdassa tarkoitettut yritykset ja muut kuin sellaiset luonnolliset henkilöt tai oikeushenkilöt, jotka kuuluvat soveltamatta jättämisen piiriin 32 tai 33 artiklan nojalla, ja jotka aikovat tarjota maksupalveluja, hankkivat toimiluvan maksulaitoksena toimimista varten ennen maksupalvelujen tarjoamisen aloittamista. Maksupalveludirektiivin 1 artiklan 1 kohdan a alakohdassa mainittu luottolaitos ja b alakohdassa mainittu sähköisen rahan liikkeeseenlaskijalaitos voi tarjota maksupalvelua toiminnan harjoittamista varten saadun erillisen toimiluvan perusteella. Luottolaitoksen liiketoiminnan harjoittamista koskevista vaatimuksista kuten toimiluvasta säädetään oikeudesta harjoittaa luottolaitostoimintaa ja luottolaitosten vakavaraisuusvalvonnasta, direktiivin 2002/87/EY muuttamisesta sekä direktiivien 2006/48/EY ja 2006/49/EY kumoamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 2013/36/EU, jäljempänä *luottolaitosdirektiivi*, III osastossa ja sähköisen rahan liikkeeseenlaskijalaitoksen toimiluvasta sähköisen rahan liikkeeseenlaskijalaitosten liiketoiminnan aloittamisesta, harjoittamisesta ja toiminnan vakauden valvonnasta, direktiivien 2005/60/EY ja 2006/48/EY muuttamisesta sekä direktiivin 2000/46/EY kumoamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/110/EY, jäljempänä *sähkörahadirektiivi*, II osastossa. Maksupalveludirektiivi on sisällytetty Euroopan talousalueesta tehtyyn sopimukseen ETA:n sekakomitean päätöksellä N:o 165/2019. Siten maksutietodirektiiviä sovelletaan myös Euroopan talousalueella ja jäsenvaltiolla tarkoitetaan maksutietodirektiiviä sovellettaessa ETA-maita eli EU:n jäsenvaltioiden lisäksi Islantia, Norjaa ja Liechtensteinia. Maksutietodirektiivissä tarkoitettu jäsenvaltion käsite tarkoittaa siten EU-maiden lisäksi edellä mainittuja EU:n ulkopuolisia ETA-maita. Maksulaitostoimilupa voidaan siten myöntää johonkin Euroopan talousalueelle sijoittautuneelle oikeushenkilölle. Maksupalveludirektiivin 32 artiklassa säädetään siitä, että jäsenvaltiot voivat jättää soveltamatta toimilupavaatimusta pieniin toimijoihin.

Käsitteet IBAN-tilinumero ja BIC-koodi määritellään viittaamalla euromääräisiä tilisiirtoja ja suoraveloituksia koskevista teknisistä ja liiketoimintaa koskevista vaatimuksista sekä asetuksen (EY) N:o 924/2009 muuttamisesta annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 260/2012, jäljempänä *SEPA-asetus*, määritelmiin.

Uuden 2 a jakson 243 b artiklassa säädetään maksupalveluntarjoajan maksuja koskevien tietojen säilytys- ja tiedonantovelvollisuudesta. Artiklan ensimmäisen alakohdan mukaan jäsenvaltioiden on arvonlisäveropetosten torjuntaa koskevan tavoitteen saavuttamiseksi vaadittava, että maksupalveluntarjoajat säilyttävät kunakin kalenterivuoden neljänneksenä tarjoamiensa maksupalvelujen osalta maksunsaajista ja maksuista riittävän yksityiskohtaiset tiedot, jotta jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset voivat valvoa sellaisia tavaroiden luovutuksia ja palvelujen suorituksia, joiden katsotaan V osaston mukaisesti tapahtuvan jäsenvaltiossa. Arvonlisäverodirektiivin V osastossa säädetään veronalaisen myynnin verotuspaikasta.

Tietojen säilytys- ja tiedonantovelvollisuutta sovelletaan artiklan toisen alakohdan mukaan ainoastaan rajat ylittävien maksujen osalta tarjottuihin maksupalveluihin. Maksua pidetään rajat ylittävänä maksuna, jos maksaja sijaitsee yhdessä jäsenvaltiossa ja maksunsaaja toisessa jäsenvaltiossa, kolmannella alueella tai kolmannessa maassa.

Jäsenvaltiolla ja jäsenvaltion alueella tarkoitetaan arvonlisäverodirektiivin mukaan yhteisön kunkin jäsenvaltion alueetta, johon sovelletaan Euroopan yhteisön perustamissopimusta, pois lukien direktiivin 6 artiklassa luetellut kolmannet alueet. Kolmansiiin alueisiin ei sovelleta arvonlisäverodirektiiviä eli ne eivät kuulu yhteisön arvonlisäveroalueeseen. Kolmansia alueita kohdellaan arvonlisäverotuksessa samoin kuin kolmansia maita. Kolmas maa on valtio tai alue, jossa perustamissopimusta ei sovelleta.

Rajat ylittävää maksua koskevan säännöksen soveltamiseksi tarvittavasta maksajan ja maksunsaajan sijainnin määrittämisestä säädetään uudessa 243 c artiklassa. Artiklan 1 kohdan mukaan

rajoittamatta V osaston säännösten soveltamista maksajan katsotaan sijaitsevan jäsenvaltiossa, joka vastaa maksajan maksutilin IBAN-tilinumeroa tai muuta tunnistetta, joka yksiselitteisesti yksilöi maksajan ja antaa hänen sijaintinsa, tai, jos tällaisia tunnisteita ei ole, BIC-koodia tai muuta tunnistekoodia, joka yksiselitteisesti yksilöi maksajan puolesta toimivan maksupalveluntarjoajan ja antaa sen sijainnin. Kohdan 2 mukaan maksunsaajan katsotaan sijaitsevan jäsenvaltiossa, kolmannella alueella tai kolmannessa maassa, joka vastaa maksunsaajan maksutilin IBAN-tilinumeroa tai muuta tunnistetta, joka yksiselitteisesti yksilöi maksunsaajan ja antaa hänen sijaintinsa, tai, jos tällaisia tunnisteita ei ole, BIC-koodia tai muuta tunnistekoodia, joka yksiselitteisesti yksilöi maksunsaajan puolesta toimivan maksupalveluntarjoajan ja antaa sen sijainnin.

IBAN-tilinumero on yksittäisen pankkitilin numero. Suomalainen IBAN-tilinumero sisältää 18 merkkiä, joista ensimmäiset kaksi on ovat kirjaimia ja loput numeroita. Ensimmäiset kaksi merkkiä ilmaisevat maatunnuksen FI. BIC-koodi on pankin tunniste. BIC-koodi sisältää joko 8 tai 11 merkkiä, joista neljä ensimmäistä merkkiä muodostavat pankin tunnuksen. Sen jälkeen tulevat kaksi merkkiä ovat maatunnus.

### 2.3.3 Tiedonantovelvollisuuden rajaukset

Tiedonantovelvollisten maksupalveluntarjoajien joukkoa on rajattu. Arvonlisäverodirektiivin 243 b artiklan 3 kohdan mukaan edellä 1 kohdassa säädettyä vaatimusta ei sovelleta maksajan maksupalveluntarjoajien tarjoamiin maksupalveluihin minkään sellaisen maksun osalta, jossa vähintään yksi maksunsaajan maksupalveluntarjoajista sijaitsee jäsenvaltiossa kyseisen maksupalveluntarjoajan BIC-koodin tai sellaisen muun tunnistekoodin perusteella, joka yksiselitteisesti yksilöi maksupalveluntarjoajan ja sen sijainnin. Toisin sanoen maksajan maksupalveluntarjoajalla ei ole tiedonantovelvollisuutta sellaisten maksujen osalta, joissa maksunsaajan maksupalveluntarjoajan katsotaan olevan tiedonantovelvollinen. Esimerkiksi jos Suomessa oleva kuluttaja tilaa kiinalaisesta verkkokaupasta tavaraa ja myyjän maksupalveluntarjoajan tunniste viittaa maksupalveluntarjoajan sijaitsevan Kiinassa, maksajan maksupalveluntarjoaja on tiedonantovelvollinen maksusta. Maksajan maksupalveluntarjoajien on kuitenkin sisällytettävä kyseiset maksupalvelut 2 kohdassa tarkoitettuun laskelmaan. Tätä laskelmaa selostetaan jäljempänä.

EU-valmistelun yhteydessä on kuultu Euroopan tietosuojavaltuutettua toimielinten tietosuojasetuksen 42 artiklan 1 kohdan mukaisesti. Euroopan tietosuojavaltuutetun maksutietodirektiiviä ja -asetusta koskevassa lausunnossa (1/2019) korostetaan tarvetta rajoittaa sääntely tiukasti veropetosten torjuntaa varten tarpeellisten tietojen keräämiseen ja tarvetta rajata henkilötietojen käyttö siihen, mikä on tarpeellista ja oikeasuhteista tätä tarkoitusta varten. Käsiteltävien tietojen ei tulisi sisältää kuluttajia koskevaa tietoa, ainoastaan yrityksiä koskevaa tietoa. Näin rajoitetaan riskiä tietojen käyttämisestä muihin lainsäädännön ulkopuolisiin tarkoituksiin, kuten kuluttajien ostostottumusten tarkasteluun.

Direktiivin kuudennen johdantokappaleen mukaan yleisen tietosuojasetuksen mukaisesti on tärkeää, että maksupalveluntarjoajan velvoite säilyttää ja antaa rajatylittävää maksua koskevia tietoja on oikeasuhteinen ja että se rajoittuu siihen, mikä on tarpeen jäsenvaltioille arvonlisäveropetosten torjumiseksi. Lisäksi maksajasta olisi säilytettävä ainoastaan maksajan sijaintia koskeva tieto. Maksunsaajaa ja maksua koskevien tietojen osalta maksupalveluntarjoajilta olisi edellytettävä ainoastaan, että ne säilyttävät ja ilmoittavat veroviranomaisille tietoja, joita kyseiset viranomaiset tarvitsevat havaitakseen mahdolliset petoksentehtävät ja tehdäksään verotarkastuksia. Maksupalveluntarjoajia olisi sen vuoksi vaadittava säilyttämään tietoja ainoastaan niistä rajatylittävistä maksuista, jotka todennäköisesti osoittavat taloudellista toimintaa. Ottamalla käyttöön enimmäismäärä, joka perustuu maksunsaajan kalenterivuoden neljänneksen aikana

saamien maksujen määrään, voidaan saada käsitys siitä, onko kyseiset maksut suoritettu osana taloudellista toimintaa eikä muista kuin kaupallisista syistä. Maksupalveluntarjoajan tietojen säilytys- ja ilmoitusveloitteet syntyisivät silloin, kun tällainen enimmäismäärä saavutetaan.

Maksutietodirektiivin 243 b artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan säilytys- ja tiedonantovelvollisuutta sovelletaan, kun maksupalveluntarjoaja tarjoaa kalenterivuosi neljänneksen aikana samalle maksunsaajalle maksupalveluja yli 25:n rajat ylittävän maksun osalta. Maksutietodirektiiviehdotuksen perusteluosan mukaan 25 maksutapahtumaan päädyttiin ottamalla huomioon verkko-ostostilausten keskimääräinen arvo 95 euroa. Jos tämän suuruisia maksutapahtumia on vuodessa 100, myynnin arvo on lähes 10 000 euroa, joka vastaa myös arvonlisäverodirektiivissä säädettyä 10 000 euron kynnysarvoa EU:n sisäisissä luovutuksissa.

Maksujen lukumäärää koskeva laskenta tehdään maksunsaaja-, maksupalveluntarjoaja- ja jäsenvaltiokohtaisesti. Toisen alakohdan mukaan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettujen rajat ylittävien maksujen määrä lasketaan kunkin maksupalveluntarjoajan kussakin jäsenvaltiossa kunkin maksunsaajan 243 c artiklan 2 kohdassa tarkoitetun tunnisteiden osalta tarjoamien maksupalvelujen perusteella. Jos maksupalveluntarjoajan tiedossa on, että maksunsaajalla on useita tunnisteita, laskenta suoritetaan maksunsaajakohtaisesti eli yhdistämällä saman maksunsaajan saamat maksut.

Jos puheena oleva kynnysarvo ylittyy, kaikki maksunsaajan saamat maksut ilmoitetaan Verohallinnolle. Esimerkiksi jos maksunsaajan IBAN-tilille on tehty 200 erillistä maksua neljänneksen kalenterivuoden aikana, maksuja samalle maksunsaajan IBAN-tilille on enemmän kuin 25, joten asetettu kynnysarvo ylittyy ja näiden 200 maksun tiedot ilmoitetaan Verohallinnolle.

#### 2.3.4 Säilytettävät tiedot sekä tietojen säilytysaika ja toimittaminen jäsenvaltion saataville

Uudessa 243 d artiklassa luetellaan ne tiedot, jotka maksupalveluntarjoajan tulee säilyttää. Tiedot tavaroista tai palveluista maksavista kuluttajista eivät ole osa tietojenvaihtoa. Maksutietodirektiivin kuudennen johdantokappaleen mukaan maksajasta olisi säilytettävä ainoastaan maksajan sijaintia koskeva tieto. Maksajan sijainnin määrittämiseen käytettyjä tietoja ei toimiteta keskusrekisteriin.

Säilytettäviin tietoihin kuuluu maksupalveluntarjoajan yksiselitteisesti yksilöivä koodi (BIC tai muu tunnistekoodi), maksunsaajan nimi tai toiminimi, sellaisena kuin se on maksupalveluntarjoajan tiedoissa, alv-tunniste tai muu veronumero mikäli saatavilla, IBAN-tilinumero tai sen puuttuessa muu maksunsaajan yksiselitteisesti yksilöivä ja hänen sijaintinsa antava tunniste, BIC-koodi tai muu maksunsaajan puolesta toimivan maksupalveluntarjoajan yksiselitteisesti yksilöivä ja hänen sijaintinsa antava tunnistekoodi, maksunsaajan osoite mikäli saatavilla, maksua koskevat tiedot sekä mahdolliseen maksunpalautukseen liittyvät tiedot. Näitä tietoja ovat maksun tai maksunpalautuksen päivämäärä ja kellonaika, määrä ja valuutta, alkuperäjäsenvaltio sekä tiedot, joita on käytetty maksun tai maksunpalautuksen alkuperän tai määräraikan määrittämiseen, viite, joka yksiselitteisesti yksilöi maksun sekä tieto siitä, jos maksu on käynnistetty kauppiaan fyysisissä tiloissa. Viimeksi mainittu tieto auttaa hyödykkeiden myynnin verotukseen määrittämisessä.

Artiklan 243 d kohdan 1 alakohdan h alakohdan termillä ”maksunpalautus” tarkoitetaan ensinnäkin niin sanottuja teknisiä palautuksia eli R-maksutapahtumia. SEPA-asetuksen 2 artiklan 25 kohdan mukaan R-maksutapahtuma tarkoittaa maksutapahtumaa, jota maksupalveluntarjoaja ei voi toteuttaa asianmukaisesti tai joka johtaa poikkeuskäsittelyyn muun muassa varojen puutteen, maksun peruuttamisen, virheellisen määrän tai päivämäärän, valtuutuksen puuttumisen

taikka väärän tai suljetun tilin vuoksi. Palautuksella tarkoitetaan tämän lisäksi myös muita palautuksia, jotka aiheutuvat muun muassa ostetun tuotteen palauttamisesta. Maksupalveluntarjoaja ei aina ole tietoinen, että kyseessä on jälkimmäinen palautustilanne. Alakohdassa edellytetään ainoastaan sellaisenaan tunnistettujen palautusten säilyttämistä eli niitä koskevat tiedot annetaan silloin, kun ne ovat saatavilla. Kun maksunpalautus tehdään sähköisellä lompakolla, maksu voidaan palauttaa kuluttajalle samalla sähköisellä lompakolla kuin alkuperäinen maksu on tehty ja viitata alkuperäiseen hankintaan. Tällöin maksunpalautus yhdistyy alkuperäiseen maksuun.

Maksutietojen säilyttämisestä ja niiden toimittamisesta jäsenvaltion saataville säädetään 243 b artiklan 4 kohdassa. Maksupalveluntarjoajan on säilytettävä tiedot sähköisessä muodossa kolmen kalenterivuoden ajan sen kalenterivuoden päättymisestä, jona maksu on päivätty. Tiedot on maksutietoasetuksella hallinnollisen yhteistyön asetukseen lisätyn 24 b artiklan mukaan annettava maksupalveluntarjoajan kotijäsenvaltion saataville tai vastaanottavan jäsenvaltion saataville, jos maksupalveluntarjoaja tarjoaa maksupalveluita muissa jäsenvaltioissa kuin kotijäsenvaltiossa.

Maksutietodirektiivin kymmenennen johdantokappaleen mukaan kolmen vuoden tietojen säilytysaika on oikeasuhteinen, kun otetaan huomioon kyseeseen tulevien tietojen valtava määrä, arkaluonteisuus tietosuojan kannalta sekä aika, jonka veroviranomaiset tarvitsevat arvonlisäveropetosten toteamiseen. Kyseinen ajanjakso antaa jäsenvaltioille riittävästi aikaa suorittaa tarkastukset tehokkaasti ja tutkia epäiltyjä arvonlisäveropetoksia tai havaita arvonlisäveropetokset.

Direktiivissä noudetaan maksutietodirektiivin johdantokappaleen 13 mukaan yleisessä tietosuojasetuksessa ja toimielinten tietosuojasetuksessa vahvistettuja sääntöjä.

Maksutietodirektiivissä ei säädetä siitä, millaisia hallinnollisia seuraamuksia velvoitteiden noudattamatta jättämisestä voidaan asettaa. Tämä jää kansallisen sääntelyn varaan.

### **3 Nykytila ja sen arviointi**

#### **3.1 Kansallinen lainsäädäntö**

Lähtökohtaisesti verovelvollisen tulee itse antaa omaa arvonlisäverotustaan koskevat tiedot Verohallinnolle. Jotta Verohallinto kykenee pyytämään verovelvolliselta hänen toimintaansa koskevia tietoja, Verohallinnon tulee ensinnäkin olla tietoinen verovelvollisen identiteetistä ja toiseksi saada tietoa siitä, että verovelvollisella saattaa olla verovastuita, joista tarvitaan lisätietoja. Tämän vuoksi oma-aloitteisten verojen verotusmenettelylakiin ja verotusmenettelystä annettuun lakiin (1558/1995), jäljempänä *verotusmenettelylaki*, on otettu säännöksiä sivullisilmoittajan tiedonantovelvollisuudesta.

Sivullisen tiedonantovelvollisuus on muulle kuin verovelvolliselle itselleen, eli verovelkasuhteeseen nähden sivullisen velvollisuutta antaa verovelvollisen verotukseen vaikuttavia tietoja verotuksen toimittamista varten.

Sivullisen tiedonantovelvollisuudesta verotuksessa säädetään verotusmenettelylain 3 luvussa ja oma-aloitteisten verojen verotusmenettelylain 5 luvussa. Verotusmenettelylain soveltamisalaan kuuluvia veroja ovat valtionvero, kunnallisvero, yhteisön tulovero, kirkollisvero, sairausvakuutusmaksu ja yleisradiovero. Oma-aloitteisten verojen verotusmenettelylain soveltamisalaan kuuluvia veroja ovat muun muassa arvonlisävero, ennakonpidätys, työnantajan sairausvakuutusmaksu, vakuutusmaksuvero, arpajaisvero, lähdevero, korkotulon lähdevero, palkansaajan lähdevero ja valmistevero.

Verotusmenettelylaissa ja oma-aloitteisten verojen verotusmenettelylaissa on säännöksiä sekä sivullisen yleisestä että erityisestä tiedonantovelvollisuudesta. Yleisellä tiedonantovelvollisuudella tarkoitetaan sivullisen velvollisuutta antaa Verohallinnolle säännönmukaisesti kehotuksetta tietoja. Oma-aloitteisten verojen verotusmenettelylaissa on sivullisen yleistä tiedonantovelvollisuutta koskevia säännöksiä; muun muassa koronmaksajan on annettava Verohallinnolle vuosittain tiedot korkotulon lähdeverosta annetussa laissa (1341/1990) säädetyn lähdeveron piiriin kuuluvista koroista ja niistä peritystä lähdeverosta. Sivullisen yleiseen tiedonantovelvollisuuteen kuuluvat tiedot annetaan pääsääntöisesti vuosittain.

Verotusmenettelylain 17 a–17d §:ssä on finanssialan toimijoita koskevia velvoitteita, jotka liittyvät kansainväliseen tietojen vaihtamiseen EU:ssa tai EU:n ulkopuolisten maiden kanssa. EU:n ulkopuolisten maiden osalta tietojenvaihto perustuu joko kahdenväliseen sopimukseen tai monenkeskiseen toimivaltaisten viranomaisten sopimukseen finanssilitietojen automaattisesta vaihtamisesta. Verotusmenettelylain 17 a §:ssä säädetään sivullisen yleisestä tiedonantovelvollisuudesta FATCA-sopimuksen (Sopimus Suomen tasavallan hallituksen ja Amerikan Yhdysvaltojen hallituksen välillä verosäännösten kansainvälisen noudattamisen parantamiseksi ja FATCA:n toteuttamiseksi, SopS 25/2015) täytäntöönpanon johdosta. Lain 17 b §:ssä säädetään sivullisen tiedonantovelvollisuudesta DAC2-direktiivin (neuvoston direktiivi 2014/107/EU direktiivin 2011/16/EU muuttamisesta siltä osin kuin on kyse pakollisesta automaattisesta tietojenvaihdosta verotuksen alalla) täytäntöönpanon johdosta. Lain 17 c §:ssä säädetään sivullisen yleisestä tiedonantovelvollisuudesta, joka perustuu OECD:n finanssilitietoja koskevan automaattisen tietojenvaihdon standardiin, *Common Reporting Standard* (CRS). Lain 17 d §:ssä säädetään sivullisen yleisestä tiedonantovelvollisuudesta Euroopan unionin Andorran, Liechtensteinin, Monacon, San Marinon ja Sveitsin kanssa tekemistä finanssilitietojen vaihtoa koskeviin sopimuksiin liittyen.

Edellä mainituissa verotusmenettelylain säännöksissä tiedonantovelvollisiksi säädetty finanssilaitokset ovat säännösten perusteella velvollisia toimittamaan vuosittain kansainvälistä automaattista verotietojenvaihtoa varten Verohallinnolle tietoja asiakkaidensa tietyistä tileistä ja varoista. Sääntely ei koske kaikkia tilejä, vaan raportoitavat tilit on määritelty laissa ja finanssilaitoksen tulee tunnistaa ne tilit, joita koskevia tietoja se on velvollinen antamaan. Ilmoitettavia tietoja ovat muun muassa tilinumero, tilinhaltijan yksilöintitiedot kuten nimi, osoite, asuinvaltio, verotunniste ja tilinsaldo vuoden lopussa. Yksittäisiä tilitapahtumia koskevia tietoja ei sääntelyn perusteella kerätä.

Sivullisen erityisellä tiedonantovelvollisuudella tarkoitetaan sivullisen tai viranomaisen velvollisuutta antaa Verohallinnossa käsiteltävänä olevassa yksittäisessä asiassa toista verovelvollista koskevia tietoja. Tällöin tiedot annetaan Verohallinnon kehotuksesta. Verotusmenettelylain 19 §:n mukaan jokaisen on annettava Verohallinnon kehotuksesta nimen, pankkitilin numeron, tilitapahtuman tai muun vastaavan yksilöinnin perusteella tietoja, jotka saattavat olla tarpeen muun verovelvollisen verotusta tai muutoksenhakua koskevan asian käsittelyä varten ja, jotka selviävät hänen hallussaan olevasta asiakirjasta tai jotka muutoin ovat hänen tiedossaan, jollei hänellä lain mukaan ole oikeutta kieltäytyä todistamasta asiassa. Oma-aloitteisten verojen verotusmenettelylain 30 §:n 1 momentin mukaan sivullisen erityiseen tiedonantovelvollisuuteen sovelletaan, mitä verotusmenettelylain 19 §:ssä säädetään sivullisen erityisestä tiedonantovelvollisuudesta. Esimerkiksi pankin on annettava Verohallinnon kehotuksesta tiedot yksittäisen verovelvollisen pankkitilitapahtumista tietyltä ajanjaksolta. Oma-aloitteisten verojen verotusmenettelylain 30 §:ssä on eräitä muitakin erityissäännöksiä sivullisen erityisestä tiedonantovelvollisuudesta. Pykälän 4 momentin mukaan postilaissa (415/2011) säädettyyn yleispalveluun veloitettun postiyrityksen on Verohallinnon kehotuksesta annettava tiedot asiakkaalle saapuneista postiosoituksista ja postiennakko-osoituksista sekä muusta postin välityksellä tapahtuneesta rahaliikenteestä.

Erityisiä sivullisen tiedonantovelvollisuutta koskevia säännöksiä on oma-aloitteisten verojen verotusmenettelylaissa. Lain 31 §:n 1 momentin mukaan mitä 20 §:ssä säädetään ilmoittamisvelvollisuudesta vastuussa olevista, koskee myös tiedonantovelvollisia. Sivullisen tiedonantovelvollisuuteen sovelletaan oma-aloitteisten verojen verotusmenettelylain 31 §:n 2 momentin mukaan, mitä verotusmenettelylain 21, 22, 22 a, 23 ja 25 §:ssä säädetään.

Verotusmenettelylain 21 §:n mukaan verotarkastus voidaan toimittaa myös yksinomaan siinä tarkoituksessa, että kerätään tietoja, joita voidaan käyttää muun verovelvollisen verotuksessa. Verotusmenettelylain 22 § sisältää tietojen antamista koskevia erityissäännöksiä muun muassa tiedon kohteena olevan yksilöinnistä. Pykälän 1 momentin mukaan tiedonantovelvollisen on yksilöitävä tiedon kohteena oleva nimen lisäksi henkilötunnuksella tai yritys- ja yhteisötunnuksella tai, jos näitä tietoja ei ole, tiedonantovelvollisen hallussa olevilla muilla tunniste- ja yhteystiedoilla. Pykälän 2 ja 3 momentissa on erityissäännöksiä tiedon kohteena olevan yksilöimisestä 15 a–15 d §:ssä sekä 17 §:n 7 ja 9 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa. Pykälän 4 momentin mukaan tiedot on annettava Verohallinnolle salassapitosäännösten ja muiden tietojen saantia koskevien rajoitusten estämättä. Pykälän 5 momentin mukaan Verohallinto voi määrätä, että tiedonantovelvollisen on annettava tiedot sähköistä tiedonsiirtomenetelmää käyttäen. Luonnollista henkilöä tai kuolinpesää ei voida velvoittaa antamaan tietoja sähköistä tiedonsiirtomenetelmää käyttäen. Tiedot voidaan momentin mukaan antaa sähköistä tiedonsiirtomenetelmää käyttäen, kun tietojen suojaaminen henkilötietolain (523/1999) 32 §:n 1 momentissa tarkoitetulla tavalla on selvitetty. Pykälän 6 momentissa on lisäksi tulotietojärjestelmään annettavia tietoja koskeva erityissäännös. Verotusmenettelylain 23 §:n mukaan Verohallinnolla on oikeus tarkastaa kaikki ne asiakirjat, joista verotusmenettelylain 3 luvun säännöksissä tarkoitettuja tietoja voi olla saatavissa.

Sivullisen tiedonantovelvollisuuden laiminlyönnin seuraamuksesta on säännökset verotusmenettelylain 22 a §:ssä. Laiminlyöntimaksun määrä on porrastettu verovelvollisen menettelyn moitittavuuden perusteella. Laiminlyöntimaksun enimmäismäärä vaihtelee sen mukaan, onko kysymyksessä vähäinen puute tai virhe, olennainen puute tai virhe vai tahallisuus tai törkeä huolimattomuus. Tiedonantovelvolliselle voidaan määrätä enintään 2 000 euron suuruinen laiminlyöntimaksu, jos kyseessä on vähäinen puutteellisuus tai virhe eikä tiedonantovelvollinen ole noudattanut todistettavasti lähetettyä kehotusta sen korjaamiseksi, tiedot on annettu myöhässä ilman pätevää syytä taikka tiedonantovelvollinen on antanut tiedot muulla tavalla kuin laissa säädetään tai Verohallinto määrää. Jos tiedonantovelvollinen on antanut tiedon taikka suorittanut vaaditun menettelyn olennaisesti puutteellisena tai virheellisenä taikka antanut tai suorittanut ne vasta todistettavasti lähetetyn kehotuksen jälkeen, tiedonantovelvolliselle voidaan määrätä enintään 5 000 euron suuruinen laiminlyöntimaksu. Jos tiedonantovelvollinen on tiedonantovelvollisuuden täyttämiseksi tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta antanut olennaisesti väärän ilmoituksen, muun tiedon tai asiakirjan taikka ei ole lainkaan antanut ilmoitusta tai on tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta laiminlyönyt olennaisesti muun tämän luvun mukaisen veloitteen osittain tai kokonaan, tiedonantovelvolliselle voidaan määrätä enintään 15 000 euron suuruinen laiminlyöntimaksu. Laiminlyöntimaksua määrättäessä otetaan huomioon myös tiedonantovelvollisen annettavien tietojen määrä. Laiminlyöntimaksua ei määrätä luonnolliselle henkilölle tai kuolinpesälle, ellei kyse ole elinkeinotoimintaan taikka maa- tai metsätalouteen liittyvästä tiedonantovelvollisuuden laiminlyönnistä.

Tarkastusoikeudesta säädetään verotusmenettelylain 23 §:ssä. Verohallinnolla on oikeus tarkastaa kaikki ne asiakirjat, joista verotusmenettelylain sivullisen tiedonantovelvollisuutta koskevassa luvussa 3 tarkoitettuja tietoja voi olla saatavissa ja jotka ovat tarpeen luvussa säädettyjen ilmoittamis-, huolellisuus- tai muiden veloitteiden valvomiseksi. Verotusmenettelylain 25 §:n mukaan Verohallinnolla on oikeus saada maksutta 3 luvussa tarkoitettut verotusta varten tarvittavat tiedot.



### **3.2 Nykytilan arviointi**

Verohallinto on pyytänyt Suomen vertailutietolainsäädännön perusteella maksutietoja kotimaisilta maksupalveluntarjoajilta verovalvontaa varten. Kansallisen sivullisen tiedonantovelvollisuutta koskevan sääntelyn perusteella ei voida kerätä tietoja toisesta maasta. EU-lainsäädäntö ei ole mahdollistanut tietojen laajamittaista ja säännöllistä keräämistä muista maista. Sivullisilmoittajilta ei saada säännöllisesti tietoja kotimaiseen tai kansainväliseen kauppaan liittyvästä maksuliikenteestä.

EU:n hallinnollista yhteistyötä koskevan sääntelyn perusteella voidaan tietyin edellytyksin hankkia kohdennetusti tietoa toisen jäsenvaltion verohallinnon kautta, eli pyytää tietoa jo tunnetun maksunsaajan saamista maksuista. Se, voiko tietopyynnön kohteena oleva jäsenvaltio välittää tietoja, riippuu myös kyseisen jäsenvaltion lainsäädännöstä. Silloin kun maksunsaajaa ei tunneta, ovat tiedonsaantimahdollisuudet rajalliset. Siten nykyisin on vaikea valvoa esimerkiksi niitä verovelvollisia, jotka myyvät ulkomaisesta verkkokaupasta hyödykkeitä kuluttajille Suomeen. Toisen maan hallussa olevia tietoja ei myöskään voida suoraan verrata Verohallinnon hallussa olevaan tietoon tai tehdä näistä hakuja.

## **4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset**

### **4.1 Keskeiset ehdotukset**

Esityksen tarkoituksena on panna täytäntöön maksutietodirektiivi. Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi oma-aloitteisten verojen verotusmenettelylakiin säännös maksupalveluntarjoajan tiedonantovelvollisuudesta. Tästä velvollisuudesta säädettäisiin tarkemmin uudessa laissa rajat ylittäviä maksuja koskevasta maksupalveluntarjoajien tiedonantovelvollisuudesta.

Maksupalveluntarjoajille asetettaisiin uusi tiedonantovelvollisuus. Laissa määriteltäisiin maksupalveluntarjoajat, joita velvoite koskee.

Tiedonantovelvollisuus koskisi rajat ylittäviä maksuja, jollaisista on kyse vain silloin, kun maksaja on jossakin EU:n jäsenvaltiossa. Maksajan maksupalveluntarjoajalla ei olisi tiedonantovelvollisuutta maksun osalta, jos jokin kyseistä maksua koskevaan maksupalveluketjuun osallistuvista saajan maksupalveluntarjoajista on sijoittautunut EU:hun. Tällöin vain EU:n alueelle sijoittautunut saajan maksupalveluntarjoaja raportoi maksun.

Laissa luettelaisiin tyhjentävästi Verohallinnon saataville asetettavat tiedot. Lisäksi laissa säädettäisiin tietojen säilytysvelvollisuudesta.

Tiedonantovelvollisuutta rajattaisiin maksutapahtumien lukumäärään perustuen. Maksupalveluntarjoajan tiedonantovelvollisuus koskisi ainoastaan tilanteita, joissa maksupalveluntarjoaja suorittaa samalle maksunsaajalle maksupalveluja saman jäsenvaltion alueella neljänneskalenterivuoden aikana yli 25 rajat ylittävän maksun osalta.

Maksuja ja maksunsaajaa koskevat tiedot olisi ilmoitettava Verohallinnolle neljänneskalenterivuotta seuraavan kuukauden loppuun mennessä sähköisellä vakiolomakkeella.

Direktiivi ei sisällä säännöksiä tietojen toimittamatta jättämisen seuraamuksista. Sivullisen tiedonantovelvollisuuden laiminlyöntiin sovelletaan nykyisin verotusmenettelylain 22 a §:n laiminlyöntimaksua koskevia säännöksiä. Myös lakiehdotuksen mukaisten velvoitteiden laiminlyöntiin ehdotetaan sovellettavan näitä säännöksiä. Laiminlyöntimaksun suuruus vaihtelee laiminlyönnin vakavuuden mukaan enintään 15 000 euroon asti.

Maksutietodirektiivi on tarkoitus täytäntöönpanna kaikissa jäsenvaltioissa samalla lailla siten, että tieto kerätään kaikissa jäsenvaltioissa samalla tavoin ja se toimitetaan keskusrekisteriin saman sisältöisenä. Kansallista liikkumavaraa on jätetty sen suhteen, kuinka kerättyä tietoa voidaan käyttää jäsenvaltioissa. Maksutietoasetuksen mukaan jäsenvaltiot voivat tallettaa kerätyt tiedot. Tätä mahdollisuutta käytettäisiin myös Suomessa. Suomessa kerätyt tiedot tallennettaisiin vertailutiedoksi tai asiakkaan tiedoksi Verohallinnon omaan järjestelmään.

#### 4.2 Ahvenanmaan maakunta ja muut kolmannet alueet

Jäsenvaltiolla ja jäsenvaltion alueella tarkoitetaan arvonlisäverodirektiivin mukaan yhteisön kunkin jäsenvaltion aluetta, johon sovelletaan Euroopan yhteisön perustamissopimusta, pois lukiin direktiivin 6 artiklassa luetellut kolmannet alueet. Kolmansiin alueisiin ei sovelleta arvonlisäverodirektiiviä eli ne eivät kuulu yhteisön arvonlisäveroalueeseen. Kolmansia alueita kohdellaan arvonlisäverotuksessa samoin kuin kolmansia maita. Kolmas maa on valtio tai alue, jossa perustamissopimusta ei sovelleta.

Myös Ahvenanmaan maakunta mainitaan direktiivin kolmansien alueiden luettelossa. Ahvenanmaan maakunta jää Suomen liittymisestä Euroopan unioniin tehdyn sopimuksen (SopS 103/1994) liitteenä olevan pöytäkirjan n:o 2 mukaan Euroopan yhteisön arvonlisäveroalueen ulkopuolelle, vaikka se kuuluu EU:n tullialueeseen.

Ahvenanmaalla sovelletaan kuitenkin lähtökohtaisesti normaalia arvonlisäverolain (1501/1993) mukaista arvonlisäverojärjestelmää. Arvonlisäverolain 1 a §:n mukaan Suomella tarkoitetaan arvonlisäverolaissa EU:n lainsäädännön mukaista Suomen arvonlisäveroaluetta ja Ahvenanmaan maakuntaa. Pykälän mukaan jäsenvaltiolla ja Yhteisöllä tarkoitetaan Euroopan yhteisöjen lainsäädännön mukaista jäsenvaltion ja yhteisön arvonlisäveroaluetta. Poikkeuksista säädetään Ahvenanmaan maakuntaa koskevista poikkeuksista arvonlisävero- ja valmisteverolainsäädäntöön annetussa laissa (1266/1996), jäljempänä *erillislaki*. Erillislain 1 §:n mukaan Ahvenanmaan maakuntaa koskeviin verotuksen piiriin kuuluviin toimiin sovelletaan arvonlisävero- ja valmisteverolainsäädäntöä, jollei erillislaissa muuta säädetä.

Maksutietodirektiivin ja maksutietoasetuksen soveltamisalaan kuuluvien maksupalveluntarjoajien määritelmät perustuvat pitkälti maksupalveludirektiivin sääntelyyn. Kuten edellä todettiin, maksutietodirektiivin johdanto-osan mukaan direktiivissä säädettyjä velvoitteita ei olisi sovellettava maksupalveluntarjoajiin, jotka eivät kuulu maksupalveludirektiivin soveltamisalaan, ja velvoitteiden olisi koskettava ainoastaan unioniin sijoittautuneita maksupalveluntarjoajia. Arvonlisäverodirektiivin 243 b artiklan 4 kohdan mukaan maksutiedot on annettava maksupalveluntarjoajan kotijäsenvaltion tai vastaanottavan jäsenvaltion saataville. Nämäkin käsitteet määritellään viittaamalla maksupalveludirektiivin määritelmiin. Maksupalveludirektiiviä sovelletaan unionissa tarjottaviin maksupalveluihin. Koska arvonlisäverodirektiivissä luetellut kolmannet alueet kuuluvat maksupalveludirektiiviä sovellettaessa unionin ja jäsenvaltion alueeseen, kolmannella alueella sijaitseva maksupalveluntarjoaja kuuluu maksupalveludirektiivin soveltamisalaan ja sillä olisi siten lähtökohtaisesti maksutietodirektiivin mukainen raportointivelvollisuus ainakin siltä osin kuin se tarjoaa maksupalveluja arvonlisäveroalueella rajat ylittävien maksujen osalta.

Kuten edellä jaksossa 2.3.2 on selostettu, maksutietodirektiivillä arvonlisäverodirektiiviin lisätyt säännöksiä maksupalveluntarjoajien tiedonantovelvollisuudesta sovelletaan ainoastaan rajat ylittäviin maksuihin. Maksua pidetään 243 b artiklan 2 kohdan toisen alakohdan mukaan rajat ylittävänä maksuna, jos maksaja sijaitsee yhdessä jäsenvaltiossa ja maksunsaaja toisessa jäsenvaltiossa, kolmannella alueella tai kolmannessa maassa. Koska kolmannet alueet eivät kuulu jäsenvaltion alueeseen, maksu olisi periaatteessa direktiivin tarkoittamalla tavalla rajat

ylittävä, jos maksaja sijaitsee muualla Suomessa ja maksunsaaja Ahvenanmaan maakunnassa. Sama koskisi kaikkia tilanteita, joissa jossakin jäsenvaltiossa oleva maksaja maksaa maksun siihen jäsenvaltioon muussa kuin arvonlisäverotuksellisessa mielessä kuuluvalla kolmannella alueella olevalle maksunsaajalle. Siten tällaiset maksut olisivat direktiivin mukaan lähtökohtaisesti tiedonantovelvollisuuden piirissä. Sitä vastoin maksajan ollessa Ahvenanmaan maakunnassa tai muulla kolmannella alueella tiedonantovelvollisuutta ei periaatteessa olisi, koska rajat ylittävä maksu on kyseessä vain silloin, kun maksaja on jossakin EU:n jäsenvaltiossa. Tämä koskisi sekä tilanteita, joissa maksunsaaja on jäsenvaltiossa, että tilanteita, joissa maksunsaaja on toisella kolmannella alueella tai kolmannessa maassa.

Maksajan katsotaan arvonlisäverodirektiivin 243 c artiklan 1 kohdan mukaan sijaitsevan jäsenvaltiossa, joka vastaa maksajan maksutilin IBAN-tilinumeroa tai muuta tunnistetta, joka yksiselitteisesti yksilöi maksajan ja antaa hänen sijaintinsa, tai, jos tällaisia tunnisteita ei ole, BIC-koodia tai muuta tunnistekoodia, joka yksiselitteisesti yksilöi maksajan puolesta toimivan maksupalveluntarjoajan ja antaa sen sijainnin. Maksunsaajan taas katsotaan 2 kohdan mukaan sijaitsevan jäsenvaltiossa, kolmannella alueella tai kolmannessa maassa, joka vastaa maksunsaajan maksutilin IBAN-tilinumeroa tai muuta tunnistetta, joka yksiselitteisesti yksilöi maksunsaajan ja antaa hänen sijaintinsa, tai, jos tällaisia tunnisteita ei ole, BIC-koodia tai muuta tunnistekoodia, joka yksiselitteisesti yksilöi maksunsaajan puolesta toimivan maksupalveluntarjoajan ja antaa sen sijainnin.

IBAN-tilinumero määritellään maksutietodirektiivin 243 a artiklan 9 kohdassa. Suomalaisessa IBAN-tilinumerossa on 18 merkkiä. Kaksi ensimmäistä merkkiä kuvaavat maatunnusta, esimerkiksi FI tarkoittaa Suomea. Muussa osassa tilinumeroa ei ole tietoa maksupalveluntarjoajan sijainnista. Myös Ahvenanmaan maakuntaan sijoittautuneilla maksupalveluntarjoajilla on IBAN-tilinumerossa maatunnus FI. Näin ollen IBAN-tilinumeron perusteella ei voitaisi erottaa toisistaan Ahvenanmaan maakunnassa ja muualla Suomessa sijaitsevaa maksajaa ja maksunsaajaa. Vastaavanlainen tilanne koskee muihin jäsenvaltioihin muussa kuin arvonlisäverotuksellisessa mielessä kuuluvia kolmansia alueita.

BIC-koodissa on joko 8 tai 11 merkkiä, joista neljä ensimmäistä muodostavat pankin tunnuksen. Kaksi seuraavaa merkkiä osoittavat maatunnuksen, ja kaksi seuraavaa merkkiä osoittavat sijainnin. Kahdeksanmerkkisen tunnusteen sijaintinumero tarkoittaa aina päätoimipaikkaa riippumatta siitä, toteuttaako päätoimipaikka maksupalvelun vai sen muualla jäsenvaltiossa sijaitseva paikallinen toimipiste. Esimerkiksi sellaisella pankilla, jolla on Ahvenanmaan maakunnassa päätoimipaikka, BIC-koodissa on maatunnuksena FI ja tunniste 22 osoittamassa Ahvenanmaan maakunnassa sijaitsevaa kaupunkia Maarianhaminaa, vaikka maksupalvelua tarjoaisi muualla Suomessa sijaitseva toimisto. Jos tunnisteessa on 11 merkkiä, viimeiset kolme merkkiä viittaavat paikallispankkiin. Suomessa käytetään yleensä vain 8-numeroista pääkonttorin BIC-koodia, ja jos pidempää koodia tarvitaan, korvataan kolme viimeistä merkkiä merkkisarjalla ”XXX”. Näin ollen pelkkä pankin BIC-koodi ei myöskään yleensä erottelisi, sijaitseeko maksaja tai maksunsaaja kolmannella alueella vai siinä jäsenvaltiossa, johon se kuuluu.

Euroopan komissio on julkaissut uuden verkkosivuston, joka käsittelee CESOP-järjestelmää. Sivustolla julkaistun maksupalveluntarjoajille suunnatun CESOP-järjestelmää koskevan teknisen ohjeen mukaan ilmoitettu maksu ei ole rajat ylittävä maksu silloin kuin maksunsaajan ja maksajan maatunnuksena on sama maatunnus.

Edellä oleva merkitsee sitä, että kolmansien alueiden statusta ei voida ottaa huomioon rajat ylittävän maksun käsitettä sovellettaessa. Tämä tarkoittaa ensinnäkin sitä, että maksuja jäsenvaltiosta siihen kuuluvalla kolmannelle alueelle ei voitaisi pitää rajat ylittävinä maksuina. Toiseksi

maksuja kolmannelta alueelta muille kolmansille alueille, kolmansiin maihin ja muihin jäsenvaltioihin pidettäisiin rajat ylittävinä maksuina.

Edellä olevan johdosta ja koska Ahvenanmaalla sovelletaan lähtökohtaisesti samaa arvonlisäverojärjestelmää kuin muuallakin Suomessa, Ahvenanmaan maakunnan katsottaisiin uusien säännöksiä sovellettaessa kuuluvan Suomen alueeseen. Lakiehdotuksen mukaisia velvollisuuksia sovellettaisiin siis myös Ahvenanmaan maakunnassa tarjottuihin maksupalveluihin siltä osin kuin ne koskevat lakiehdotuksessa tarkoitettuja rajat ylittäviä maksuja. Tämä merkitsisi ensinnäkin sitä, että Ahvenanmaan maakunnan ja muun Suomen väliset maksut eivät olisi rajat ylittäviä maksuja eikä ehdotettu tiedonanto- ja säilytysvelvollisuus koskisi niitä. Tämä merkitsisi toiseksi sitä, että tilanteet, joissa Ahvenanmaan maakunnassa sijaitseva maksaja suorittaa maksun toisella kolmannelta alueella, kolmannessa maassa tai toisessa jäsenvaltiossa sijaitsevalle maksunsaajalle, olisivat rajat ylittäviä maksuja ja ehdotetun tiedonanto- ja säilytysvelvollisuuden tuomat valvonnalliset hyödyt koskisivat näin ollen myös näitä tilanteita.

Koska arvonlisäverolain 1 a §:n mukaan Ahvenanmaan maakunta kuuluu arvonlisäverolakia sovellettaessa Suomen alueeseen ja oma-aloitteisten verojen verotusmenettelylakia sovelletaan arvonlisäverolaissa säädetyn veron verotusmenettelyyn, ei asiasta tarvitsi välttämättä säätää erikseen. Selkeyden vuoksi uuttaa lakia koskevaan lakiehdotukseen otettaisiin kuitenkin Suomen määritelmä. Lisäksi samasta syystä lakiehdotukseen otettaisiin myös jäsenvaltion ja kolmannen maan käsitteiden määritelmät.

Edellä olevasta seuraisi lisäksi, että Suomessa sijaitsevat maksajan maksupalveluntarjoajat eivät olisi lakiehdotuksen 4 §:n 2 momentin mukaan tiedonantovelvollisia maksusta, jonka osalta maksunsaajan maksupalveluntarjoajat sijaitsevat toiseen jäsenvaltioon kuuluvalla kolmannelta alueella.

### **4.3 Pääasialliset vaikutukset**

Rajat ylittävän tavaroiden ja palveluiden verkkokaupan merkitys on kasvanut nopeasti viime vuosikymmenen aikana. Noin 90 prosenttia kaikista rajat ylittävistä maksuista suoritetaan maksupalveluntarjoajien kautta. Suomeen sijoittautuneiden maksupalveluntarjoajien rajat ylittävien maksujen yhteismäärä oli vuonna 2021 noin 900 miljardia euroa ja niitä suoritettiin noin 145 miljoonaa kappaletta. Luvut pitävät sisällään kaiken maksupalveluntarjoajien välittämän maksuliikenteen, josta euromääräisesti vain hyvin pieni osa liittyy kuluttajaverkkokauppaan. Maksutapahtumien arvosta valtaosa muodostuu yritysten välisestä maksuliikkeestä.

Rajat ylittävässä kaupassa arvonlisäveropetosten mahdollisuus on erityisen suuri kuluttajakaupassa. Suoraan kuluttajille myyvien ulkomaisten yritysten arvonlisäveroilmoitusten ja -maksujen todenmukaisuutta tai kokonaan puuttumista on vaikea valvoa käytössä olevilla välineillä. Ehdotetulla raportointivelvollisuudella voitaisiin parantaa valvontaa ja ennaltaehkäistä arvonlisäveropetoksia. Myös yritysten välisissä rajat ylittävissä kaupoissa voi esiintyä arvonlisäveropetoksia, joiden valvonnan mahdollisuudet ovat myös rajalliset tällä hetkellä. Myyjän arvonlisäverovelvoitteiden laiminlyönnillä on kuitenkin kuluttajakauppaan nähden pienempi vaikutus arvonlisäverotuottoon, sillä ostajayrityksillä on lähtökohtaisesti vähennysoikeus yritysten välisissä rajat ylittävissä kaupoissa. Tietyissä alv-järjestelmän väärinkäyttö-, veronkierto- ja petos-tilanteissa vähennysoikeutta ei kuitenkaan ole. Ehdotettu maksupalveluntarjoajien tiedonantovelvollisuus parantaisi nykyistä valvontatilannetta myös yritysten välisen rajat ylittävän kaupan osalta.

Komission vaikutusarviossa (SWD(2018) 488) yksilöitiin viisi eri arvonlisäveropetostyyppiä rajat ylittävässä kuluttajakaupassa: i) myyjä ei rekisteröidy lainkaan alv-velvolliseksi ii) myyjä

rekisteröityy, mutta ei ilmoita ja tilitä arvonlisäveroja iii) myyjä ilmoittaa myymiensä tavaroiden tai palveluiden arvon todellista pienempänä iv) myyjä ilmoittaa kaupalliset myynnit väärin, esimerkiksi lahjoina v) myyjä ilmoittaa ja maksaa arvonlisäverot väärään jäsenmaahan hyötökseen alemmasta verokannasta. Edellä mainitut tapaukset voivat liittyä kaikkiin kolmeen kuluttajakaupan rajat ylittävän myynnin tilanteeseen, jotka ovat: i) EU:n sisäiset tavaroiden luovutukset ja palvelujen suoritukset, ii) kolmanteen maahan tai kolmannelle alueelle eli EU:n veroalueen ulkopuolelle sijoittautuneiden yritysten myymien tavaroiden tuonti kuluttajille jäsenvaltioissa ja iii) EU:n ulkopuolelle sijoittautuneiden yritysten suorittamat palvelut kuluttajille jäsenvaltioissa.

Verohallinto käyttää jo nykyään Suomeen sijoittautuneiden maksupalveluntarjoajien tietoja sähköisen kaupan valvonnassa, ja merkittävimmät etämyyjät ovat jo rekisteröityneet ja ilmoittavat myyntinsä Suomeen. Suomen osalta mahdollisuudet valvonnan lisäämiseen ja siten verovajeen pienentämiseen on tämän ehdotuksen muutosten osalta pienempi kuin niissä jäsenvaltioissa, joissa vastaavia tietoja ja valvontamenetelmiä ei ole ollut entuudestaan käytössä. Verohallinnon nykyainsäädännön perusteella saamat tiedot hankitaan kuitenkin tapauskohtaisesti ja riskiperusteisesti eikä tietojen hankintaan ole toteutettu automaatiota tai yhteistä rajapintaa Verohallinnon ja maksupalveluntarjoajien välille.

CESOP:in avulla voitaisiin parantaa mahdollisuuksia torjua arvonlisäveropetoksia Suomessa ja muualla EU:ssa. CESOP:iin toimitettaisiin kaikkien jäsenvaltioiden toimesta suuri määrä tietoja, joiden perusteella pystyttäisiin analysoimaan ja ristiintarkistamaan arvonlisäverovelvoitteiden toteutumista. Nykytilaan verrattuna Verohallinto saisi tietoja massaluonteisesti myös muualle kuin Suomeen sijoittautuneilta maksupalveluntarjoajilta. Saapuvien maksujen valvonnalla voitaisiin tunnistaa ne kotimaiset myyjät, jotka eivät täytä ulkomaisia arvonlisäverovelvoitteitaan ja vastaavasti lähtevien maksujen valvonnalla voitaisiin tunnistaa ulkomaille sijoittautuneita myyjiä, jotka eivät täytä arvonlisäverovelvoitteitaan Suomessa.

Maksupalveluntarjoajien raportointivelvollisuus voi vähentää arvonlisäveropetoksia osittain jo kasvaneen tunnistamisriskin ennaltaehkäisevästä pelotevaikutuksesta. Laajempi arvonlisäveropetosten tunnistaminen vaatii kuitenkin raportointivelvollisuuden mahdollistamaa valvonnan automaation lisäämistä. Maksutapahtumatietoja voidaan hyödyntää myös laajemmin muidenkin verolajien ja tullien valvonnassa.

### *Vaikutukset budjettiin*

Komission arvion mukaan rajat ylittäviin tavaroiden luovutuksiin liittyvien arvonlisäveromenetysten kokonaismäärä jäsenvaltioissa oli vuonna 2015 arviolta 5 miljardia euroa vuodessa. Arvonlisäveropetoksia on havaittu myös rajat ylittävien palvelusuoritusten, varsinkin verkkotelevisioiden ja digitaalipelien kohdalla. Verkkokaupan merkityksen odotetaan jatkavan kasvuaan, jolloin myös veromenetykset kasvavat, jos mitään toimenpiteitä ei tehdä.

Rajat ylittävän kuluttajaverkkokaupan liikevaihdon arvioidaan olevan Suomessa noin 5 miljardia euroa vuonna 2022 ja kasvavan noin 6 miljardiin euroon vuonna 2024. Ehdotetun muutoksen arvioidaan vähentävän kuluttajaverkkokaupan verovajetta noin 5 miljoonaa euroa vuonna 2024. Maksupalveluntarjoajien raportoimia tietoja voidaan käyttää hyväksi myös laajemmin veropetosten ja tullin valvonnassa, millä voi olla verotuottoa kasvattava vaikutus. Tietoja voitaisiin käyttää esimerkiksi ennakkolisessä ja riskiperusteisessa valvonnassa. Laajemman valvonnan toteutustapaa ei ole kuitenkaan vielä määritelty siten, että sen vaikutuksia voitaisiin arvioida. Verovajeen ja sen pienenemisen arviointiin liittyy kaikkiaan merkittävää epävarmuutta.

Ehdotettu muutos kasvattaisi arvonlisäverotuottoa arviolta 5 miljoonaa euroa vuositasolla vuoden 2024 tasossa.

#### *Vaikutukset viranomaisten toimintaan*

Verohallinto on arvioinut ehdotetun muutoksen aiheuttavan muutostarpeita GenTax-verotus-alustaan sekä analytiikka-alustaan. Muutoksessa rakennetaan uusia rajapintoja maksutapahtumiin liittyvien tietojen vastaanottamista ja toimittamista varten. Lisäksi virkailijatyön ohjeita on ylläpidettävä ja maksupalveluntarjoajien tiedonantovelvollisuutta valvottava. Verohallinnon on myös kyettävä ohjeistamaan ja neuvomaan maksupalveluntarjoajia.

Verohallinto on arvioinut kertaluontoisten tietojärjestelmäkustannusten olevan noin 640 000–1 040 000 euroa. Kustannuksista noin 10 prosenttia kohdistuu vuodelle 2022, 80 prosenttia vuodelle 2023 ja 10 prosenttia vuodelle 2024. Kustannusarvio perustuu niihin lisäyksiin ja muutoksiin, joita laki- tai toimintamuutoksen vuoksi on tehtävä sovellusten näyttöihin, tilastoihin, raportteihin, asiakastulosteisiin, tietokantatauluihin, automaattisiin käsittelyrutiineihin sekä saapuvien ja lähtevien sanomien käsittelyyn.

#### *Vaikutukset yrityksiin*

Rajat ylittävän verkkokaupan odotetaan jatkavan kasvuaan sähköisen kaupankäynnin yhä yleistyessä. Suomalaisten kotitalouksien kulutuksesta yhä suuremman osan arvioidaan tapahtuvan sähköisesti ja siten myös rajat ylittävän verkkokaupan osuuden voidaan olettaa kasvavan jatkossa. Rajat ylittävän verkkokaupan markkinat ovat laajat ja voimakkaasti kilpaillut. Kuluttajat voivat helposti vertailla eri verkkokauppojen tarjontaa eikä verkkokaupan sijaintimaalla ole välttämättä isoa merkitystä ostopäätöksessä. Rajat ylittävää kuluttajaverkkokauppaa on vaikea valvoa nykyisin välinein, jolloin vilpillisesti toimivat yritykset voivat välttyä asianmukaisten arvonlisäverojen ilmoittamiselta ja maksamiselta.

Ehdotetun muutoksen vaikutukset yritysten kilpailuolosuhteisiin riippuu vilpillisesti toimivien yritysten määrästä ja niiden vähenemisestä raportointivelvollisuuden mahdollistaman valvonnan lisäämisen johdosta. Ehdotetulla muutoksella voidaan parantaa vilpillisten yritysten tunnistamista ja poistamista markkinoilta. Arvonlisäveropetosten väheneminen rajat ylittävässä verkkokaupassa vähentäisi siten kilpailuvääristymiä ja parantaisi niiden yritysten kilpailuasemaa, jotka ovat toimineet laillisesti.

#### *Vaikutukset maksupalveluntarjoajiin*

Maksupalveluntarjoajat, jotka täyttävät raportointivelvollisuuden ehdot, joutuisivat kokoamaan ja toimittamaan uusia tietoja Verohallinnolle. Näitä yrityksiä arvioidaan olevan Suomessa noin 200 kappaletta. Luku sisältää kotimaiset luotto- ja maksulaitokset sekä ulkomaisten luotto- ja maksulaitosten Suomessa olevat sivuliikkeet ja asiamiehet.

Maksupalveluntarjoajien on toteutettava raportoitavien tietojen kokoamiseksi, toimittamiseksi ja säilyttämiseksi tietojärjestelmämuutoksia, joista voi aiheutua kertaluontoisten kustannusten lisäksi jatkuvia ylläpitokustannuksia. Jatkuvia kustannuksia voi syntyä myös tarpeesta analysoida ja korjata toimitettavia tietoja. Maksupalveluntarjoajille aiheutuu myös hallinnollisia kustannuksia tietojen raportoinnista Verohallinnolle.

Verohallinto on arvioinut kertaluontoisista muutoksista koituvan noin 80 000–130 000 euron kustannukset maksupalveluntarjoajaa kohden. Kustannukset riippuvat toteutustavasta ja jo olemassa olevasta yrityskohtaisesta tietoinfrastruktuurista ja voivat poiketa yksittäisen maksupalveluntarjoajan kohdalla merkittävästikin arvioidusta.

Ehdotettu muutos vähentäisi maksupalveluntarjoajien hallinnollista taakkaa siltä osin, kun niiden ei tarvitsisi jatkossa toimittaa tämän ehdotuksen tiedonantovelvollisuutta vastaavia tietoja yksittäisten pyyntöjen perusteella. Jatkossa tiedot toimitettaisiin myös pääsääntöisesti vakio-muotoisena, mikä edelleen vähentäisi maksupalveluntarjoajille aiheutuvaa hallinnollista taakkaa.

## **5 Lausuntopalaute**

### **6 Säännöskohtaiset perustelut**

#### **6.1 Laki oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä**

##### **5 luku Sivullisen tiedonantovelvollisuus**

**29 §.** *Sivullisen yleinen tiedonantovelvollisuus.* Pykälässä säädetään muun muassa koronmaksajan, työnantajan ja Tullin yleisestä tiedonantovelvollisuudesta Verohallinnolle.

Voimassa oleva 7 momentin säännös Verohallinnon oikeudesta antaa tarkempia määräyksiä otettaisiin pykälän uudeksi 8 momentiksi osittain muutettuna. Pykälän 7 momentissa säädettäisiin rajat ylittäviä maksuja koskevasta maksupalveluntarjoajien tiedonantovelvollisuudesta. Velvollisuus koskisi maksupalveluntarjoajan Suomessa tarjoamiin maksupalveluihin liittyviä maksuja. Momentti perustuisi maksutietodirektiivillä muutettuun arvonlisäverodirektiivin 243 b artiklaan. Tiedonantovelvollisista, rajat ylittävistä maksuista, annettavista tiedoista, ilmoittamisajankohdasta, tietojen säilytysvelvollisuudesta ja tiedonanto- ja säilytysvelvollisuuden rajouksista säädettäisiin uudessa laissa rajat ylittäviä maksuja koskevasta maksupalveluntarjoajan tiedonantovelvollisuudesta.

Oma-aloitteisten verojen verotusmenettelylain 31 §:n 2 momentin mukaan sivullisen tiedonantovelvollisuuteen sovelletaan, mitä muun muassa verotusmenettelylain 22 a §:ssä säädetään. Verotusmenettelylain 22 a §:ssä säädetään laiminlyöntimaksusta. Tämän perusteella myös momenttiehdotuksen mukaisen maksupalveluntarjoajien tiedonanto- ja säilytysvelvollisuuden laiminlyöntiin sovellettaisiin verotusmenettelylain 22 a §:n laiminlyöntimaksusäännöstä. Momenttiin otettaisiin informatiivinen viittaus tähän laiminlyöntimaksua koskevaan verotusmenettelylain säännökseen.

Verohallinto voisi siten määrätä laiminlyöntimaksun momenttiehdotuksen mukaisen tiedonanto- ja säilytysvelvollisuuden laiminlyönnin johdosta. Maksun suuruus vaihtelee portaittain laiminlyönnin vakavuuden mukaisesti niin, että laiminlyönnin ollessa vähäinen maksun suuruus olisi enintään 2 000 euroa, laiminlyönnin ollessa olennainen maksun suuruus olisi enintään 5 000 euroa, ja jos laiminlyönti olisi luonteeltaan törkeän huolimaton tai tahallista, maksu olisi enintään 15 000 euron suuruinen.

Pykälän voimassa olevan 7 momentin mukaan Verohallinto voi antaa tarkempia määräyksiä annettavista tiedoista, tietojen antamisen ajankohdasta ja tavasta sekä rajoittaa tiedonantovel-

vollisuutta tilanteissa, joiden merkitys on taloudellisesti tai verovalvonnallisesti vähäinen. Vastaava säännös otettaisiin pykälän 2–6 momentin mukaisen tiedonantovelvollisuuden osalta pykälään lisättävään 8 momenttiin. Lisäksi momentissa todettaisiin ehdotetun 7 momentin tiedonantovelvollisuuden osalta, että Verohallinto voi antaa tarkempia määräyksiä annettavista tiedoista ja tietojen antamisen tavasta.

**31 §.** *Erityisiä sivullisen tiedonantovelvollisuutta koskevia säännöksiä.* Pykälän 1 momentin mukaan, mitä 20 §:ssä säädetään ilmoittamisvelvollisuudesta vastuussa olevista, koskee myös tässä luvussa tarkoitettuja tiedonantovelvollisia. Säännös soveltuisi myös lakiehdotuksen 29 §:n 7 momentissa tarkoitettuihin tiedonantovelvollisiin.

Pykälän 2 momentin mukaan sivullisen tiedonantovelvollisuuteen sovelletaan lisäksi, mitä verotusmenettelystä annetun lain 21, 22, 22 a, 23 ja 25 §:ssä säädetään. Näitä säännöksiä on selostettu edellä yleisperustelujen jaksossa 3.1. Näitä säännöksiä sovellettaisiin lähtökohtaisesti myös lakiehdotuksen 29 §:n 7 momentin mukaiseen maksupalveluntarjoajien tiedonanto- ja säilytysvelvollisuuteen. Tiedonantovelvollisen olisi siten esimerkiksi annettava tiedot Verohallinnolle maksutta salassapitosäännösten ja muiden tietojen saantia koskevien rajoitusten estämättä. Verohallinnolla olisi oikeus tarkastaa kaikki ne asiakirjat, joista tiedonantovelvollisuuden kattamia tietoja voi olla saatavissa ja jotka ovat tarpeen velvoitteen valvomiseksi.

Pykälän uudessa 3 momentissa säädettäisiin kuitenkin ehdotetun 29 §:n 7 momentin tiedonantaja säilytysvelvollisuuden osalta poikkeuksia 2 momenttiin. Verotusmenettelylain 22 §:n 1 momentin säännöstä tiedon kohteen yksilöinnistä ei sovellettaisi lakiehdotuksen 29 §:n 7 momentissa tarkoitettuun tiedonantovelvollisuuteen, koska annettavat tiedot määriteltäisiin tyhjentävästi ehdotetun maksupalveluntarjoajan rajat ylittäviä maksuja koskevasta maksupalveluntarjoajan tiedonantovelvollisuudesta annetun lain 5 §:ssä. Myöskään verotusmenettelylain 22 §:n 5 momentin säännöstä Verohallinnon oikeudesta edellyttää sähköistä tiedonsiirtoa ja tämän oikeuden rajoituksesta ei sovellettaisi, sillä tietojen antamistavasta otettaisiin säännökset rajat ylittäviä maksuja koskevasta maksupalveluntarjoajan tiedonantovelvollisuudesta annettavaan lakiin.

## **6.2 Laki rajat ylittäviä maksuja koskevasta maksupalveluntarjoajien tiedonantovelvollisuudesta**

**1 §.** *Lain soveltamisala.* Laissa säädettäisiin rajat ylittävistä maksuista, joita koskevat tiedot maksupalveluntarjoajien olisi annettava oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annettua lakia koskevan lakiehdotuksen 29 §:n 7 momentin mukaisesti.

Pykälän 2 momentissa määriteltäisiin rajat ylittävän maksun käsite maksutietodirektiivillä arvonlisäverodirektiiviin lisättyä 243 b artiklan 1 kohdan toista alakohtaa vastaavasti.

Pykälän 3 ja 4 momentissa säädettäisiin siitä, miten rajat ylittävän maksun osapuolten sijainti määritettäisiin. Momentit vastaisivat arvonlisäverodirektiivin 243 c artiklaa. Osapuolten sijainnin määrittäminen antaa viitteen siitä, missä maksun osapuolet sijaitsevat, vaikka tällä ei ole vaikutusta arvonlisäverodirektiivin tai arvonlisäverolain verotuspaikan määrittämistä koskeviin säännöksiin.

Pääsäännön mukaan maksajan ja maksunsaajan sijaintipaikan katsottaisiin sijaitsevan siinä jäsenvaltiossa, joka vastaa maksajan maksutilin IBAN-tilinumeroa. IBAN-tilinumero määriteltäisiin 2 §:ssä.



**2 §. Määritelmät.** Pykälään otettaisiin lakiehdotuksessa käytettävien käsitteiden määritelmät. Pykälän 1–8 kohdat vastaisivat arvonlisäverodirektiivin 243 a artiklan 1–5 ja 8–10 kohtaa. Lisäksi 9–11 kohdissa määriteltäisiin jäsenvaltio, Suomi ja kolmas valtio.

Pykälän 1 kohdassa määriteltäisiin maksupalveluntarjoajan käsite. Määrittely tehtäisiin viittaamalla maksulaitoslain (297/2010), luottolaitostoiminnasta annetun lain (610/2014), jäljempänä *luottolaitoslaki*, ja postilain säännöksiin. Kohta vastaisi arvonlisäverodirektiivin 243 a artiklan 1 kohtaa.

Arvonlisäverodirektiivin 243 a artiklan 1 kohdan mukaan maksupalveluntarjoajalla tarkoitetaan maksupalveludirektiivin 1 artiklan 1 kohdan a–d alakohdassa tarkoitettuja maksupalveluntarjoajien ryhmiä tai luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, johon sovelletaan mainitun direktiivin 32 artiklan mukaista poikkeusta. Maksupalveluntarjoajalla tarkoitetaan maksupalveludirektiivin mukaan myös luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, johon sovelletaan toisen maksupalveludirektiivin 32 artiklan mukaista poikkeusta. Maksupalveludirektiivin 1 artiklan 1 kohta on implementoitu maksulaitoslain 2 §:n 1 momentilla ja 6 §:n 1 momentilla. Maksulaitoslain 1 §:n mukaan mitä laissa säädetään maksupalvelusta ja maksulaitoksesta, sovelletaan myös sähköisen rahan liikkeeseenlaskuun ja sähkörahayhteisöön, jollei toisin säädetä. Lain 2 §:n 1 momentissa säädetään niistä tahoista, joiden tarjoamiin palveluihin tilinsiirtopalvelua lukuun ottamatta maksulaitoslakia ei sovelleta. Näitä tahoja ovat muun muassa luottolaitoslaissa tarkoitettu luottolaitos ja postilaissa tarkoitettu yleispalveluvelvoitteen alainen postiyritys. Muut momentissa mainitut tahot vastaavat maksupalveludirektiivin 1 artiklan 1 kohdan e ja f alakohdissa tarkoitettuja tahoja kuten keskuspankkeja sekä alueellisia ja paikallisia viranomaisia, kun ne eivät toimi viranomaisina. Maksupalveludirektiivin 32 artikla on implementoitu maksulaitoslain 7 §:n 1 momentilla ja 7 a §:llä.

Maksupalveluntarjoaja määriteltäisiin ensinnäkin viittaamalla maksulaitoslain 6 §:ään, 7 §:n 1 momenttiin ja 7 a §:ään.

Maksupalveluntarjoajia ovat ensinnäkin maksupalveludirektiivin 1 artiklan 1 kohdan d alakohdan mukaan maksulaitokset. Maksulaitoksella tarkoitetaan maksulaitoslain 5 §:n 2 momentin mukaan osakeyhtiötä, osuuskuntaa, kommandiittiyhtiötä, avointa yhtiötä, eurooppayhtiölaissa (742/2004) tarkoitettua eurooppayhtiötä tai eurooppaosuuskuntalaissa (906/2006) tarkoitettua eurooppaosuuskuntaa, jolla on tämän lain mukainen lupa tarjota maksupalvelua. Tämä säännös vastaa maksupalveludirektiivin mukaista maksulaitoksen määritelmää. Maksulaitoslain 6 §:n 1 momentin mukaan maksupalvelua saa tarjota, jos toimintaan on saatu maksulaitoslaissa tarkoitettu Euroopan talousalueella myönnetty toimilupa. Sähkörahayhteisön toimiluvasta on erikseen käytävä ilmi oikeus laskea liikkeeseen sähköistä rahaa.

Maksulaitoslain 6 §:n 2 momentin mukaan ulkomaisen maksulaitoksen oikeudesta tarjota maksupalveluja Suomessa säädetään ulkomaisen maksulaitoksen toiminnasta Suomessa annetussa laissa (298/2010). Mainitun lain 2 §:n mukaan ulkomaisella maksulaitoksella tarkoitetaan maksupalvelun tarjoamista harjoittavaa oikeushenkilöä, joka on saanut maksulaitoslain 6 §:ssä tarkoitettua toimilupaa vastaavan toimiluvan muussa Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa kuin Suomessa. Tällainen ulkomainen maksulaitos voi siis tarjota Suomessa maksupalvelua ilman toimilupaa, jos se on saanut toimiluvan ETA-maassa.

Maksulaitoslain 7 §:ssä säädetään edellytyksistä, joiden perusteella lain 1 §:n 2 momentin 1–5 kohdassa tarkoitettua maksupalvelua saa tarjota ilman toimilupaa. Tämä poikkeus ei koske sähköisen rahan liikkeeseenlaskua. Sitä vastoin 7 a §:n nojalla saadaan tietyn edellytyksin laskea liikkeeseen sähköistä rahaa ilman toimilupaa, jos laskettu liikkeessä olevan rahan määrä ei ylitä

5:tä miljoonaa euroa. Tällaisia toimijoita ovat esimerkiksi sähköisiä lompakkopalveluja tai sähköistä rahaa tarjoavat maksupalveluntarjoajat. Nämäkin maksupalveluntarjoajat olisivat lakiehdotuksen mukaan tiedonantovelvollisia, mikäli muutkin lakiehdotuksen mukaiset edellytykset täyttyvät.

Maksupalveluntarjoajia ovat maksupalveludirektiivin 1 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaan sähkörahadirektiivin 2 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen sähköisen rahan liikkeeseenlaskijalaitokset mukaan lukien – mainitun direktiivin 8 artiklan ja kansallisen lainsäädännön mukaisesti – niiden sivukonttorit, jos tällaiset sivukonttorit sijaitsevat unionissa ja niiden päätoimipaikat sijaitsevat unionin ulkopuolella, siltä osin kuin näiden sivukonttoreiden maksupalvelut liittyvät sähköisen rahan liikkeeseen laskemiseen. Sähkörahadirektiivin 2 artiklan 1 kohta on implementoitu maksulaitoslakiin. Maksulaitoslain 5 §:n mukaan sähkörahayhteisöllä tarkoitetaan maksulaitosta, jonka toimilupaan sisältyy lupa laskea liikkeeseen sähköistä rahaa. Sähköisen rahan liikkeeseenlaskijat tarvitsevat maksupalvelujen tarjoamista varten maksulaitoslain 6 §:n mukaisen toimiluvan, elleivät 7 a §:ssä asetetut edellytykset täyty. Sähköisen rahan liikkeeseenlaskijat sisältyvät siis lakiehdotuksen 2 §:n 1 kohdassa tehtyihin viittauksiin maksulaitoslain säännöksiin, eikä erillistä mainintaa siten tarvittaisi.

Maksupalveluntarjoaja määriteltäisiin toiseksi viittaamalla luottolaitoslain 2 luvun 1 §:n, 16 luvun 1 §:n 1 momentin ja 17 luvun 2 §:n 1 momentin säännöksiin. Maksupalvelun tarjoajia ovat maksupalveludirektiivin 1 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaan Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 575/2013, jäljempänä *EU:n vakavaraisuusasetus*, 4 artiklan 1 kohdan 1 alakohdassa määritellyt luottolaitokset, mukaan lukien niiden mainitun kohdan 17 alakohdassa tarkoitettujen sivukonttorit, jos tällaiset sivuliikkeet sijaitsevat unionissa, siitä riippumatta, sijaitsevatko niiden päätoimipaikat unionissa tai luottolaitosdirektiivin 47 artiklan ja kansallisen lainsäädännön mukaisesti unionin ulkopuolella. EU:n vakavaraisuusasetuksen 4 artiklan 1 kohdan 1 alakohdassa määritellään luottolaitos siten, että sillä tarkoitetaan yritystä, joka liiketoimintanaan vastaanottaa yleisöltä talletuksia tai muita takaisinmaksettavia varoja ja myöntää luottoja omaan lukuunsa. Luottolaitosdirektiivi on täytäntöön pantu luottolaitoslakiin.

Suomessa luottolaitosten toimintaa säännellään luottolaitolaissa. Mainitun lain 2 luvun 1 §:n mukaan luottolaitostoimintaa ei saa harjoittaa ilman laissa tarkoitettua toimilupaa. Mainitun lain 1 luvun 5 §:n mukaan luottolaitostoiminnalla tarkoitetaan liiketoimintaa, jossa yleisöltä vastaanotetaan takaisinmaksettavia varoja sekä tarjotaan omaan lukuun luottoja tai muuta rahoitusta. Luottolaitokset voivat tarjota maksupalveluita luottolaitoslain nojalla. Tästä syystä luottolaitokset on suljettu maksulaitoslain 2 §:n 1 momentin 1 kohdassa maksulaitoslain soveltamisalan ulkopuolelle, eivätkä ne tarvitse erikseen maksulaitolaissa tarkoitettua toimilupaa maksupalvelujen tarjoamiseen. Luottolaitoslain 16 luvun 1 §:n mukaan ulkomainen ETA-luottolaitos saa perustaa sivuliikkeen Suomeen tai muuten tarjota Suomessa 5 luvun 1 §:ssä tarkoitettuja palveluja, jotka sisältyvät sen toimilupaan. Säännöksessä tarkoitettuja palveluja ovat muun muassa maksupalvelut. Myös Euroopan talousalueen ulkopuolelta tuleva luottolaitos voi 17 luvun 1 §:n mukaan perustaa sivuliikkeen Suomeen, jos se saa Finanssivalvonnalta luottolaitostoiminnasta annetun lain mukaisen toimiluvan.

Maksupalveluntarjoajia olisivat kolmanneksi yleispalveluvelvoitteen alaiset postiyhtymät. Maksupalveludirektiivin 1 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan maksupalveluntarjoajia ovat postisiirtoa hoitavat laitokset, joilla on kansallisen lainsäädännön nojalla oikeus tarjota maksupalveluja. Maksupalveludirektiivin 1 artiklan 1 kohdan c alakohta on implementoitu maksulaitoslakiin. Maksulaitoslain 2 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaan maksulaitoslain soveltamisalan ulkopuolelle on rajattu postilaissa tarkoitettu yleispalveluvelvoitteen alainen postiyhtymä. Postilain 2 §:n 8 kohdan mukaan yleispalvelun tarjoajalla tarkoitetaan postiyhtymää, jolle on asetettu

4 luvussa tarkoitettu yleispalveluvelvollisuus. Tällainen toimija ei tarvitse maksupalvelun tarjoamiseen maksulaitoslain mukaista toimilupaa.

Pykälän 2 kohdassa määriteltäisiin maksupalvelun käsite. Määrittely tehtäisiin viittaamalla maksupalvelulain (290/2010) 1 §:n 2 momentin 2-5 kohtiin. Kohta vastaisi arvonlisäverodirektiivin 243 a artiklan 2 kohtaa.

Arvonlisäverodirektiivin 243 a artiklan 2 kohdan mukaan maksupalvelulla tarkoitetaan maksupalveludirektiivin liitteessä I olevassa 3–6 kohdassa tarkoitettua liiketoimintaa. Kyseisissä liitteen kohdissa luetellaan seuraavat toiminnot:

3) maksutapahtumien toteuttaminen, mukaan lukien varojen siirto käyttäjän maksupalveluntarjoajan tai jonkin muun maksupalveluntarjoajan ylläpitämälle maksutilille: suoraveloitukset, maksutapahtumien toteuttaminen maksukortilla tai vastaavalla maksuvälineellä tai laitteella sekä tilisiirtojen toteuttaminen;

4) maksutapahtumien toteuttaminen, kun varojen katteena on maksupalvelunkäyttäjän luottosopimus: suoraveloitukset, maksutapahtumien toteuttaminen maksukortilla tai vastaavalla maksuvälineellä tai laitteella sekä tilisiirtojen toteuttaminen;

5) maksuvälineiden liikkeeseenlasku ja/tai maksutapahtumien vastaanottaminen;

6) rahansiirrot.

Nämä liitteen kohdat on implementoitu maksupalvelulain 1 §:n 2 momentin 2-5 kohtiin.

Maksupalvelulain 1 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaan maksupalveluihin kuuluvat maksutapahtuman toteuttaminen tilisiirtona, varojen siirtona palveluntarjoajan maksutilille, suoraveloituksena taikka maksukortilla tai muulla maksuvälineellä. Lain esitöiden (HE 172/2009 vp) mukaan säännöksen piiriin kuuluu myös sellaisten maksutapahtumien toteuttaminen, joissa varojen katteena on maksupalvelun käyttäjän luottosopimus. Esitöiden mukaan kohta vastaa siten maksupalveludirektiivin liitteen 3 ja 4 kohtaa.

Maksupalvelulain 1 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaan maksupalveluihin kuuluu maksuvälineen liikkeeseenlasku. Momentin 4 kohdan mukaan maksupalveluihin kuuluu maksunsaajan kanssa tehtyyn sopimukseen perustuva maksutapahtuman hyväksyminen ja käsitteleminen, joka johtaa varojen siirtämiseen maksunsaajalle. Maksupalveludirektiivin 4 artiklan 44 kohdassa maksutapahtumien vastaanottaminen määritellään maksupalveluksi, jonka tarjoaa maksupalvelun tarjoaja, joka on tehnyt maksunsaajan kanssa sopimuksen maksunsaajan maksutapahtumien hyväksymisestä ja käsittelystä ja joka johtaa varojen siirtämiseen maksunsaajalle. Maksupalvelulain 1 §:n 2 momentin 3 ja 4 kohdalla on pantu täytäntöön maksupalveludirektiivin liitteen 5 kohta.

Maksutietodirektiivin kahdeksannen johdantokappaleen mukaan tietojen kirjaamis- ja ilmoitusvelvoitteita olisi sovellettava myös tapauksissa, joissa maksupalveluntarjoaja vastaanottaa varoja tai maksutapahtumia maksunsaajan puolesta eikä pelkästään silloin, kun maksupalveluntarjoaja siirtää varoja tai myöntää maksuvälineitä maksunsaajalle.

Maksupalvelulain 1 §:n 2 momentin 5 kohdan mukaan maksupalveluihin kuuluu rahanvälitys. Alakohta vastaa maksupalveludirektiivin I liitteen 6 kohdassa tarkoitettua rahansiirtoa.

Pykälän soveltamisalaan kuuluvia maksupalveluja olisivat siten esimerkiksi tilisiirrot, suoraveloitus, korttimaksut sekä pankki- että luottokortilla, rahanvälitys ja sähköiset lompakkopalvelut.

Edellä on kuvattu niiden toimijoiden joukko, jotka voivat olla tiedonantovelvollisuuden soveltamisalassa. Lakiehdotuksen 4 §:ssä rajattaisiin säilytys- ja tiedonantovelvollisuutta.

Pykälän 3 kohdassa määriteltäisiin maksun käsite. Määrittely tehtäisiin viittaamalla maksupalvelulain 8 §:n 3 ja 8 kohtaan. Maksupalvelulain 8 §:n 3 kohdan mukaan maksutapahtumalla tarkoitetaan toimenpidettä, jolla varoja siirretään, nostetaan tai asetetaan käytettäväksi. Maksupalvelulain 8 §:n 8 kohdan mukaan rahanvälityksellä tarkoitetaan palvelua, jossa palveluntarjoaja vastaanottaa maksajalta varoja perustamatta maksutiliä maksajan tai maksunsaajan nimiin ainoana tarkoituksena siirtää vastaanotettuja varoja vastaava määrä maksunsaajalle tai maksunsaajan puolesta toimivalle toiselle palveluntarjoajalle taikka jossa palveluntarjoaja vastaanottaa varat maksunsaajan puolesta ja asettaa ne tämän käyttöön.

Kohta vastaisi arvonlisäverodirektiivin 243 a artiklan 3 kohtaa. Kohdan mukaan maksulla tarkoitetaan maksupalveludirektiivin 4 artiklan 5 alakohdassa määriteltyä 'maksutapahtumaa' tai mainitun direktiivin 4 artiklan 22 kohdassa määriteltyä 'rahansiirtoa' lukuun ottamatta mainitun direktiivin 3 artiklassa säädettyjä soveltamisalan ulkopuolelle jättämisistä. Maksupalveludirektiivin mukaan maksutapahtumalla tarkoitetaan maksajan käynnistämää tai maksajan puolesta käynnistettyä toimenpidettä ja rahansiirrolla maksunsaajan käynnistämää toimenpidettä, jossa on kyse varojen asettamisesta käytettäväksi, siirtämisestä tai nostamisesta maksajan ja maksunsaajan välisistä maksun perustana olevista velvoitteista riippumatta.

Maksupalveludirektiivin 3 artiklan mukaan direktiiviä ei sovelleta kaikkiin maksutapahtumiin ja rahansiirtoihin ja ne eivät kuulu myöskään arvonlisäverodirektiivin 243 a artiklan 3 kohdan soveltamisalaan. Maksupalvelulain 2 ja 3 §:ssä luetellaan maksupalveludirektiivin 3 artiklaa vastaavasti soveltamisalaan kuulumattomat maksutapahtumat. Esimerkiksi käteisenä maksaminen, shekit ja paperiset arvoksetelit jäisivät soveltamisalan ulkopuolelle. Maksupalvelulain 2 §:n 3 kohdan mukaan lakia ei sovelleta erityisiin rajoitetusti käytettäviin maksuvälineisiin perustuvaan palveluun. Näin on ensiksikin silloin, jos maksuvälineitä voidaan käyttää tavaran, palvelun tai muun hyödykkeen hankkimiseksi ainoastaan välineen liikkeeseenlaskijan käyttämissä tiloissa taikka liikkeeseenlaskijan kanssa suoraan tehdyn sopimuksen nojalla hyödykkeen tarjoajien rajatussa verkossa. Toiseksi rajoitetusti käytettävänä maksuvälineenä pidetään maksuvälinettä, jota voidaan käyttää ainoastaan valikoimaltaan erittäin rajattujen hyödykkeiden hankkimiseksi. Kolmanneksi tällaisina maksuvälineinä pidetään maksuvälineitä, jotka tarjotaan yrityksen taikka julkisoikeudellisen yhteisön tai laitoksen pyynnöstä ja jotka ovat voimassa vain yhdessä Eta-valtiossa, säännellään erityisistä sosiaalisista tai verotuksellisista syistä tiettyjen hyödykkeiden hankkimiseksi liikkeeseenlaskijan kanssa sopimuksen tehneiltä toimittajilta.

Maksupalvelulain 3 §:n 1 kohdan mukaan lain soveltamisalan ulkopuolelle rajataan kauppaedustajista ja myyntimiehistä annetussa laissa (417/1992) tarkoitetun kauppaedustajan tai muun vastaavan edustajan päämiehensä puolesta neuvottelemaan tai tekemään tavaraa, palvelua tai muuta hyödykettä koskevaan myynti- tai ostosopimukseen liittyvän maksun välittäminen, jos edustaja toimii ainoastaan maksajan tai maksunsaajan puolesta. Säännös vastaa maksupalveludirektiivin 3 artiklan b kohtaa, jonka mukaan direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle rajataan vain maksajan tai maksunsaajan lukuun toimivan asiamiehen välityksellä suoritettut maksut.

Maksutietodirektiivin seitsemännen johdantokappaleen mukaan yhteen maksajalta maksunsaajalle tapahtuvaan maksuun saattaa olla osallisena useita maksupalveluntarjoajia. Kyseinen yksittäinen maksu voi johtaa useisiin varainsiirtoihin eri maksupalvelujen tarjoajien välillä. Kaikilla tiettyyn maksuun osallistuvilla maksupalveluntarjoajilla on johdantokappaleen mukaan

tarpeen olla tietojen kirjaamis- ja ilmoitusveloitteet, ellei sovelleta erityistä soveltamisalan ulkopuolelle jättämistä. Kyseisten tietojen ja ilmoitusten olisi johdantokappaleen mukaan sisällettävä tietoja maksusta alkuperäiseltä maksajalta lopulliselle maksunsaajalle eikä maksupalveluntarjoajien välisistä välivaiheen varainsiirroista.

Se, kuuluuko maksunpalveluntarjoajan maksupalvelu samaa maksua koskevaan ketjuun vai koskeeko se erillistä maksua, riippuu käytännössä liiketoimintamallista eli lähinnä siitä, miten maksua koskevat tietovirrat kulkevat osapuolten välillä. Useimmissa tapauksissa esimerkiksi maksunsaajan pankki on osa tietovirtaa ja sen katsottaisiin siten osallistuvan alkuperäisen maksajan ja lopullisen saajan väliseen maksuun.

Pykälän 4 ja 5 kohdassa määriteltäisiin maksajan ja maksunsaajan käsite.

Arvonlisäverodirektiivin 243 a artiklan 4 kohdan mukaan maksajalla tarkoitetaan maksupalveludirektiivin 4 artiklan 8 alakohdassa määriteltyä maksajaa eli luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, joka on maksutilin haltija ja joka antaa luvan maksutoimeksiantoon kyseiseltä maksutililtä tai, jos maksutiliä ei ole, luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, joka antaa maksutapahtumaa koskevan toimeksiannon.

Arvonlisäverodirektiivin 243 a artiklan 5 kohdan mukaan maksunsaajalla tarkoitetaan maksupalveludirektiivin 4 artiklan 9 alakohdassa määriteltyä maksunsaajaa eli luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, joka on tarkoitettu maksutapahtuman kohteena olevien varojen vastaanottajaksi.

Maksupalvelulain esitöiden (HE 169/2009 vp) mukaan laissa on tarkoitettu käyttää käsitteitä maksaja ja maksunsaaja samassa merkityksessä kuin direktiivissä. Täsmällisyyden vuoksi lakiehdotuksessa säädettäisiin näistä määritelmistä maksutiedodirektiivin 4 ja 5 kohtia vastaavasti. Siten lakiin ehdotettaisiin lisättäväksi maksajan ja maksunsaajan määritelmät sellaisina, kuin ne ovat maksupalveludirektiivin 4 artiklan kahdeksannessa ja yhdeksännessä alakohdassa.

Pykälän 6 kohdassa määriteltäisiin maksutilin käsite. Määrittely tehtäisiin viittaamalla maksupalvelulain 8 §:n 5 kohtaan. Viitatus säännöksen mukaan maksutilillä tarkoitetaan tiliä, jota voidaan käyttää maksutapahtumiin. Maksulaitoslain 5 §:n 4 kohdan määritelmä on vastaavanlainen. Säännöstä koskevan hallituksen esityksen (HE 169/2009 vp) perustelujen mukaan maksutili voi olla yhden tai useamman maksupalvelun käyttäjän nimissä.

Kohta vastaisi arvonlisäverodirektiivin 243 a artiklan 8 kohtaa, jonka mukaan maksutilillä tarkoitetaan maksupalveludirektiivin 4 artiklan 12 alakohdassa määriteltyä maksutiliä eli yhden tai useamman maksupalvelunkäyttäjän nimissä olevaa tiliä, jota käytetään maksutapahtumien toteuttamiseen.

Pykälän 7 kohdassa määriteltäisiin IBAN-tilinumero. Määrittely tehtäisiin viittaamalla SEPA-asetuksen 2 artiklan 15 alakohdassa määriteltyyn IBAN-tilinumeroon (international bank account number). Mainitussa alakohdassa IBAN-tilinumerolla tarkoitetaan kansainvälistä maksutilin numeroa, joka yksilöi yksittäisen tilin tietyssä maksulaitoksessa tietyssä maassa ja jonka osat Kansainvälinen standardisoimisjärjestö (myöhemmin ISO) on eriteltyt. Kohta vastaisi arvonlisäverodirektiivin 243 a artiklan 9 kohtaa.

Pykälän 8 kohdassa määriteltäisiin BIC-koodi. Koodilla tarkoitettaisiin SEPA-asetuksen 2 artiklan 16 alakohdassa määriteltyä BIC-koodia eli koodia, jolla maksupalveluntarjoaja yksilöidään yksiselitteisesti ja jonka osat ISO on eriteltyt.

Kohta vastaisi arvonlisäverodirektiivin 243 artiklan 10 kohtaa.

Pykälän 9–11 kohdassa määriteltäisiin lisäksi selkeyden vuoksi jäsenvaltio, Suomi ja kolmas maa. Kuten yleisperustelujen kohdassa 2.3.2 on selostettu jäsenvaltion ja Suomen alueeseen kuuluisivat myös arvonlisäverodirektiivin 6 artiklassa tarkoitetut kolmannet alueet.

**3 §. Tietojen antaminen ja säilyttäminen.** Pykälässä säädettäisiin rajat ylittäviä maksuja koskevien tietojen antamisesta ja säilyttämisestä maksutietodirektiivillä arvonlisäverodirektiiviin lisätyn 243 b artiklan 1 ja 4 kohtia vastaavasti.

Pykälä koskisi ehdotetun oma-aloitteisten verojen verotusmenettelylain 29 §:n 7 momentinmukaisesti Suomessa tarjottuihin maksupalveluihin liittyviä maksuja.

Arvonlisäverodirektiivin 243 b artiklan 4 kohdan mukaan tiedot tulee antaa maksupalveluntarjoajan kotijäsenvaltion saataville tai vastaanottavan jäsenvaltion saataville, jos maksupalveluntarjoaja tarjoaa maksupalveluita muissa jäsenvaltioissa kuin kotijäsenvaltiossa. Kotijäsenvaltiolla tarkoitetaan arvonlisäverodirektiivin 243 a artiklan 6 kohdan mukaan samaa kuin maksupalveludirektiivin 4 artiklan 1 alakohdassa. Tämän kohdan mukaan kotijäsenvaltio on joko jäsenvaltio, jossa maksupalveluntarjoajan sääntömääräinen kotipaikka sijaitsee, tai jäsenvaltio, jossa maksupalveluntarjoajan päätoimipaikka sijaitsee, jos sillä ei sen oman kansallisen lainsäädännön mukaan ole sääntömääräistä kotipaikkaa. Vastaanottavalla jäsenvaltiolla tarkoitetaan arvonlisäverodirektiivin 243 a artiklan 7 kohdan mukaan samaa kuin maksupalveludirektiivin 4 artiklan 2 alakohdassa. Viimeksi mainitun säännöksen mukaan vastaanottava jäsenvaltio on muu kuin kotijäsenvaltio, jossa maksupalveluntarjoajalla on asiamies tai sivuliike tai jossa se tarjoaa maksupalveluja.

Lakiehdotuksessa ei olisi tarpeen tehdä eroa sen suhteen, tarjotaanko maksupalvelua pääliikkeen, sivuliikkeen tai asiamiehen kautta taikka muutoin, vaan riittävää olisi todeta velvoitteiden koskevan Suomessa tarjottuja maksupalveluja. Tästä syystä myöskään lakiehdotuksen 2 §:ään ei otettaisi kotijäsenvaltion eikä vastaanottavan valtion määritelmiä.

**4 §. Tiedonanto- ja säilytysvelvollisuuden rajaukset.** Pykälässä rajattaisiin 3 §:ssä tarkoitettujen velvoitteiden soveltamisalaa maksutietodirektiivillä arvonlisäverodirektiiviin lisätyn 243 b artiklan 2 ja 3 kohtia vastaavasti. Näitä kohtia on selostettu edellä jaksossa 2.3.2. Pykäläehdotuksessa käytettävän rajat ylittävän maksun käsite määriteltäisiin 1 §:n 2–4 momentissa.

**5 §. Annettavat ja säilytettävät tiedot.** Pykälässä säädettäisiin maksupalveluntarjoajien annettavista ja säilytettävistä tiedoista. Pykälä vastaa maksutietodirektiivillä arvonlisäverodirektiiviin lisättyä 243 d artiklaa. Maksupalveluntarjoajan olisi annettava ja säilytettävä tiedot, joiden avulla voidaan tunnistaa tiedonantovelvollinen maksupalveluntarjoaja, tiedot maksunsaajan tunnistamiseksi sekä tiedot maksunsaajan saamista maksuista.

**6 §. Voimaantulo.** Pykälän mukaan laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1.1.2024.

## 7 Voimaantulo

Jäsenvaltioiden on annettava ja julkaistava maksutietodirektiivin noudattamisen edellyttämät säädökset viimeistään 31.12.2023. Jäsenvaltioiden on sovellettava säännöksiä 1.1.2024 alkaen.

Lait ehdotetaan tulevaksi voimaan 1.1.2024. Lakeja sovellettaisiin ensimmäisen kerran vuoden 2024 ensimmäisellä neljänneksellä tarjottuihin maksupalveluihin. Tiedot tulisi siten antaa ensimmäisen kerran 30.4.2024.

## 8 Suhde perustuslakiin ja säätämjärjestys

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi oma-aloitteisten verojen verotusmenettelylakia siten, että siihen lisättäisiin säännös maksupalveluntarjoajan rajat ylittäviä maksuja koskevasta säännönmukaisesta tiedonantovelvollisuudesta, jota täydentäisi uusi maksupalveluntarjoajan tiedonantovelvollisuutta koskeva laki. Säännöksillä implementoitaisiin maksutietodirektiivi. Oma-aloitteisten verojen verotusmenettelylakia koskeva lakiehdotus sisältää myös säännöksen näiden velvollisuuksien laiminlyönnin johdosta määrättävästä laiminlyöntimaksusta.

Ehdotettu sääntely on merkityksellistä ennen muuta perustuslain 10 §:ssä turvatun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Ehdotettu sääntely on merkityksellistä myös EU:n perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklan kannalta. Artiklassa 7 turvataan yksityiselämän suoja ja artiklassa 8 jokaisen oikeus henkilötietojensa suojaan.

Ehdotettu lainsäädäntö kuuluu yleisen tietosuoja-asetuksen ja sitä Suomessa täydentävän tietosuojalain (1050/2018) soveltamisalaan. Euroopan unionin perusoikeuskirjan 8 artiklan mukaan henkilötietojen käsittelyn on oltava asianmukaista ja sen on tapahduttava tiettyä tarkoitusta varten ja laissa säädetyn oikeuttavan perusteen nojalla. Yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdassa luetellaan henkilötietojen käsittelyä koskevat periaatteet, joita ovat lainmukaisuus, kohtuullisuus, läpinäkyvyys, käyttötarkoitussidonnaisuus, tietojen minimointi, täsmällisyys, säilytyksen rajoittaminen, eheys ja luottamuksellisuus. Rekisterinpitäjän tulee 2 kohdan mukaan osoittaa, että 1 kohdan periaatteita on noudatettu. Yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaan käsittelyn tarkoitus määritellään kyseisessä käsittelyn oikeusperusteessa. Käsittelyn oikeusperuste voi sisältää erityisiä säännöksiä, joilla mukautetaan asetuksen sääntöjen soveltamista. Jäsenvaltion lainsäädännön on 3 kohdan mukaan täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeasuhteinen sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden. Yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdassa säädetään, että käsittely on lainmukaista ainoastaan, jos ja vain siltä osin kuin vähintään yksi 6 artiklan 1 kohdan a–f alakohdassa säädettyistä edellytyksistä täyttyy. Kansallista erityissääntelyä on mahdollista antaa tilanteissa, joissa käsittely perustuu rekisterinpitäjän lakisääteiseen velvollisuuteen (c alakohta) tai jos se on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi (e alakohta). Tietosuojalain 4 §:n 2 kohdan mukaan henkilötietoja saa käsitellä tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaisesti, jos käsittely on tarpeen ja oikeasuhtaista viranomaisen toiminnassa yleisen edun mukaisen tehtävän suorittamiseksi.

Yleisessä tietosuoja-asetuksessa annetaan laaja henkilötietojen määritelmä, joka sisältää kaikki sellaista tunnistettua tai tunnistettavissa olevaa luonnollista henkilöä koskevat tiedot, joka voidaan tunnistaa suoraan tai välillisesti.

Perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan lainsäätäjän liikkuma-alaa rajoittaa se, että henkilötietojen suoja osittain sisältyy samassa säännöksessä turvatun yksityiselämän suojan piiriin (esim. PeVL 71/2014 vp, s. 2). Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti katsonut, että lainsäätäjän on turvattava henkilötietojen suoja tavalla, jota voidaan pitää hyväksyttävänä perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudessa (esimerkiksi PeVL 18/2012 vp, s. 2 ja PeVL 71/2014 vp, s. 2). Ehdotuksen perusteella keskitettyyn rekisteriin kerättävät tiedot olisivat henkilötietoja ja pankkisalaisuuden alaisia tietoja. Perustuslakivaliokunta on aiemmin katsonut, että pankkisalaisuus ei ole yksityiselämän ydinalueeseen kuuluva asia (PeVL 14/2002 vp, s. 4/II, PeVL 7/2000 vp, s. 4/I). Valiokunta on kuitenkin sittemmin arvioinut yksityishenkilön tilitietojen valtiosääntöistä arkaluonteisuutta uudestaan (PeVL 10/2022 vp, s. 3, PeVL 36/2020 vp, s. 3–4 ja PeVL 48/2018 vp, s. 3–6). Valiokunta katsoi, että mitä suuremmassa määrin yksityisten ihmisten maksuliikenne siirtyy käteisen rahan käytöstä pankkitilin välityksellä tapahtuvaan maksuliikenteeseen,

sitä yksityiskohtaisemman kuvan henkilön yksityiselämästä voi muodostaa pankkitilin tilitahtumista. Tilitapahtumista voi valiokunnan mukaan ilmetä suoraan jopa arkaluonteisia tietoja, kuten tietoja uskonnollisen yhdyskunnan jäsenyydestä tai terveydenhuoltopalvelujen käytöstä. Valiokunnan mukaan luonnollisen henkilön yksityiskohtaiset tilitiedot rinnastuvat tämän johdosta yksityiselämän suojan ydinalueelle kuuluviin arkaluonteisiin tietoihin (PeVL 48/2018 vp, s. 4). Valiokunta piti tämän johdosta pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän kohdalla sääätämisyjärjestyskysymyksenä välttämättömyyden, täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimusta (PeVL 48/2018 vp, s. 8).

Sääntelyn täsmällisyyttä ja sisältöä arvioitaessa perustuslakivaliokunta on antanut erityistä merkitystä tietojen arkaluonteisuudelle. Tilanteessa, jossa ehdotetut säännökset ovat kohdistuneet myös arkaluonteisiin tietoihin, tavallisen lain sääätämisyjärjestyksen käyttämisen edellytyksenä on ollut sääntelyn täsmentäminen tietojen luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevan perustuslakivaliokunnan käytännön mukaiseksi (esim. PeVL 36/2020 vp ja PeVL 15/2018 vp, s. 39). Tietojen arkaluonteisuudelle on annettu merkitystä arvioitaessa tietojen saamista ja luovuttamista salassapitosäännösten estämättä koskevan sääntelyn kattavuutta, täsmällisyyttä ja sisältöä (PeVL 14/2018 vp, s. 5 ja PeVL 48/2018 vp, s. 5). Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojenluovuttamismahdollisuus ovat voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta "tarpeellisiin tietoihin", jos tarkoitettujen tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus "tietojen välttämättömyydestä" jonkin tarkoituksen kannalta (ks. esim. PeVL 17/2016 vp, s. 2—3 ja siinä viitatu lausunnot).

Verotus on unionin ja jäsenvaltioiden yleisen edun kannalta tärkeä tavoite, mikä on tunnustettu suhteessa rajoituksiin, joita voidaan asettaa tietosuojasetuksessa säädetyille velvoitteille ja oikeuksille.

Esityksessä ehdotettava maksupalveluntarjoajille asetettava velvoite säilyttää tietyt tiedot rajat ylittävistä maksuista ja saattaa nämä tiedot Verohallinnon saataville on yleisen edun mukainen. Kansallisesti täytäntöön pantavan direktiivin tavoitteena on arvonlisäveropetosten torjuminen, mutta komission ylläpitämästä CESOP-keskusrekisteristä arvonlisäveropetosten tutkimiseksi ja havaitsemiseksi saatuja tietoja voi hallinnollisen yhteistyön asetuksen 55 (1) a artiklan mukaisesti käyttää myös muiden verolajien valvonnassa. Ehdotetun tiedonantovelvollisuuden on katsottava olevan tähän tavoitteeseen nähden oikeasuhteinen ja se rajoittuu siihen, mikä on jäsenvaltioille tarpeen arvonlisäveropetosten torjumiseksi. Tietosuojasetuksen oikeuksien ja velvoitteiden turvaamiseksi tiedot tulee maksutietoasetuksen mukaan aina varmentaa vertaamalla niitä muihin verotietoihin eli tietoja ei käytetä automatisoidussa yksittäispäätöksenteossa. Tiedonantovelvollisuuden laajuutta esitetään direktiiviä vastaavasti rajattavaksi kahdella tapaa. Nämä asetetut rajoitukset toteuttavat EU-valmistelun yhteydessä kuullun Euroopan tietosuojavaltuutetun lausunnossaan edellyttämää tarvetta rajoittaa sääntely tiukasti veropetosten torjuntaa varten tarpeellisten tietojen keräämiseen ja tarvetta rajata henkilötietojen käyttö siihen, mikä on tarpeellista ja oikeasuhteista tätä tarkoitusta varten. Lausunnon mukaan käsiteltävien tietojen ei tulisi sisältää kuluttajia koskevaa tietoa, ainoastaan yrityksiä koskevaa tietoa, millä rajoitetaan riskiä tietojen käyttämisestä muihin lainsäädännön ulkopuolisiin tarkoituksiin, kuten kuluttajien ostostottumusten tarkasteluun.

Velvollisuus koskisi tietosuojasysteimeistä ainoastaan tilanteita, joissa maksupalveluntarjoaja suorittaa maksupalveluja toistuvasti samalle maksunsaajalle, millä pyrittäisiin rajaamaan muut kuin taloudelliseen toimintaan liittyvät maksut velvollisuuden ulkopuolelle. Tämä toteutettaisiin maksujen määrän raja-arvolla, jonka alittuessa maksupalveluntarjoajien ei tarvitsisi toimittaa maksuja koskevia tietoja Verohallinnolle. Henkilötietojen arkaluonteisuuden vuoksi säilytettävät ja raportoitavat tiedot rajattaisiin tyhjentävästi vain lain tarkoituksen kannalta tarpeellisiin



tietoihin. Lakiehdotuksen 4 §:ssä luettelaisiin henkilötietojen suojan perusoikeudellisen aseman edellyttämällä tarkkuudella Verohallinnon järjestelmään talletettavat tiedot. Tiedot vastaisivat niitä tietoja, jotka Suomi on EU-oikeuden nojalla velvollinen toimittamaan EU:n yhteiseen keskusrekisteriin. Maksajasta tallennettaviin tietoihin kuuluisi ainoastaan maksajan sijaintia ilmentävä maatunnus. Maksunsaajasta sen sijaan kerättäisiin tunnistamisen kannalta tarpeellisia tietoja kuten nimi, osoite ja arvonlisäverotunniste. Lakiehdotuksessa kerättäviksi ehdotetut tiedot tarvitaan direktiivin mukaista jäsenvaltioiden välistä tietojenvaihtoa ja Suomessa tapahtuvaa verovalvontaa varten. Lakiehdotus täyttää myös tietosuojasetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaiset vaatimukset sääntelyn yleisen edun mukaisuudesta ja oikeasuhtaisuudesta tavoiteltavaan etuun nähden.

Maksutietodirektiivin mukaan jäsenvaltio voi tallentaa maksutietodirektiivin mukaisesti keräämänsä tiedot kansalliseen sähköiseen tietokantaan verovalvontaansa varten. Esityksessä ehdotetaan käytettäväksi tämä mahdollisuus. Perustuslakivaliokunta on painottanut, että hallituksen esityksessä on erityisesti perusoikeuksien kannalta merkityksellisen sääntelyn osalta syytä tehdä selkoa kansallisen liikkumavaran alasta (PeVL 1/2018 vp, s. 3, PeVL 26/2017 vp, s. 42, PeVL 2/2017 vp, s. 2, PeVL 44/2016 vp, s. 4).

Kansallisen liikkumavaran käyttäminen ei laajentaisi tiedonantovelvollisten joukkoa, tietojen antotapaa eikä tietoja, joita Verohallinto vastaanottaa tiedonantovelvollisilta. Maksupalveluntarjoajien tulisi joka tapauksessa toimittaa tiedot maksutietodirektiivin mukaisesti Verohallinnolle. Tiedon tallentaminen mahdollistaa tietojen hyödyntämisen verovalvonnassa kansallisella tasolla, mikä edistää implementoitavan direktiivin tavoitetta torjua arvonlisäveropetoksia. Tietojen säilytysaika määräytyisi verotustietojen säilytysaikojen mukaisesti.

Yleisen tietosuojasetuksen 22 artiklan mukaan rekisteröidyllä on oikeus olla joutumatta sellaisen päätöksenteon kohteeksi, joka perustuu pelkästään automaattiseen käsittelyyn. Verohallinnossa ei ole yleisen tietosuojasetuksen 22 artiklassa tarkoitettua automaattista päätöksentekoa, eikä tämä muuttuisi tämän lakiesityksen myötä.

Verohallinnon tehtävänä on Verohallinnosta annetun lain (503/2010) 2 §:n mukaan verotuksen toimittaminen, verovalvonta, verojen ja maksujen kanto, perintä ja tilitys sekä veronsaajien oikeudenvalvonta. Verohallinnon tulee oma-aloitteisten verojen verotusmenettelylain 9 §:n mukaan tutkia saamansa tiedot ja selvitykset tavalla, joka asian laatu, laajuus, verovelvollisten yhdenmukainen kohtelu ja verovalvonnan tarpeet huomioon ottaen on perusteltua. Tietoja voitaisiin hyödyntää muun muassa maksunsaajan riskiperusteisessa valvonnassa. Verohallinto voisi käyttää maksutietoja verovalvonnassa eli sen lakisääteisen tehtävän hoitamisessa. Tämäkin vastaisi pitkälle hallinnollisen yhteistyön asetuksen sääntelyä. Henkilötietojen käsittely on siten tarpeen Verohallinnon lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi.

Maksunpalveluntarjoajalle voitaisiin määrätä lakiehdotuksen mukaisen tiedonanto- ja säilytysvelvollisuuden laiminlyömisestä johdosta verotusmenettelylain 22 a §:n mukainen laiminlyöntimaksu.

Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen tulkinnan mukaan laiminlyöntimaksu ei ole perustuslain 81 §:n mielessä sen paremmin vero kuin maksukaan vaan lainvastaisesta teosta määrättävä sanktioluonteinen hallinnollinen seuraamus. Valiokunta on asiallisesti rinnastanut rangaistusluonteisen taloudellisen seuraamuksen rikosoikeudelliseen seuraamukseen (ks. esim. PeVL 9/2018 vp, s. 2–3, PeVL 2/2017 vp, s. 4–5, PeVL 14/2013 vp, PeVL 17/2012 vp, PeVL 9/2012 vp, s. 2/I). Hallinnollisen seuraamuksen yleisistä perusteista on säädettävä perustuslain 2 §:n 3 momentin edellyttämällä tavalla lailla, koska sen määrittämiseen sisältyy julkisen vallan käyttöä (esim. PeVL 21/2020 vp, s. 2). Lisäksi valiokunta on katsonut, että vaikka perustuslain

8 §:n rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen täsmällisyysvaatimus ei sellaisenaan kohdistu hallinnollisten seuraamusten sääntelyyn, ei tarkkuuden yleistä vaatimusta kuitenkaan voida tällaisen sääntelyn yhteydessä sivuuttaa (esim. PeVL 9/2018 vp, s. 3, PeVL 39/2017 vp, s. 3, PeVL 2/2017 vp, s. 5, PeVL 15/2016 vp, s. 5, PeVL 10/2016 vp, s. 7, PeVL 11/2012 vp, s. 5).

Hallinnollisista sanktioista säädettäessä on kiinnitettävä erityistä huomiota sääntelyn tarkkarajaisuuteen ja toimenpiteen kohteena olevan oikeusturvaan (esim. PeVL 14/2013 vp, s. 2). Laista tulee käydä yksiselitteisesti ilmi, minkä lainsäädännön vastaisista teoista tai laiminlyönneistä voi olla seuraamuksena sanktio. Lisäksi sanktioitavat teot ja laiminlyönnit on laissa luonnehdittava niiden yksilöimiseksi (ks. PeVL 9/2018 vp, PeVL 10/2016 vp ja PeVL 57/2010 vp, s. 2/II). Aineellisen säännöksen yhteydessä tulisi olla viittaus hallinnollisen seuraamusmaksun määräämiseen (PeVL 21/2020 vp).

Jäsenvaltioneuvosto on velvoitettu toimittamaan unionin tasolla tietoja yhteisrekisteriin. Jäsenvaltioihin kohdistuu velvoite varmistua siitä, että EU-lainsäädännön alaan kuuluvien velvoitteiden rikkomisesta määrättävät seuraamukset ovat tehokkaita, oikeasuhtaisia ja varoittavia. Lakiehdotuksessa esitetty hallinnollisen seuraamusmaksun käyttöönotto tukisi EU-oikeuden tehokasta täytäntöönpanoa.

Oma-aloitteisten verojen verotusmenettelylain 31 §:n mukaan lain 29 ja 30 §:ssä säädettyyn sivullisen tiedonantovelvollisuuteen sovelletaan verotusmenettelylain 22 a §:n säännöksiä. Selkeyden ja täsmällisyyden vuoksi lakiehdotuksen tiedonantovelvollisuutta koskevaan 29 §:n 8 momenttiin otettaisiin maininta siitä, että momentissa säädetyn tiedonanto- ja säilytysvelvollisuuden laiminlyönnin seuraamuksesta säädetään lain 31 §:n 2 momentin perusteella verotusmenettelylain 22 a §:ssä. Mainitussa verotusmenettelylain pykälässä on säännökset, jotka sisältävät rikkomuksen moitittavuuteen perustuvan porrastuksen ja arvioinnin siten, että teon laatu ja tahallisuusarviointi tulee asianmukaisesti huomioon otetuksi seuraamusmaksun määräämisessä tai mittaamisessa. Ehdotetun sääntelyn katsotaan täyttävän perusoikeussääntelyn vaatimukset.

Arvioinnin perusteella lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksikössä.

### *Ponsi*

Koska maksutiedodirektiivissä on säännöksiä, jotka ehdotetaan pantaviksi täytäntöön lailla, annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

## Laki

### oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain 29 ja 31 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
muutetaan oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain (768/2016) 29 §:n 7 momentti, sellaisena kuin se on laissa 525/2017, ja lisätään 29 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 525/2017 ja 56/2018, uusi 8 momentti, sekä 31 §:ään uusi 3 momentti seuraavasti:

#### 29 §

##### *Sivullisen yleinen tiedonantovelvollisuus*

---

Rajat ylittäviä maksuja koskevasta maksupalveluntarjoajien tiedonantovelvollisuudesta annetussa laissa ( / ) tarkoitetun maksupalveluntarjoajan on sen Suomessa tarjoamien maksupalveluiden osalta annettava Verohallinnolle mainitussa laissa säädetty tiedot rajat ylittävistä maksuista. Tiedonantovelvollisista, rajat ylittävistä maksuista ja niistä annettavista tiedoista, ilmoittamisajankohdasta, tietojen säilytysvelvollisuudesta ja tiedonanto- ja säilytysvelvollisuuden rajouksista säädetään mainitussa laissa. Tiedonanto- ja säilytysvelvollisuuden laiminlyönnin seuraamuksesta säädetään tämän lain 31 §:n 2 momentin perusteella verotusmenettelystä annetun lain 22 a §:ssä.

Verohallinto voi 2–6 momentin osalta antaa tarkempia määräyksiä annettavista tiedoista, tietojen antamisen ajankohdasta ja tavasta sekä rajoittaa tiedonantovelvollisuutta tilanteissa, joiden merkitys on taloudellisesti tai verovalvonnallisesti vähäinen. Verohallinto voi 7 momentin osalta antaa tarkempia määräyksiä tietojen antamisen ajankohdasta ja tavasta.

#### 31 §

##### *Erityisiä sivullisen tiedonantovelvollisuutta koskevia säännöksiä*

---

Poiketen siitä, mitä 2 momentissa säädetään, 29 §:n 7 momentissa tarkoitettuun maksupalveluntarjoajan tiedonantovelvollisuuteen ei sovelleta verotusmenettelystä annetun lain 22 §:n 1 ja 5 momenttia.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

## 2.

### Laki

#### rajat ylittäviä maksuja koskevasta maksupalveluntarjoajien tiedonantovelvollisuudesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

#### 1 §

##### *Lain soveltamisala*

Tässä laissa säädetään rajat ylittävistä maksuista, joita koskevat tiedot maksupalveluntarjoajien on annettava oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain (768/2016) 29 §:n 7 momentin mukaisesti sen Suomessa tarjoamien maksupalveluiden osalta.

Maksua pidetään rajat ylittävänä maksuna, jos maksaja sijaitsee yhdessä jäsenvaltiossa ja maksunsaaja toisessa jäsenvaltiossa tai kolmannessa maassa.

Maksajan katsotaan 2 momentin mukaisesti sijaitsevan jäsenvaltiossa, joka vastaa

1) maksajan maksutilin IBAN-tilinumeroa tai muuta tunnistetta, joka yksiselitteisesti yksilöi maksajan ja antaa hänen sijaintinsa, tai, jos tällaisia tunnisteita ei ole,

2) BIC-koodia tai muuta tunnistekoodia, joka yksiselitteisesti yksilöi maksajan puolesta toimivan maksupalveluntarjoajan ja antaa sen sijainnin.

Maksunsaajan katsotaan 2 momentin mukaisesti sijaitsevan jäsenvaltiossa tai kolmannessa maassa, joka vastaa

1) maksunsaajan maksutilin IBAN-tilinumeroa tai muuta tunnistetta, joka yksiselitteisesti yksilöi maksunsaajan ja antaa hänen sijaintinsa, tai, jos tällaisia tunnisteita ei ole,

2) BIC-koodia tai muuta tunnistekoodia, joka yksiselitteisesti yksilöi maksunsaajan puolesta toimivan maksupalveluntarjoajan ja antaa sen sijainnin.

#### 2 §

##### *Määritelmät*

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) maksupalveluntarjoajalla

a) toimijaa, joka tarvitsee maksulaitoslain (297/2010) 6 §:n taikka luottolaitostoiminnasta annetun lain (610/2014) 2 luvun 1 §:n, 16 luvun 1 §:n 1 momentin tai 17 luvun 2 §:n 1 momentin mukaan toimiluvan;

b) maksulaitoslain 7 §:n 1 momentissa ja 7 a §:ssä tarkoitettua maksupalveluntarjoajaa; ja

c) postilain (415/2011) 2 §:n 8 kohdassa tarkoitettua postiyriytystä.

2) maksupalvelulla maksupalvelulain (290/2010) 1 §:n 2 momentin 2-5 kohdassa tarkoitettua liiketoimintaa;

3) maksulla maksupalvelulain 8 §:n 3 kohdassa tarkoitettua maksutapahtumaa, tai mainitun lain 8 §:n 8 kohdassa tarkoitettua rahanvälitystä, lukuun ottamatta maksupalvelulain 2 ja 3 §:ssä lueteltuja toimenpiteitä;

4) maksajalla maksupalveluista sisämarkkinoilla, direktiivien 2002/65/EY, 2009/110/EY ja 2013/36/EU ja asetuksen (EU) N:o 1093/2010 muuttamisesta sekä direktiivin 2007/64/EY kumoamisesta annetun direktiivin (EU) 2015/2366, jäljempänä maksupalveludirektiivi, 4 artiklan 8 alakohdassa määriteltyä maksajaa;

- 5) maksunsaajalla maksupalveludirektiivin 4 artiklan 9 alakohdassa määriteltyä maksunsaajaa;
- 6) maksutilillä maksupalvelulain 8 §:n 5 kohdassa tarkoitettua maksutiliä;
- 7) IBAN-tilinumerolla euromääräisiä tilisiirtoja ja suoraveloituksia koskevista teknisistä ja liiketoimintaa koskevista vaatimuksista sekä asetuksen (EY) N:o 924/2009 muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 260/2012, jäljempänä SEPA-asetus, 2 artiklan 15 alakohdassa määriteltyä IBAN-tilinumeroa;
- 8) BIC-koodilla SEPA-asetuksen 2 artiklan 16 alakohdassa määriteltyä BIC-koodia;
- 9) jäsenvaltiolla jäsenvaltion aluetta, johon sovelletaan perussopimuksia Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 355 artiklan mukaisesti;
- 10) Suomella samaa kuin arvonlisäverolain (1501/1993) 1 a §:n 1 momentissa;
- 11) kolmannella maalla valtiota tai aluetta, johon ei sovelleta perussopimusta.

### 3 §

#### *Tietojen antaminen ja säilyttäminen*

Maksupalveluntarjoajien on annettava Suomessa tarjoamiensa maksupalveluiden osalta 5 §:ssä säädetyt tiedot Verohallinnolle sähköisesti. Tiedot on annettava kultakin kalenterivuoden neljännekseltä neljänneistä seuraavan kalenterikuukauden loppuun mennessä. Maksupalveluntarjoajan on säilytettävä tiedot sähköisessä muodossa kolmen kalenterivuoden ajan sen kalenterivuoden päättymisestä, jonka aikana maksu on päivätty.

### 4 §

#### *Tiedonanto- ja säilytysvelvollisuuden rajaukset*

Mitä oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain 29 §:n 7 momentissa ja tämän lain 3 §:ssä säädetään, sovelletaan vain, jos maksupalveluntarjoaja tarjoaa Suomessa kalenterivuosineljänneksen aikana samalle maksunsaajalle maksupalvelua enemmän kuin 25 rajat ylittävän maksun osalta. Maksujen määrä lasketaan kunkin maksunsaajan 1 §:n 4 momentissa tarkoitettujen tunnisteen osalta. Jos maksupalveluntarjoajan tiedossa on, että maksunsaajalla on useita tunnisteita, laskenta suoritetaan maksunsaajakohtaisesti.

Maksajan maksupalveluntarjoajalla ei ole oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain 29 §:n 7 momentissa ja tämän lain 3 §:ssä tarkoitettua ilmoitus- ja säilytysvelvollisuutta sellaisen tarjoamaansa maksupalveluun liittyvän maksun osalta, johon osallistuu vähintään yksi jonkin jäsenvaltion alueella sijaitseva maksunsaajan maksupalveluntarjoaja. Maksupalveluntarjoajan sijainti määritetään maksupalveluntarjoajan ja sen sijainnin yksiselitteisesti yksilöivän BIC- tai muun tunnistekoodin perusteella. Näitä maksuja koskevat tiedot tulee kuitenkin sisällyttää 1 momentissa tarkoitettuun laskelmaan.

### 5 §

#### *Annettavat ja säilytettävät tiedot*

Maksupalveluntarjoajien on annettava ja säilytettävä seuraavat tiedot:

- 1) maksupalveluntarjoajan yksiselitteisesti yksilöivä BIC- tai muu tunnistekoodi;
- 2) maksunsaajan nimi tai toiminimi, sellaisena kuin se on maksupalveluntarjoajan tiedoissa;
- 3) mikäli saatavilla, maksunsaajan arvonlisäverotunniste tai muu kansallinen veronumero;
- 4) IBAN-tilinumero, tai jos sitä ei ole saatavilla, muu tunniste, joka yksiselitteisesti yksilöi maksunsaajan ja antaa hänen sijaintinsa;

5) BIC-koodi tai muu tunnistekoodi, joka yksiselitteisesti yksilöi maksunsaajan puolesta toimivan maksupalveluntarjoajan ja antaa sen sijainnin, jos maksunsaaja ottaa vastaan varoja ilman maksutiliä;

6) mikäli saatavilla, maksunsaajan osoite, sellaisena kuin se on maksupalveluntarjoajan tiedoissa;

7) 1 §:ssä tarkoitettuja rajat ylittäviä maksuja koskevat tiedot;

8) 1 §:ssä tarkoitettujen rajat ylittävien maksujen tunnistettuja maksunpalautuksia koskevat tiedot.

Edellä 1 momentin 7 ja 8 kohdassa tarkoitettut tiedot ovat:

1) maksun tai maksunpalautuksen päivämäärä ja kellonaika;

2) maksun tai maksunpalautuksen määrä ja valuutta;

3) tapauksen mukaan maksunsaajan vastaanottaman tai hänen puolestaan vastaanotetun maksun alkuperäjäsenvaltio tai palautuksen määräpaikkana oleva jäsenvaltio sekä tiedot, joita on käytetty maksun tai maksunpalautuksen alkuperän tai määräpaikan määrittämiseen 1 §:n 3 ja 4 momentin mukaisesti;

4) viite, joka yksiselitteisesti yksilöi maksun;

5) tapauksen mukaan tieto siitä, että maksu on käynnistetty kauppiaan fyysisissä tiloissa.

## 6 §

### *Voimaantulo*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä x.x.20xx

**Pääministeri**

**Sanna Marin**

..ministeri Etunimi Sukunimi

1.

## Laki

### oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain 29 ja 31 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
muutetaan oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain (768/2016) 29 §:n  
7 momentti, sellaisena kuin se on laissa 525/2017, ja  
lisätään 29 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 525/2017 ja 56/2018, uusi 8 momentti,  
sekä 31 §:ään uusi 3 momentti seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

29 §

29 §

*Sivullisen yleinen tiedonantovelvollisuus*

*Sivullisen yleinen tiedonantovelvollisuus*

---

Verohallinto voi antaa tarkempia määräyksiä annettavista tiedoista, tietojen antamisen ajankohdasta ja tavasta sekä rajoittaa tiedonantovelvollisuutta tilanteissa, joiden merkitys on taloudellisesti tai verovalvonnallisesti vähäinen.

---

*Rajat ylittäviä maksuja koskevasta maksupalveluntarjoajien tiedonantovelvollisuudesta annetussa laissa ( / ) tarkoitetun maksupalveluntarjoajan on sen Suomessa tarjoamien maksupalveluiden osalta annettava Verohallinnolle mainitussa laissa säädetty tiedot rajat ylittävistä maksuista. Tiedonantovelvollisista, rajat ylittävistä maksuista ja niistä annettavista tiedoista, ilmoittamisajankohdasta, tietojen säilytysvelvollisuudesta ja tiedonantaja säilytysvelvollisuuden rajauksista säädetään mainitussa laissa. Tiedonanto- ja säilytysvelvollisuuden laiminlyönnin seuraamuksesta säädetään tämän lain 31 §:n 2 momentin perusteella verotusmenettelystä annetun lain 22 a §:ssä.*

Verohallinto voi 2–6 momentin osalta antaa tarkempia määräyksiä annettavista tiedoista, tietojen antamisen ajankohdasta ja tavasta sekä rajoittaa tiedonantovelvollisuutta tilanteissa, joiden merkitys on taloudellisesti tai verovalvonnallisesti vähäinen. Verohallinto voi 7 momentin osalta antaa tarkempia määräyksiä tietojen antamisen ajankohdasta ja tavasta.

*Voimassa oleva laki*

31 §

*Erityisiä sivullisen tiedonantovelvollisuutta  
koskevia säännöksiä*

---

*Ehdotus*

31 §

*Erityisiä sivullisen tiedonantovelvollisuutta  
koskevia säännöksiä*

---

*Poiketen siitä, mitä 2 momentissa säädetään, 29 §:n 7 momentissa tarkoitettuun maksupalveluntarjoajan tiedonantovelvollisuu-  
teen ei sovelleta verotusmenettelystä annetun  
lain 22 §:n 1 ja 5 momenttia.*

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20*

---