

LUONNOS 11.3.2025

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Verohallinnosta annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan, että Verohallinnosta annettuun lakiin lisättäisiin säännös, jonka perusteella verotukseen, tulorekisteriin ja positiiviseen luottotietorekisteriin liittyviä määräaikoja voitaisiin pidentää valtioneuvoston asetuksella. Säännös koskisi tilanteita, joissa verovelvollisen, muun ilmoitus- tai tiedonantovelvollisen, Verohallinnon, Veronsaajien oikeudenvalvontayksikön tai veronsaajien mahdollisuus noudattaa verotukseen, tulorekisteriin tai positiiviseen luottotietorekisteriin liittyviä määräaikoja on vakavasta häiriötilanteesta johtuen estynyt tai merkittävästi vaikeutunut.

Määräaikojen pidennysten tulisi olla tilapäisiä, ja niiden tulisi koskea niitä määräaikoja, joiden pidentäminen kysymyksessä olevassa häiriötilanteessa on välttämätöntä. Harkittaessa asetuksen antamisen välttämättömyyttä arvioitaisiin aina ensin, voidaanko häiriötilanteen vaikutukset riittävän tehokkaasti ehkäistä tai poistaa seuraamusten määräämättä tai perimättä jättämistä koskevien säännösten nojalla tai mukauttamalla Verohallinnon menettelyjä lain sallimissa puitteissa.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2026.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	4
2 Nykytila ja sen arviointi.....	4
2.1 Yleisesti verotukseen liittyvistä määräajoista	4
2.2 Määräajat, joita Verohallinto voi pidentää tai joista se voi antaa tarkempia määräyksiä	5
2.3 Määräajat, joista valtiovarainministeriö voi säätää tai antaa tarkempia määräyksiä....	6
2.4 Määräajat, joita ei voida pidentää ilman lakimuutosta.....	6
2.5 Seuraukset määräajan ylittämisestä.....	8
2.5.1 Verovelvollisen tai muun ilmoitus- tai tiedonantovelvollisen ilmoitus määräajan jälkeen	8
2.5.2 Veron maksaminen eräpäivän jälkeen.....	9
2.5.3 Muutoksenhaku määräajan jälkeen	10
2.5.4 Verotuksen toimittaminen tai verotuksen oikaisu määräajan jälkeen	10
2.6 Nykytilan arviointi	10
3 Tavoitteet	11
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	11
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	11
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	12
4.2.1 Vaikutukset verovelvollisille ja muille ilmoitus- tai tiedonantovelvollisille	12
4.2.2 Vaikutukset Verohallinnolle	12
4.2.3 Vaikutukset muille tahoille	13
4.2.4 Verojen eräpäivien siirron vaikutukset verokertymään.....	14
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	14
6 Lausuntopalaute	15
7 Säännöskohtaiset perustelut	15
8 Voimaantulo	17
9 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys	17
LAKIEHDOTUS	19
Laki Verohallinnosta annetun lain muuttamisesta	19

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Yhteiskunnan turvallisuusstrategian (Valtioneuvoston periaatepäätös 16.1.2025, PLM/2025/1) mukaan normaalioloissa varautumisella sekä lainsäädännön ja toiminnan kehittämisellä huolehditaan siitä, että laajoissa normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa hallinnon toimintaa voidaan jatkaa kriisien vaikutukset minimoiden. Lähtökohtaisesti yhteiskunnan häiriötilanteet ja kriisit pyritään kaikissa olosuhteissa hallitsemaan viranomaisen säännönmukaisin normaaliolojen toimivaltuuksin.

Petteri Orpon hallituksen ohjelman mukaan kaikilla hallinnonaloilla toteutetaan häiriö- ja kriisitilanteiden sääntelyn kokonaistarkastelu. Sektorilainsäädännön päivittäminen toteutetaan hallitusohjelman mukaan samanaikaisesti valmiuslainsäädännön uudistamisen kanssa eli syksyyn 2025 mennessä.

Oikeusministeriössä vireillä olevan valmiuslain (1552/2011) kokonaisuudistuksen yhteydessä arvioidaan valmiuslain toimivaltuuksien ajantasaisuus ja riittävyys sekä mahdollisten lisätoimivaltuuksien tarve. Valmiuslaki on tarkoitettu sovellettavaksi vain erityisen vakavissa ja koko yhteiskuntaa koskevat kriisitilanteissa, jos tilanne ei ole hallittavissa viranomaisten säännönmukaisin toimivaltuuksin. Hallinnonalakohtaisen lainsäädännön tulisi siksi olla mahdollisimman kattavaa siten, että erilaisiin yhteiskunnan toimivuutta vaarantaviin häiriötilanteisiin kyetään vastamaan ensisijaisesti normaaliolojen toimivaltuuksin. Uudistettavaan valmiuslakiin ehdotettavat toimivaltuudet riippuvat siten normaaliolojen sektorikohtaisen sääntelyn riittävyydestä ja sen mahdollisesta kehittämisestä.

Kokonaisuudistuksessa on korostettu kunkin sektorin vastuuta päivittää lainsäädäntönsä vastamaan mahdollisia normaaliolojen häiriötilanteita sekä pidetty tärkeänä, että ministeriöissä tehtävä päivittäminen toteutetaan samanaikaisesti valmiuslainsäädännön uudistamisen kanssa. Sääntelytarpeita arvioitaessa on syytä huomioida, että valmiuslakiin voidaan lähtökohtaisesti ottaa vain sellaiset poikkeusolojen hallitsemiseksi välttämättömät toimivaltuudet, joita ei ole perustuslaillisista syistä mahdollista sisällyttää normaaliolojen lainsäädäntöön tai jotka ovat perusoikeuksien toteutumisen näkökulmasta perusteltua säätää poikkeusolokynnyksen taakse ja siten valmiuslain käyttöönottonen piiriin. Myös vakaviin häiriötilanteisiin tulisi kyetä puuttumaan ensisijaisesti normaaliolojen lainsäädännön ja perusoikeuksien rajoitusedellytysten puitteissa. Erityisesti tulisi varmistua siitä, että yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja koskeva sektorilainsäädäntö sisältää riittävät toimivaltuudet myös sellaisissa vakavissa häiriötilanteissa, joissa valmiuslain poikkeusolomääritelmä ei vielä täyty, mutta jotka saattavat perustellusti edellyttää tavanomaisesta poikkeavia toimivaltuuksia. Sääntelytapa mahdollistaa valmiuslakia joustavamman reagoinnin eriasteisiin häiriö- ja kriisitilanteisiin sekä toimivaltuuksien sopeuttamisen tilanteen muutoksiin sekä osaltaan myös ennaltaehkäisee poikkeusoloihin siirtymisen tarvetta.

Oikeusministeriö on pyytänyt ministeriöitä ilmoittamaan hallitusohjelmaneuvottelujen valmistelua varten sellaiset sektorikohtaisen häiriötilannelainsäädäntönsä kehittämistarpeet, jotka ministeriön on tarkoitus toteuttaa samanaikaisesti valmiuslain kokonaisuudistuksen kanssa. Valtiovarainministeriö on antamassaan lausunnossa (20.3.2023, VN/5137/2022) esittänyt verotuksen osalta muun ohessa, että vakaviin häiriötilanteisiin (esimerkiksi sähkönjakelussa, tietoliikenteen ja -järjestelmien toiminnassa, muiden kriittisten palvelutoimittajien toiminnassa ja pankkien maksuliikenteessä) varautumiseksi Verohallinnosta annettuun lakiin (503/2010) tai muuhun verolainsäädäntöön voitaisiin harkita lisättäväksi valtuussäännös, jonka nojalla

voitaisiin pidentää eräitä laissa säädettyjä määräaikoja. Lausunnon mukaan näitä voisivat olla esimerkiksi Verohallinnolle annettavien veroilmoitusten, muiden ilmoitusten ja tietojen antamiselle, verotuksen toimittamiselle, veron määrittämiselle ja verotuksen oikaisulle, verotusta koskevalle muutoksenhauille sekä veron maksamiselle, palauttamiselle, tilittämiseksi ja vanhentumiselle säädettyt määräajat. Valtuussäännöksen tarkempaa sisältöä ei oltu lausunnon mukaan hahmoteltu, mutta yhtenä vaihtoehtona voisi lausunnon mukaan olla, että säännöksessä annettaisiin asetuksenantovaltuus valtiovarainministeriölle pidentää laissa säädettyjä määräaikoja vakavissa häiriötilanteissa. Sääntely olisi pääosin vain Verohallintoon liittyvää.

1.2 Valmistelu

Esitys on valmisteltu valtiovarainministeriössä yhteistyössä Verohallinnon kanssa. Hallituksen esityksen tausta-aineisto on saatavilla osoitteessa <https://vm.fi/hanke?tunnus=VM006:00/2025>.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Yleisesti verotukseen liittyvistä määräajoista

Verotuksessa on useita määräaikoja, joista säädetään useissa eri laeissa. Määräajat voivat koskea verovelvollista, muita ilmoitus- tai tiedonantovelvollisia, Verohallintoa, Veronsaajien oikeudenvalvontayksikköä tai veronsaajia. Varsinaisten verotuksen määräaikojen lisäksi myös tulotietojärjestelmään ja positiiviseen luottotietojärjestelmään liittyy ilmoittamisen määräaikoja.

Veroilmoitusten sekä muiden ilmoitusten ja tietojen määräajoista säädetään esimerkiksi seuraavissa laeissa:

- Laki verotusmenettelystä (1558/1995)
- Laki oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä (768/2016)
- Laki tulotietojärjestelmästä (53/2018)
- Laki positiivisesta luottotietojärjestelmästä (739/2022)
- Perintö- ja lahjaverolaki (378/1940)
- Varainsiirtoverolaki (931/1996)
- Kiinteistöverolaki (654/1992)
- Autoverolaki (777/2020)
- Laki raportoitavista järjestelyistä verotuksen alalla (1559/2019).

Verojen maksamisen määräajoista säädetään esimerkiksi seuraavissa laeissa:

- Veronkantolaki (11/2018)
- Laki oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä
- Varainsiirtoverolaki.

Verotuksen toimittamisen ja veron määräämisen sekä oikaisuvaatimusten määräajoista säädetään esimerkiksi seuraavissa laeissa:

- Laki verotusmenettelystä
- Laki oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä
- Perintö- ja lahjaverolaki
- Kiinteistöverolaki
- Autoverolaki.

Ennakkoperintälaissa (1118/1996) säädetään suorituksen saajan edellisen vuoden ennakonpidätysprosentin soveltamisesta tilanteissa, joissa verovuoden ennakonpidätysprosenttia ei voida käyttää. Verotustietojen julkaisemisen ajankohdista säädetään verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetussa laissa (1346/1999).

Koska erilaisista verotukseen sekä tulotietojärjestelmään ja positiiviseen luottotietorekisteriin liittyvistä määräajoista säädetään useiden eri lakien eri säännöksissä ja säännökset voivat sisältää viittauksia muihin lakeihin, edellä esitetyt luettelot eivät ole tyhjentäviä. Siten myöskään jäljempänä tässä hallituksen esityksessä luetellut nykytilassa voimassa olevat säännökset eivät ole välttämättä tyhjentäviä luetteloita, vaan nykytilassa voi olla muitakin asiaan liittyviä säännöksiä, joita tämä hallituksen esitys koskee, vaikka niitä ei ole nimenomaisesti mainittu.

2.2 Määräajat, joita Verohallinto voi pidentää tai joista se voi antaa tarkempia määräyksiä

Säännöksiä, joissa Verohallinnolle olisi annettu valtuus pidentää laissa tai asetuksessa säädettyä määräaika muutoin kuin ilmoitusvelvollisen pyynnöstä yksittäisissä tapauksissa, ei juuri ole. Tulotietojärjestelmästä annetun lain 12 §:n mukaan Verohallinto voi kuitenkin määräyksellään pidentää eräitä pykälässä tietojen antamiselle säädettyjä määräaikoja, jos tietojen antaminen mainittujen määräaikojen sisällä ei ole verotuksen toimittamisen ja verovalvonnan kannalta välttämätöntä.

Tietyissä ilmoituksen antamista koskevissa säännöksissä on puolestaan säädetty, että Verohallinto antaa tarkemmat määräykset muun muassa ilmoituksen antamisajankohdasta. Tällaisia säännöksiä on enemmän, ja niitä ovat esimerkiksi seuraavat säännökset:

- Laki verotusmenettelystä 7 § (Tilikauden muutosilmoitus)
- Laki verotusmenettelystä 8 § (Tuloveroilmoitus)
- Laki verotusmenettelystä 15 §, 15 a §, 15 e §, 16 §, 17 §, 17 a - 17 d §, 18 § (Sivullisen tiedonantovelvollisuus)
- Laki verotusmenettelystä 15 b, 15 c ja 15 d § (Rakennusalan tiedonantovelvollisuudet)
- Laki verotusmenettelystä 91 § ja laki oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä 77 § (Asiakirjojen tuhoutuminen)
- Kiinteistöverolaki 16 § (Kiinteistöveroilmoitus).

Edellä manituissa tilanteissa Verohallinto antaa tarkemmat määräykset muun ohessa ilmoittamisajankohdasta. Esimerkiksi veroilmoituksen ja kiinteistötietoilmoituksen antamisesta Verohallinto antaa tarkemmat määräykset päätöksellä. Käytännössä Verohallinto voi aina tarvittaessa antaa uudella päätöksellä tarkemman määräyksen, jolla se pidentää määräaikoja. Kuitenkin muista säännöksistä voi seurata rajoitteita määräaikojen pidentämiselle. Esimerkiksi tuloverotuksen valmistumiselle on verotusmenettelystä annetun lain 49 §:ssä säädetty ehdoton takaraja, mikä aiheuttaa rajoitteen sille, kuinka paljon Verohallinto voi tarkemmilla määräyksillään käytännössä pidentää veroilmoituksen antamisaikaa. Verohallinto voi vakavassa häiriötilanteessa reagoida tarvittaessa nopeasti ja pidentää edellä mainitun kaltaisia määräaikoja, joista se normaalitilanteessakin antaa tarkemmat määräykset.

Ennakkoperintälain 4 §:n mukaan ennakonpidätys voidaan toimittaa verovuoden alusta lukien enintään maaliskuun loppuun Verohallinnon määräämin muutoksin edellisen vuoden päättyessä voimassa olleen ennakonpidätysprosentin mukaisesti, jos Verohallinto välttämättömistä syistä niin määrää. Edellisvuoden ennakonpidätysprosentin soveltamista ei voida Verohallinnon määräyksellä ulottaa maaliskuun loppua pidemmälle.

2.3 Määräajat, joista valtiovarainministeriö voi säätää tai antaa tarkempia määräyksiä

Valtiovarainministeriö voi nykytilassa käytännössä pidentää asetuksella joitain määräaikoja. Esimerkiksi veronkantolain 15 §:n 1 momentin mukaan valtiovarainministeriön asetuksella säädetään verojen kanto- ja maksuajat tai eräpäivät sekä kantoerien lukumäärän ja eräjaon perusteet, jollei muussa laissa tai sen nojalla muuta säädetä. Vastaavia säännöksiä on myös esimerkiksi varainsiirtoverolain 33 §:n 3 momentissa ja oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain 34 §:n 2 momentissa. Valtiovarainministeriö voi vakavassa häiriötilanteessa reagoida tarvittaessa nopeasti ja pidentää edellä mainitun kaltaisia määräaikoja, joista se normaalitilanteessakin säätää asetuksella.

2.4 Määräajat, joita ei voida pidentää ilman lakimuutosta

Määräajoista on säädetty pääsääntöisesti siten, että Verohallinnolla tai millään muullakaan taholla ei ole mahdollisuutta yleisesti pidentää määräaikoja. Tällaisia pykäläiä on useita, ja määräaikoja ei ole määritetty samalla tavalla kaikissa pykälissä.

Laissa säädetty määräaika voi olla esimerkiksi tietty päivä. Esimerkiksi oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain 17 §:n 1 momentin mukaan verokauden veroilmoitus on annettava viimeistään verokautta seuraavan kalenterikuukauden yleisenä eräpäivänä, jollei 2–5 momentissa toisin säädetä. Saman lain 32 §:n 1 momentin mukaan verovelvollisen on maksettava verokauden vero viimeistään verokautta seuraavan kalenterikuukauden yleisenä eräpäivänä, jollei 2–4 tai 6 momentissa toisin säädetä. Saman lain 2 §:n 3 kohdan mukaan yleisellä eräpäivällä tarkoitetaan kalenterikuukauden 12 päivää tai, jos se ei ole pankkipäivä, sitä seuraavaa ensimmäistä pankkipäivää. Esimerkkinä Verohallintoa sitovasta tietystä päivästä on verotuksen toimittamisen määräaika. Verotusmenettelystä annetun lain 49 §:n 5 momentin mukaan yhteisön ja yhteisötuuden verotus päättyy viimeistään kymmenen kuukauden kuluttua verovuoden päättymiskuukauden lopusta lukien. Muun verovelvollisen kuin yhteisön ja yhteisötuuden verotus päättyy viimeistään verovuoden päättymistä seuraavan kalenterivuoden lokakuun lopussa. Kiinteistöverolain 22a §:n 5 momentin mukaan kiinteistöverotus päättyy viimeistään verovuoden lokakuun lopussa.

Muita tietyn määräpäivän sisältäviä säännöksiä ovat esimerkiksi seuraavat säännökset:

- Laki oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä 22 § (Veroilmoituksen antaminen verokauden muuttuessa)
- Laki oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä 33 § (Veron maksaminen verokauden muuttuessa)
- Laki oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä 34 § (Verohallinnon määräämän veron maksaminen)
- Veronkantolaki 12 § (Veron eräpäivä).

Laissa säädetty määräaika voi myös olla esimerkiksi tietyn ajan kuluttua suorituksen maksun jälkeen. Esimerkiksi tulotietojärjestelmästä annetun lain 12 §:n 1 momentin mukaan saman lain 6 ja 8 §:ssä tarkoitetut tiedot on annettava viimeistään viidentenä kalenteripäivänä maksupäivän jälkeen, jollei jäljempänä tässä pykälässä toisin säädetä. Positiivisesta luottotietorekisteristä annetun lain 20 §:n mukaan ilmoitusvelvollisuuden piiriin kuuluvat tiedot on ilmoitettava viimeistään luottosopimuksen tekemistä seuraavana kalenteripäivänä ja erältä osin tietojen muuttumista seuraavana toisena arkipäivänä.

Laissa säädetty määräaika voi olla sidottu myös esimerkiksi verovuoden päättymisen, päätöksen tekemisen, päätöksen tiedoksisaannin, maksun tai ilmoituksen ajankohtaan. Esimerkiksi verotusmenettelystä annetun lain 64 §:n 1 momentin mukaan oikaisuvaatimus on tehtävä kolmen vuoden kuluessa verovuoden päättymistä seuraavan vuoden alusta. Veronsaajien oikeudenvalvontayksikön, kunnan, seurakunnan ja Kansaneläkelaitoksen on tehtävä oikaisuvaatimus neljän kuukauden kuluessa verovelvollisen verotuksen päättymisestä. Pykälän 2 momentin mukaan oikaisuvaatimus voidaan kuitenkin aina tehdä 60 päivän kuluessa päivästä, jona muutoksenhaun oikeutettu on saanut päätöksestä tiedon. Veronsaajien oikeudenvalvontayksikön, kunnan, seurakunnan ja Kansaneläkelaitoksen määräaika lasketaan päätöksen tekemisestä. Muita säännöksiä, joissa määräaika on sidottu verovuoden päättymisen, päätöksen tekemisen, päätöksen tiedoksisaannin, maksun tapahtumisen tai ilmoituksen antamisen ajankohtaan, ovat esimerkiksi seuraavat säännökset:

- Laki oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä 25 § (Veroilmoituksessa olevan virheen korjaaminen)
- Laki oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä 44 § (Veron määräämisen ja oikaisun määräaika)
- Laki oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä 61 § (Oikaisuvaatimus, yleinen)
- Laki oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä 62 § (Oikaisuvaatimus, erillispäätökset)
- Laki verotusmenettelystä 55 § ja 56 § (Verotuksen oikaisu)
- Laki verotusmenettelystä 65 a § (Oikaisuvaatimus, erillispäätökset)
- Laki verotusmenettelystä 49 § (Verotuksen päättymisen)
- Kiinteistöverolaki 25 § (Verotuksen oikaisu)
- Kiinteistöverolaki 26 § (Oikaisuvaatimus)

- Perintö- ja lahjaverolaki 31 § (Verotuksen toimittaminen ja verotuksen oikaisu)
- Perintö- ja lahjaverolaki 43 § (Oikaisuvaatimus)
- Autoverolaki 82 § (Verotuksen toimittaminen)
- Autoverolaki 82 § (Verotuksen oikaisu)
- Autoverolaki 98 § (Oikaisuvaatimus).

Laissa säädetty määräaika voi olla sidottu myös johonkin muuhun tapahtumaan, kuten esimerkiksi perunkirjoitukseen, tilikauden päättymiseen, kauppaan tai järjestelyn toteuttamiseen. Esimerkiksi perintö- ja lahjaverolain 29 §:n mukaan perukirja on annettava kuukauden kuluessa perunkirjoituksesta. Muita jonkin tapahtuman ajankohtaan sidottuja määräaikoja on esimerkiksi seuraavissa säännöksissä:

- Perintö- ja lahjaverolaki 38 § (Perukirjan täydennys- tai oikaisu)
- Perintö- ja lahjaverolaki 30 § ja 38 § (Lahjaveroilmoitus ja sen täydennys)
- Laki verotusmenettelystä 14 d § (maakohtainen raportti)
- Laki verotusmenettelystä 14 f §, 17 e § ja laki raportoitavista järjestelyistä verotuksen alalla 5 § (raportoivat järjestelyt)
- Varainsiirtoverolaki 30 § (Veroilmoitus)
- Varainsiirtoverolaki 21 § (Veron maksaminen)
- Autoverolaki 55 § (Veroilmoitus).

Verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetussa laissa on säädetty siitä, milloin kyseisessä laissa määritellyt tiedot tulevat julkiseksi. Verohallinnon on säädettyinä ajankohtana toimitettava tiedot yleisön julkisesti saataville. Esimerkiksi säännönmukaisen tuloverotuksen tiedot tulevat julkiseksi verovuotta seuraavan kalenterivuoden marraskuun alussa ja muutosverotuksen tiedot muutosverotusta koskevan Verohallinnon päätöksen tekemistä seuraavan kuukauden aikana, kuitenkin aikaisintaan kuukauden 20 päivänä.

Edellä mainittujen kaltaisten säännösten määräaikojen pidentäminen ei nykytilassa ole mahdollista nopeasti, vaan pidentäminen vaatisi lakimuutoksen. Kansallisella säännösmuutoksella ei kuitenkaan lähtökohtaisesti voida pidentää verotusmenettelystä annetun lain 14 d §:n sekä 14 f §:n, 17 e §:n ja raportoitavista järjestelyistä verotuksen alalla annetun lain 5 §:n mukaisia määräaikoja, koska ne perustuvat EU-säätelyyn.

2.5 Seuraukset määräajan ylittämisestä

2.5.1 Verovelvollisen tai muun ilmoitus- tai tiedonantovelvollisen ilmoitus määräajan jälkeen

Verovelvollinen tai muu ilmoitus- tai tiedonantovelvollinen voi antaa ilmoituksia jonkin aikaa määräaikojen jälkeen siten, että ne voidaan yleensä ottaa huomioon. Tällöin voidaan kuitenkin määrätä maksettavaksi erilaisia seuraamuksia. Esimerkiksi oma-aloitteisten verojen veroilmoituksen myöhästymisen johdosta Verohallinto voi määrätä oma-aloitteisten verojen

verotusmenettelystä annetun lain 35 §:n mukaisen myöhästymismaksun ja saman lain 37 §:n mukaisen veronkorotuksen. Myöhästymismaksun määrä on 3–15 135 euroa riippuen myöhästymisen pituudesta ja myöhässä ilmoitetun veron määrästä. Veronkorotus määrätään saman lain 37 §:n mukaan, jos veroilmoitus tai muu ilmoitus taikka muu säädetty tieto tai selvitys on annettu puutteellisenä tai virheellisenä taikka on jätetty kokonaan antamatta. Veronkorotus määrätään myös, jos ennakonpidätys on jätetty toimittamatta tai lähdevero perimättä säädetystä ajassa. Veronkorotus on pääsääntöisesti 10 prosenttia verovelvollisen vahingoksi määrätyn veron määrästä.

Verohallinto voi myös jättää seuraamukset määräämättä. Nykyisen sääntelyn mukaan Verohallinnolla on kaikkien verovelvollisten ja muiden ilmoitus- tai tiedonantovelvollisten antamien ilmoitusten myöhästymistilanteissa mahdollisuus jättää seuraamukset määräämättä, jos myöhästymiselle on pätevä syy tai verovelvollisesta tai muusta ilmoitus- ja tiedonantovelvollisesta riippumaton syy. Esimerkiksi oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain 35 §:n mukaan myöhästymismaksu jätetään määräämättä, jos ilmoituksen antaminen on viivästynyt verovelvollisesta riippumattomasta syystä tai laiminlyönnille on pätevä syy tai muu erityinen syy. Verovelvollisesta riippumattomina syinä voidaan pitää esimerkiksi yleisen tietoverkon toimintahäiriötä tai muuta vastaavaa syytä. Myös Verohallinnon sähköisen asiointipalvelun toimintahäiriötä voidaan pitää säännöksessä tarkoitettuna syynä. Verovelvollisesta riippumattomia syitä ovat myös Verohallinnon virheet. Myöhästymismaksua ei määrätä myöskään silloin, jos myöhässä ilmoitetulle verolle määrätään veronkorotus. Veronkorotusta ei saman lain 37 §:n mukaan määrätä, jos laiminlyönti on vähäinen tai laiminlyönnille on pätevä syy. Laiminlyönnin vähäisyyttä arvioidaan euromääräisesti. Pätevänä syynä pidetään muun muassa sairastumista tai ylivoimaista estettä. Verovelvollisen tulee esittää Verohallinnolle selvitys siitä, ettei hän ole kyennyt täyttämään ilmoittamisvelvollisuuttaan. Jotta veronkorotus voidaan jättää määräämättä, ilmoittamisvelvollisuus tulee täyttää mahdollisimman nopeasti esteen lakattua.

Nykysääntely mahdollistaa seuraamusten määräämisen ja määräämättä jättämisen myös sellaisten ilmoitusten osalta, joiden määräaika Verohallinto voi jatkaa. Esimerkiksi tuloveroilmoituksen myöhästymisestä Verohallinto voi määrätä myöhästymismaksun verotusmenettelystä annetun lain 33 §:n nojalla ja veronkorotuksen verotusmenettelystä annetun lain 32 §:n nojalla. Verohallinto voi jättää mainitut seuraamukset määräämättä käytännössä vastaavin syin kuin edellä oma-aloitteisen verotuksen osalta. Jos Verohallinto on pidentänyt ilmoituksen antamisaikaa joko antamallaan määräyksellä tai yksittäistapauksessa, seuraamuksia ei voida määrätä, jos ilmoitus annetaan ennen pidennetyn määräajan päättymistä.

Jos ilmoitusvelvollinen laiminlyö positiivisesta luottotietorekisteristä annetun lain 16, 19 ja 20 §:ssä säädetyn luottoja koskevan ilmoitusvelvollisuuden, 18 §:ssä säädetyn ilmoittautumisvelvollisuuden tai 29 §:ssä säädetyn tiedonantovelvollisuuden ja jos laiminlyönti ei ole vähäinen, positiivisen luottotietorekisterin valvontaviranomaiset voivat velvoittaa ilmoitusvelvollisen täyttämään velvollisuutensa sakon uhalla. Uhkasakon tuomitsemista päättää valvontaviranomainen. Positiivisen luottotietorekisterin valvontaviranomaisia ovat Finanssivalvonta ja Etelä-Suomen aluehallintovirasto.

2.5.2 Veron maksaminen eräpäivän jälkeen

Verovelvollinen voi lähtökohtaisesti suorittaa veronmaksuja eräpäivän jälkeen siten, että ne otetaan huomioon. Eräpäivän jälkeen suoritetulle verolle on kuitenkin maksettava veronkantolain 14 §:n mukaan viivästyskorkoa. Veronlisäyksestä ja viivekorosta annetun lain (1556/1995) 7 § mahdollistaa sen, että Verohallinto voi jättää eräpäivän jälkeen maksetun veron viivästysseuraamukset perimättä käytännössä vastaavin syin kuin edellä ilmoituksen myöhästymisen osalta. Saman lain 7 a §:n mukaan valtiovarainministeriön asetuksella voidaan lisäksi säätää, että

veronlisäystä, viivekorkoa, viivästyskorkoa tai huojennettua viivästyskorkoa ei peritä ajalta, jolta maksaminen on viivästynyt verovelvollisista riippumattomien esteiden vuoksi.

2.5.3 Muutoksenhaku määräajan jälkeen

Verovelvollisen, Veronsaajien oikeudenvallontayksikön tai veronsaajien oikaisuvaatimuksen tulee olla perillä Verohallinnossa säädettyssä määräajassa. Jos oikaisuvaatimus on myöhässä, verotuksen oikaisulautakunta ei tutki oikaisuvaatimusta. Verovelvollisella, Veronsaajien oikeudenvallontayksiköllä ja veronsaajilla on kuitenkin mahdollisuus hakea menetetyn määräajan palauttamista korkeimmalta hallinto-oikeudelta.

2.5.4 Verotuksen toimittaminen tai verotuksen oikaisu määräajan jälkeen

Tuloverotuksen ja kiinteistöverotuksen päättymiselle on säädetty määräajat verotusmenettelystä annetun lain 49 §:ssä ja kiinteistöverolain 22 a §:ssä. Jos Verohallinto ei esimerkiksi vakavan tietojärjestelmähäiriön vuoksi pysty verotuksen toimittamiselle säädettyssä määräajassa suorittamaan verotuslaskentaa taikka tutkimaan veroilmoituksia ja tarvittaessa poikkeamaan ilmoituksista tiedoista, verotuspäätöksiä ei voida muodostaa tai ne voivat olla sisällöllisesti virheellisiä. Verohallinnon on kuitenkin mahdollista tutkia veroilmoitukset myöhemmin ja oikaista verovelvollisten verotuksia verovelvollisten vahingoksi tai hyväksi oikaisuille säädettyissä määräajoissa. Verohallinto ei voi tehdä verotuksen oikaisuja niille säädettyjen määräaikojen jälkeen.

2.6 Nykytilan arviointi

Verotukseen sekä tulotietojärjestelmään ja positiiviseen luottotietorekisteriin liittyvistä määräajoista on säädetty eri laeissa verovelvollisia, muita ilmoitus- tai tiedonantovelvollisia, Verohallintoa, Veronsaajien oikeudenvallontayksikköä tai veronsaajia velvoittavasti. Monia näistä määräajoista ei ole nykytilassa mahdollista pidentää ilman lakimuutosta. Joistain määräajoista on säädetty puolestaan siten, että Verohallinto voi pidentää niitä tai antaa niistä tarkempia määräyksiä, jolloin Verohallinto voi käytännössä pidentää määräaikoja tarvittaessa. Seuraamusten määrääminen verovelvolliselle tai muulle ilmoitus- tai tiedonantovelvolliselle ei tule arvioitavaksi, jos verovelvollinen tai muu ilmoitus- tai tiedonantovelvollinen toimii pidennetyn määräajan puitteissa. Tietyistä määräajoista valtiovarainministeriö voi puolestaan säätää antamallaan asetuksella. Niissäkin tilanteissa, joissa Verohallinto tai valtiovarainministeriö eivät voi pidentää määräaikaa, Verohallinto voi kuitenkin tietyin edellytyksin jättää seuraamukset määräämättä määräajasta myöhästyneelle verovelvolliselle tai muulle ilmoitus- tai tiedonantovelvolliselle. Tämä on jo nykysäntelyn perusteella mahdollista, jos verovelvollisen tai muun ilmoitus- tai tiedonantovelvollisen ei ole ollut mahdollista antaa ilmoitusta tai suorittaa maksua määräajassa verovelvollisesta riippumattomasta syystä tai laiminlyönnille on pätevä syy tai muu erityinen syy. Tällaisina syinä voitaneen pitää esimerkiksi sähkönjakelun vakavaa häiriötilannetta, tietoliikenteen ja -järjestelmien vakavaa häiriötilannetta tai pankkien maksuliikenteen vakavaa häiriötilannetta.

Nykytilassa verovelvollinen tai muu tiedonanto- tai ilmoitusvelvollinen ei voi toimia säännösten mukaisesti, jos Verohallinto ei pysty jatkamaan määräaikaa ja verovelvollinen tai muu tiedonanto- tai ilmoitusvelvollinen ei pysty edellä mainittujen vakavien häiriötilanteiden vuoksi toimimaan määräajassa. Säntelyn tulisi lähtökohtaisesti mahdollistaa verovelvollisille ja muille tiedonanto- tai ilmoitusvelvollisille lainmukainen toiminta heistä riippumattomissa häiriötilanteissa. Verovelvollisille tai muulle tiedonanto- tai ilmoitusvelvolliselle voi aiheutua myös epävarmuutta siitä, määrätäänkö ilmoituksen tai maksun laiminlyönnistä seuraamuksia sekä mahdollisesti myös työtä myöhästymisen syiden selvittämisestä seuraamusten poistamiseksi.

Verohallinnolle aiheutuu ylimääräistä työtä siitä, jos verovelvollisille, muille tiedonanto- tai ilmoitusvelvollisille tai Verohallinnolle säädetyt määräajat ylittyvät ja suurta määrää tapauksia joudutaan käsittelemään yksittäin oikaisupäätöksinä. Myös verotuksen oikaisulautakunnalle ja hallintotuomioistuimille voi aiheutua ylimääräistä työtä, jos verovelvolliset hakevat muutosta määräajan ylittämisestä mahdollisesti aiheutuneisiin seuraamuksiin tai menetetyn määräajan palauttamista korkeimmalta hallinto-oikeudelta. Myös Verohallinnon lainmukainen toiminta voi estyä, jos Verohallinto ei esimerkiksi pysty toimittamaan verotusta säädetyssä määräajassa. Verovelvollisille tai veronsaajille voi myös aiheutua lopullisia oikeudenmenetyksiä, jos esimerkiksi oikaisuvaatimus myöhästyy.

Vastaavasti Verohallinnolle aiheutuu hallinnollista työtä häiriötilanteessa muodostuneiden seuraamusten poistamisesta, jos poistamisen edellytysten täyttyminen on selvitettävä jokaisen tapauksen osalta erikseen. Käytännössä Verohallinto voi kuitenkin, todettuaan esimerkiksi tietoliikenteen tai Verohallinnon sähköisen asiointipalvelun häiriötilanteen olemassaolon, varsin laajalti ja vaivattomasti jo etukäteen estää ilmoituksen myöhästymisen seuraamusten, kuten myöhästymismaksun, muodostumisen muuttamalla tietojärjestelmään ohjelmoitua ilmoituksen määräpäivää. Verohallinto voi myös estää oma-aloitteisten verojen arvioverotus- ja veronkorotuspäätösten normaalin muodostamisen häiriötilanteen vaikutusaikana muuttamalla järjestelmään ohjelmoituja sääntöjä. Verohallinto voi lisäksi monissa tilanteissa jälkikäteen poistaa tietojärjestelmän laskemat seuraamukset automaattisessa menettelyssä häiriötilanteen piirissä olleilta verovelvollisilta.

Vakava häiriötilanne saattaa edellyttää nopeaa reagointia. Kun otetaan huomioon koko lainsäädäntöprosessi, sen kesto voi olla liian pitkä. Tämän vuoksi määräaikojen pidentämiseen on tarpeen säätää tässä hallituksen esityksessä ehdotettu uusi säännös, joka mahdollistaa nopean reagoinnin vakavassa häiriötilanteessa valtioneuvoston asetuksella niissä tapauksissa, joissa häiriötilanteen vaikutuksia ei voida tehokkaasti estää muilla tavoin.

3 Tavoitteet

Hallinnonalakohtaisen lainsäädännön tulisi olla mahdollisimman kattavaa siten, että erilaisiin yhteiskunnan toimivuutta vaarantaviin häiriötilanteisiin kyetään vastamaan ensisijaisesti normaaliolojen toimivaltuuksin. Esityksen tavoitteena on mahdollistaa verovelvollisille, muille tiedonanto- ja ilmoittamisvelvollisille, Verohallinnolle, Veronsaajien oikeudenvilvontayksikölle ja veronsaajille lainmukainen toiminta vakavissa häiriötilanteissa, jotka estävät määräaikojen noudattamisen tai merkittävästi vaikeuttavat määräaikojen noudattamista. Tavoitteena on varmistaa mahdollisuus vakavassa häiriötilanteessa nopeaan reagointiin ilman, että vakavassa häiriötilanteessa jouduttaisiin kiireesti tekemään lakimuutoksia. Etukäteen säädetty mahdollisuus määräaikojen pidentämiseksi selkeyttäisi toimintaa ja siten edesauttaisi hallittua verotuksen toimittamista ja verotulojen kertymistä vakavassa häiriötilanteessa.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan, että Verohallinnosta annettuun lakiin lisättäisiin säännös, jonka perusteella verotukseen, tulorekisteriin ja positiiviseen luottotietorekisteriin liittyviä määräaikoja voitaisiin pidentää valtioneuvoston asetuksella. Säännös koskisi tilanteita, joissa verovelvollisen, muun ilmoitus- tai tiedonantovelvollisen, Verohallinnon, Veronsaajien oikeudenvilvontayksikön tai veronsaajien mahdollisuus noudattaa verotukseen, tulorekisteriin tai positiiviseen luottotietorekisteriin liittyviä määräaikoja on vakavasta häiriötilanteesta johtuen estynyt tai merkittävästi vaikeutunut. Määräaikojen pidentysten tulisi olla tilapäisiä ja niiden tulisi koskea niitä

määräaikoja, joiden pidentäminen kysymyksessä olevassa häiriötilanteessa on välttämätöntä. Harkittaessa asetuksen antamisen välttämättömyyttä arvioitaisiin aina ensin, voidaanko häiriötilanteen vaikutukset riittävän tehokkaasti ehkäistä tai poistaa seuraamusten määräämättä tai perimättä jättämistä koskevien säännösten nojalla tai mukauttamalla Verohallinnon menettelyjä lain sallimissa puitteissa.

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan 1.1.2026.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Vaikutukset verovelvollisille ja muille ilmoitus- tai tiedonantovelvollisille

Ehdotettu mahdollisuus määräaikojen pidentämiseen sujuvoittaisi erityisesti verovelvollisten sekä muiden ilmoitus- tai tiedonantovelvollisten mahdollisuuksia toimia lainmukaisesti erilaisissa vakavissa häiriötilanteissa, joissa häiriön vaikutuksia ei voida muilla keinoin riittävästi ehkäistä ja poistaa. Tämä vähentäisi verovelvollisten sekä muiden ilmoitus- ja tiedonantovelvollisten epävarmuutta siitä, aiheutuuko myöhästymisestä seuraamuksia. Tällä olisi todennäköisesti vaikutusta myös ilmoitusten oikeellisuuteen, kun vakavassa häiriötilanteessa ei tarvitsisi kiireellisesti antaa mahdollisesti vaillinaisilla tiedoilla tehtyjä ilmoituksia, joita verovelvolliset, muut ilmoitusvelvolliset, tiedonantovelvolliset tai Verohallinto joutuisivat myöhemmin oikaisemaan. Määräaikojen pidentämisen johdosta verovelvollisten ja muiden ilmoitus- tai tiedonantovelvollisten ei myöskään tarvitsisi selvittää Verohallinnon kanssa ja mahdollisesti myös muutoksenhakuasteteiden kanssa, täytyvätkö edellytykset sille, että Verohallinto ei määrrä myöhästymisestä seuraamuksia. Ehdotus varmistaisi myös sen, että verovelvollisten on mahdollista saada vakavissa häiriötilanteissakin oikaisuvaatimukset määräajassa vireille, jolloin verotuksen oikaisulautakunta ei jätä niitä myöhässä tulleina tutkimatta.

Vaikutukset verovelvollisille ja muille tiedonanto- tai ilmoitusvelvollisille olisivat edellä kuvatulla tavalla toimintaa helpottavia ja siten myönteisiä. Säännökseen perustuva asetus ei myöskään estäisi verovelvollista tai muuta tiedonanto- tai ilmoitusvelvollista toimimasta alkuperäisessä määräajassa, jos se vakavasta häiriötilanteesta huolimatta olisi verovelvollisen tai muun tiedonanto- tai ilmoitusvelvollisen osalta mahdollista. Koska määräaikojen pidentämisen mahdollisuus vakavassa häiriötilanteessa koskisi verovelvollisia ja muita tiedonanto- tai ilmoitusvelvollisia koskevien määräaikojen lisäksi myös esimerkiksi Verohallinnon määräaikaan verotuksen oikaisuun verovelvollisen vahingoksi ja Veronsaajien oikeudenvallontayksikön muutoksenhakuaikaa, verovelvolliset voisivat joissain yksittäisissä tilanteissa kokea määräaikojen jatkamisen haitalliseksi. Valtioneuvosto kuitenkin määrisi asetuksellaan, mitä määräaikoja pidennetään. Siten esimerkiksi mainittuja verovelvollisten mahdollisesti haitallisiksi kokemia määräaikoja ei pidennettäisi asetuksella, jos se ei ole vakavan häiriötilanteen vuoksi välttämätöntä.

4.2.2 Vaikutukset Verohallinnolle

Vakavan häiriötilanteen vaikutukset Verohallinnolle riippuvat ratkaisevasti siitä, minkälaisesta häiriötilanteesta on kysymys sekä häiriötilanteen ajoittumisesta ja kestosta. Häiriötilanne voi tapauskohtaisesti hyvinkin laajasti estää Verohallinnon normaalin toiminnan säädetyissä määräajoissa tai hidastaa sitä. Jos Verohallinto ei esimerkiksi tietoliikennehäiriön vuoksi saa verotusta koskevia ilmoituksia, tällä on vaikutuksia esitetytten veroilmoitusten muodostamiseen, verotuksen toimittamiseen, verovelvoitteiden muodostamiseen, maksujen kohdistamiseen, verojen tilittämiseen veronsaajille sekä usein vielä kansainväliseen tietojenvaihtoon. Oma-aloitteisessa verotuksessa, jossa ilmoittamisen, maksamisen ja Verohallinnon toiminnan sykli on nopea, häiriön vaikutukset ilmenevät nopeasti ja niihin tulee reagoida erityisen nopeasti.

Verohallinto voi jo nykyisin voimassa olevan lainsäädännön nojalla varsin laajalti ehkäistä, poistaa ja vähentää häiriötilanteen vaikutuksia Verohallinnolle ja verovelvollisille jättämällä ilmoittamisen ja veronmaksun seuraamukset, kuten myöhästymismaksut ja viivästyskorot, määräämättä tai perimättä. Verohallinto voi myös häiriötilanteessa mukauttaa ja myöhentää erinäisiä normaaleja menettelyjään, kuten ilmoitusten laiminlyöntitilanteissa lähetettävien kehoituskirjeiden muodostamista ja arvioverotusten toimittamista. Verohallinnon arvion mukaan tällaisten toimenpiteiden edellyttämistä tietojärjestelmämuutoksista aiheutuu nykytilassa Verohallinnolle 170 000–240 000 euron kustannukset, jos niitä joudutaan häiriötilanteessa laajemmin tekemään. Tämän lisäksi häiriötilanteesta aiheutuu Verohallinnolle muun muassa lisääntyvää virkailijatyötä asiakaspalvelussa ja viestinnässä sekä mahdollisesti myös verovalvonnassa.

Ehdotettu säännös ei velvoita Verohallintoa tekemään tietojärjestelmämuutoksia etukäteen, vaan ne voitaisiin tehdä vasta sitten, jos valtioneuvosto antaa säännöksen perusteella asetuksen. Tällöin tietojärjestelmämuutokset voitaisiin tehdä vain asetuksen edellyttämässä laajuudessa, koska asetus ei todennäköisesti koskisi kaikkia määräaikoja. Verohallinnolle aiheutuvat kustannukset riippuisivat siitä, mitä määräaikoja asetuksella jatketaan. Siten ehdotetun säännöksen säätäminen ei vielä aiheuttaisi tarvetta Verohallinnon tietojärjestelmämuutoksille. Jos Verohallinnon tietojärjestelmissä kuitenkin varauduttaisiin jo ennakolta ja laajalti valtioneuvoston asetuksella mahdollisesti muutettaviin määräaikoihin, tästä aiheutuisi Verohallinnon arvion mukaan 880 000–1 240 000 euron kustannukset. Tällaiset muutokset edellyttäisivät laajamittaista määrittelyä, toteutusta ja testausta. Näin suuret muutostyöt sitoisivat käytännössä Verohallinnon normaalitoiminnan ylläpitoon ja muutoksiin käytettävissä olevat resurssit ja edellyttäisivät siten merkittävien lisäresurssien osoittamista Verohallinnolle. Konkreettisessa häiriötilanteessa Verohallinnolle aiheutuisi lisäksi muun muassa lisääntyvää virkailijatyötä asiakaspalvelussa ja viestinnässä sekä mahdollisesti myös verovalvonnassa.

Niissä tilanteissa, joissa vakavan häiriötilanteen vaikutuksia ei voida riittävästi ehkäistä ja poistaa muilla keinoin, mahdollisuus Verohallintoa koskevien määräaikojen jatkamiseen sujuvoitaisi Verohallinnon toimintaa ja varmistaisi sen lainmukaisuuden myös vakavissa häiriötilanteissa. Säännöksen perusteella esimerkiksi silloin, kun suuremmalla määrällä verovelvollisia säännönmukainen tuloverotus on päättymässä verovuotta seuraavan lokakuun lopussa ja Verohallinnon tietojärjestelmässä on häiriö, jonka johdosta verotuslaskentaa ei saada tehdyksi ja verotuspäätöksiä muodostettua, verotuksen toimittamiselle säädettyä enimmäisaikaa voitaisiin pidentää. Tällöin keskeneräisiä verotustapauksia ei tarvitsisi hoitaa loppuun muutosverotuksessa yksittäisasiaina, vaan pidennetyn määräajan puitteissa ne voitaisiin käsitellä säännönmukaisen verotuksen menetelmin. Tämä säästäisi myös merkittävästi työtä Verohallinnossa.

Säännösmuutoksen vaikutus Verohallinnon toimintaan olisi edellä todetulla tavalla merkittävä. Se voisi säästää kustannuksia ja mahdollistaisi lainmukaisen toiminnan sekä edesauttaisi verotuksen hallittua toimittamista ja verotulojen kertymistä erinäisissä vakavissa häiriötilanteissa. Uusien määräaikojen säätäminen edellyttäisi kuitenkin Verohallinnolta laajoja tietojärjestelmämuutoksia ja aiheuttaisi merkittäviä kustannuksia. Verohallinnon kannalta onkin olennaista, että harkittaessa asetuksen antamisen välttämättömyyttä, arvioitaisiin ensin, voidaanko häiriötilanteen vaikutukset riittävän tehokkaasti ehkäistä ja poistaa jättämällä seuraamukset määräämättä tai perimättä tai menettelyjä mukauttamalla.

4.2.3 Vaikutukset muille tahoille

Ehdotetun säännöksen pääasialliset vaikutukset kohdistuvat verovelvollisiin, muihin ilmoitustai tiedonantovelvollisiin ja Verohallintoon. Säännöksellä olisi vaikutusta myös verotuksen oikeuslautakunnan, hallinto-oikeuksien, korkeimman hallinto-oikeuden ja Veronsaajien oikeudenvalvontayksikön toimintaan. Kuten edellä on todettu, vakava häiriötilanne voisi aiheuttaa

merkittävän määrän verovelvollisten muutoksenhakuja, jos verovelvollisten määräaikoja ei jatketa. Vakava häiriötilanne voi myös aiheuttaa sen, että muutoksenhakuja ei ole mahdollista tehdä määräajassa, mikä voi johtaa verovelvollisten ja veronsaajien oikeudenmenetyksiin sekä aiheuttaa hakemuksia korkeimmalle hallinto-oikeudelle menetetyn määräajan palauttamiseksi.

Säännösmuutoksella voi olla vaikutuksia myös verovelvollisten ja muiden ilmoitus- tai tiedonantovelvollisten käyttämien palveluntarjoajien, kuten esimerkiksi tilitoimistojen, toimintaan. Vaikutukset näihin tahoihin ovat samankaltaisia kuin edellä todetut vaikutukset verovelvollisille ja muille ilmoitus- tai tiedonantovelvollisille.

4.2.4 Verojen eräpäivien siirron vaikutukset verokertymään

Edellä on kuvattu lähinnä työmäärään ja lainmukaisen toiminnan mahdollisuuksiin liittyviä vaikutuksia, joilla on sinänsä merkittäviä taloudellisia vaikutuksia, jotka eivät kuitenkaan ole täsmällisesti mitattavissa. Sen sijaan verojen maksun eräpäivän siirron vaikutus verojen kertymiseen on täsmällisemmin arvioitavissa.

Vuonna 2023 Verohallinnolle maksettiin suorituksia yhteensä noin 96 miljardia euroa noin 12 miljoonalla eri suorituksella. Päiväkohtaisesti suoritukset vaihtelivat noin 23 miljoonan euron ja 6 miljardin euron välillä. Keskimäärin veroja kertyy noin 8 miljardia euroa kuukaudessa. Eniten veroja kertyy oma-aloitteisten verojen yleisinä eräpäivinä jokaisen kuukauden 12. päivä, jolloin on vuonna 2023 maksettu noin 4,5–6 miljardia euroa noin 180 000 eri suorituksella. Myös 12. päivää edeltävinä ja sitä seuraavina päivinä kertyy keskimääräistä enemmän veroja. Eniten erillisiä suorituksia on puolestaan kertynyt kiinteistöveron eräpäivänä 7.8.2023, jolloin on maksettu noin miljoonalla erillisellä suorituksella noin 297 miljoonaa euroa.

Jos esimerkiksi oma-aloitteisten verojen eräpäivää ja määräaika-aikaa ilmoitusten antamiselle pidentettäisiin ehdotetun säännöksen perusteella annettavalla asetuksella kuukaudella, lykkääntyisi vähintään noin 4,5–6 miljardin verokertymän saaminen kuukaudella. Toisaalta esityksessä tarkoitettussa vakavassa häiriötilanteessa suuri osa verokertymästä, jonka maksamisen tai ilmoittamisen määräaikoihin säännöstä sovelletaan, jäisi joka tapauksessa saamatta ajallaan. Verokertymän lykkääntyminen aiheuttaisi veronsaajille tarpeen rahoittaa puuttuva määrä lykkäyksen ajaksi muilla tavoilla. Jos määräajan pidentäminen ei kohdistuisi oma-aloitteisten verojen yleiseen eräpäivään, vaikutus olisi huomattavasti pienempi.

Verontilityslain (532/1998) 5 a §:ssä säädetään takuutilityksestä. Jos oma-aloitteisten ennakonpidätysten ja työnantajan sairausvakuutusmaksujen määrä kertymäjakson aikana on yhteensä vähemmän kuin 90 prosenttia kertymisjaksoa vastaavalle kuukaudelle vahvistetusta työnantajasuoritusten vähimmäismäärästä, mainitun säännöksen mukaan erotus tilitetään veronsaajille takuutilityksenä. Pykälän mukaan valtiovarainministeriö säätää asetuksella kuukausikohtaisesti oma-aloitteisten ennakonpidätysten ja työnantajan sairausvakuutusmaksun vähimmäismäärän. Siten valtiovarainministeriö voi tarvittaessa uudella asetuksella vaikuttaa siihen, tuleeko takuutilityks sovellettavaksi.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

Vaihtoehtona esitetylle sääntelylle olisi muuttaa tarvittavia määräaikoja koskevia säännöksiä vasta vakavassa häiriötilanteessa. Vakava häiriötilanne saattaa kuitenkin edellyttää nopeaa reagoimista. Kun otetaan huomioon koko lainsäädäntöprosessi, sen kesto voi olla liian pitkä.

Vaihtoehtona esitetylle sääntelylle voisi olla myös se, että valtuutussäännös lisittäisiin kaikkiin säännöksiin, joissa säädetään verotuksen määräajoista. Tämä vaatisi monien eri lakien lukuisten eri pykälien muuttamista, eikä siksi ole tarkoituksenmukaista.

6 Lausuntopalaute

[Täydentyy lausuntokierroksen jälkeen]

7 Säännöskohtaiset perustelut

34 a §. Määräajoista poikkeaminen vakavassa häiriötilanteessa. Verohallinnosta annettuun lakiin (503/2010) ehdotetaan lisättäväksi uusi pykälä, jossa säädetään määräajoista poikkeamisesta vakavassa häiriötilanteessa.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että säännös koskee verovelvollista, muuta ilmoitus- tai tiedonantovelvollista, Verohallintoa, Veronsaajien oikeudenvalvontayksikköä ja veronsaajia. Säännös koskisi tilanteita, joissa mahdollisuus noudattaa verotukseen, tulorekisteriin ja positiiviseen luottotietorekisteriin liittyviä määräaikoja on vakavasta häiriötilanteesta johtuen estynyt tai merkittävästi vaikeutunut. Tällöin valtioneuvosto voisi asetuksella säätää määräaika säännöksiin tilapäisiä ja välttämättöminä pidettäviä määräaikojen pidennyksiä. Valtioneuvosto voisi jatkaa myös niitä määräaikoja, joita koskevat normaalit nykysäännökset mahdollistavat sen, että Verohallinto tai valtiovarainministeriö voivat niitä pidentää. Tämä on perusteltua sen vuoksi, että vakavassa häiriötilanteessa voi olla tehokasta ja tarkoituksenmukaista, että kaikkien määräaikojen pidennyksistä voidaan määrätä yhdellä valtioneuvoston asetuksella, joka ohittaa valtiovarainministeriön asetukset ja Verohallinnon määräykset määräajoista vastaavalla tavalla kuin eri laeissa säädetty määräajat. Tämä ei kuitenkaan poissulje sitä, että Verohallinto tai valtiovarainministeriö pidentävät vakavassa häiriötilanteessa niitä määräaikoja, joita ne nykysääntelyn perusteella voivat pidentää, jos häiriötilanne koskee esimerkiksi vain tällaisia määräaikoja. Tällöin valtioneuvoston asetus ei välttämättä ole tarpeen.

Säännöksen olisi tarkoitus kattaa kaikki tahot, joille on säädetty verotukseen, tulorekisteriin ja positiiviseen luottotietorekisteriin liittyviä määräaikoja, vaikka säännös on tarkoitettu erityisesti mahdollistamaan verovelvollisia ja muita ilmoitus- tai tiedonantovelvollisia koskevien määräaikojen välttämätön pidentäminen vakavassa häiriötilanteessa. Valtioneuvosto arvioisi, milloin kysymys on sellaisesta vakavasta häiriötilanteesta, jonka vuoksi määräaikoja on välttämätöntä pidentää. Valtioneuvosto voi asetuksessa esimerkiksi pidentää tiettyjä verotukseen liittyviä yksilöityjä määräaikoja ja jättää muut määräajat ennalleen. Asetuksella pidennettäisiin siten vain niitä määräaikoja, joita juuri käsillä olevan vakavan häiriötilanteen vuoksi olisi välttämätöntä tilapäisesti pidentää. Harkittaessa sitä, onko määräaikoja välttämätöntä pidentää valtioneuvoston asetuksella, arvioitaisiin ensin, voiko Verohallinto ehkäistä ja poistaa kyseisen häiriötilanteen vaikutukset riittävän tehokkaasti jättämällä määräaikojen noudattamatta jättämisen seuraukset määräämättä tai perimättä taikka mukauttamalla menettelyjään. Asetuksella olisi mahdollista pidentää määräaikoja tilapäisesti sen verran kuin vakavan häiriötilanteen vuoksi olisi välttämätöntä. Vaikka määräaikojen pidennykset olisivat tilapäisiä, valtioneuvosto voisi kuitenkin uudella asetuksella pidentää niitä edelleen, jos se olisi välttämätöntä esimerkiksi häiriötilanteen jatkumisen vuoksi.

Pykälän 2 momentissa täsmennettäisiin, mitä voidaan pitää 1 momentissa tarkoitettuna vakavana häiriötilanteena. Säännöksen mukaan vakavana häiriötilanteena voitaisiin pitää sähkönjakelun, tietoliikenteen, tietojärjestelmän tai pankkien maksuliikenteen vakavaa häiriötilannetta tai muuta vastaavaa syytä.

Vakavilla häiriötilanteilla tarkoitettaisiin säännöksessä esimerkiksi sellaisia häiriötilanteita, jotka tosiasiallisesti estävät tai merkittävästi vaikeuttavat suurta joukkoa verovelvollisia tai muita tiedonanto- tai ilmoitusvelvollisia toimimasta laissa säädettyssä määräajassa. Säännöksessä tarkoitettuna vakava häiriötilanne voisi olla esimerkiksi myös sellainen, että se estää tai merkittävästi vaikeuttaa Verohallintoa toimimasta määräajassa suuren verovelvollisjoukon osalta.

Häiriötilanteen vakavuuden arvioinnissa olennaista olisi, onko häiriötilanne sellainen, että se estää toimimasta määräaikaan mukaan tai ainakin merkittävästi vaikeuttaa määräaikaan noudattamista. Esimerkiksi tietojärjestelmien ja tietoliikenneyhteyksien hitaus tai lyhytkestoinen toimimattomuus ei täyttäisi vakavan häiriön edellytyksiä. Myöskään pientä verovelvollisjoukkoa koskeva vakava häiriö ei olisi säännöksessä tarkoitettu vakava häiriö, vaan häiriön tulisi koskea suurta määrää verovelvollisia tai muita ilmoitus- tai tiedonantovelvollisia. Siten arviointi sisältäisi myös sen arvioimisen, millaiseen ilmoitusten ja maksujen tai verotuspäätösten määrään häiriötilanne vaikuttaa.

Häiriötilanteen vakavuus voisi olla erilainen riippuen siitä, mihin ajankohtaan häiriö osuu. Esimerkiksi yleisenä veroilmoitusten jättöajankohtana tai maksujen yleisenä eräpäivänä vaikutus on suurempi kuin sellaisena ajankohtana, johon ei osu merkittäviä verotukseen liittyviä määräpäiviä. Häiriön ei kuitenkaan olisi välttämätöntä osua juuri verotukseen liittyvään määräpäivään, vaan myös määräpäivää edeltävä häiriö, joka tosiasiallisesti estää määräajan noudattamisen tai merkittävästi vaikeuttaa määräajan noudattamista, voisi olla säännöksessä tarkoitettu vakava häiriö. Tällainen tilanne voisi olla esimerkiksi ennen tuloverotuksen valmistumisen määräaikaa oleva vakava ja pitkäkestoinen häiriö Verohallinnon järjestelmissä tai ennen oma-aloitteisen verotuksen verokauden veroilmoituksen määräaikaa sähkönjakelussa tai tietoliikenneyhteyksissä oleva vakava ja pitkäkestoinen häiriö tai muu vastaava syy, joka estäisi suurta verovelvollisjoukkoa valmistelemasta annettavia ilmoituksia.

Pykälän 3 momentissa täsmennettäisiin, mitä määräaikoja 1 momentissa tarkoitettu pidentäminen voi koskea. Säännöksen mukaan määräajan pidentäminen voisi koskea:

- 1) Verohallinnolle annettavaa ilmoitusta tai tiedon antamista;
- 2) verotuksen toimittamista;
- 3) veron määräämistä, palautuksen hakemista tai verotuksen oikaisua;
- 4) veronkantolaissa tarkoitettua virheen korjaamista;
- 5) verotusta koskevaa muutoksenhakua;
- 6) veron maksamista, palauttamista tai tilittämistä;
- 7) edellisen vuoden ennakonpidätysprosentin soveltamisaikaa; sekä
- 8) verotustietojen julkiseksi tuloa.

Säännöksen olisi tarkoitus kattaa käytännössä kaikki verotukseen liittyvät ja muut Verohallinnon tehtäviin liittyvät määräajat. Säännöksessä ei kuitenkaan yksilöitäisi, missä laeissa ja missä pykälissä säädettyjä määräaikoja se koskee. Tämä johtuu siitä, että verotukseen liittyvistä määräajoista on säädetty useissa eri laeissa ja pykälissä, joita ei ole tarkoituksenmukaista tyhjentävästi listata, jotta ehdotettua säännöstä ei tarvitsisi päivittää, jos verotukseen liittyviin määräaikoihin liittyviä säännöksiä muutetaan tai lisätään. Valtioneuvoston asetuksella määritellään

tarkemmin, mitä määräaikoja pidentäminen vakavassa häiriötilanteessa koskee, jolloin muut määräajat pysyvät ennallaan. Tarkoitus on, että asetuksella pidennetään vain niitä määräaikoja, joiden pidentäminen on juuri kyseisessä vakavassa häiriötilanteessa tilapäisesti välttämätöntä.

8 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan 1.1.2026.

9 Suhde perustuslakiin ja säättämisjärjestys

Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan tasavallan presidentti, valtioneuvosto ja ministeriö voivat antaa asetuksia perustuslaissa tai muussa laissa säädetyn valtuuden nojalla. Lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Jos asetuksen antajasta ei ole erikseen säädetty, asetuksen antaa valtioneuvosto.

Perustuslakia koskevan hallituksen esityksen mukaan säännös edellyttäisi, että kaikki yksilön oikeusasemaan vaikuttavat keskeiset säännökset tulisi antaa lailla. Asetuksen antaja voitaisiin kuitenkin hallituksen esityksen mukaan lailla valtuuttaa antamaan tarkempia säännöksiä yksilön oikeuksiin ja velvollisuuksiin liittyvistä vähäisistä yksityiskohdista. Valtuuttavan lain olisi tällöin täytettävä perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä edellytetyt täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset.

Hallituksen esityksessä todetaan lisäksi, että asetuksenantovallan rajoituksena lauseke merkitseisi sitä, ettei asetukseen saa sisällyttää säännöksiä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista eikä hallitusmuodon mukaan muuten lain alaan kuuluvista asioista. Asetuksenantovaltaa rajoittavan perustuslain säännöksen tarvetta korostaa se, että valtuuttava laki voi säänneltävän alan kohteeseen liittyvien tai muiden sellaisten erityispiirteiden vuoksi olla suhteellisen väljä puitelaki ja jättää harkintavaltaa asetuksen antajalle. Tarpeettomana sen sijaan voidaan perustuslakia koskevan hallituksen esityksen mukaan pitää hallitusmuodon 28 §:n 1 momentin viimeistä virkettä, jonka mukaan asetukseen ei saa ottaa säännöstä, joka sisältäisi lain muutoksen. Tässä suhteessa on hallituksen esityksen mukaan katsottu riittäväksi, että perustuslaissa säädetään lakia alemman asteisten säädösten soveltamisrajoituksesta. Perustuslakia koskevassa hallituksen esityksessä ehdotetun 107 §:n mukaan tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa ei saa soveltaa asetuksen säännöstä, jos se on ristiriidassa perustuslain tai muun lain kanssa.

Perustuslakivaliokunta on pitänyt lain ja asetuksen välisten hierarkkisten suhteiden näkökulmasta lähtökohtaisesti ongelmallisena mahdollisuutta valtuuksien nojalla poiketa valtioneuvoston asetuksella lain säännöksistä. Lausunnossaan PeVL 14/2006 vp perustuslakivaliokunta katsoi, että ehdotetun lain valtuussäännöksissä oli kuitenkin sellaisia asetuksenantovallan käyttämisestä rajaavia ja ohjaavia mainintoja poikkeussäännösten antamisen tarkoituksesta, joita perustuslakivaliokunnan käytännössä oli tällaisen valtuussäätelyn yhteydessä pidetty välttämättöminä. Lisäksi valtuuksiin sisältyi asetuksella annettavan sääntelyn soveltamista rajaava säännös, jonka mukaan valintaperusteista poikkeaminen ei saanut olennaisesti haitata lain mukaisesti etusijalle asetettavien hakijoiden asunnonsaantia. Valtuudet eivät vaikuttaneet lakiehdotusten käsittelyjärjestykseen.

Perustuslain 81 §:n mukaan valtion verosta säädetään lailla, joka sisältää säännökset verovelvollisuuden ja veron suuruuden perusteista sekä verovelvollisen oikeusturvasta. Perustuslain 121 §:n 3 momentin mukaan kunnilla on verotusoikeus. Lailla säädetään verovelvollisuuden ja veron määräytymisen perusteista sekä verovelvollisen oikeusturvasta. Perustuslain 107 §:n

mukaan, jos asetuksen tai muun lakia alemman asteisen säädöksen säännös on ristiriidassa perustuslain tai muun lain kanssa, sitä ei saa soveltaa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa.

Nyt käsillä olevassa esityksessä ehdotetaan eri laeissa säädettyjen määräaikojen tilapäisiä ja välttämättöminä pidettäviä pidennyksiä vakavassa häiriötilanteessa, joka estää määräaikojen noudattamisen tai merkittävästi hankaloittaa määräaikojen noudattamista. Ehdotettu lain säännös antaisi valtioneuvostolle valtuutuksen tilapäisesti pidentää asetuksella säännöksessä tarkoitettussa tarkasti määritellyssä tilanteessa niitä määräaikoja, joiden pidentäminen olisi välttämätöntä. Yksilön oikeudet ja perusteet sekä oikeusturva olisivat edelleen perustuslain edellyttämällä tavalla säädetty laissa. Siten ehdotetun säännöksen perusteella annettavan asetuksen ei voida katsoa olevan perustuslain 107 §:ssä tarkoitettulla tavalla ristiriidassa lain kanssa. Määräaikoja koskevassa asetuksessa olisi kyse perustuslakia koskevassa hallituksen esityksessä tarkoitetuista tarkemmista säännöksistä yksilön oikeuksiin ja velvollisuuksiin liittyvistä vähäisistä yksityiskohdista. Ehdotetun säännöksen perusteella annettavassa asetuksessa ei olisi myöskään kysymys verosta säätämisestä.

Häiriötilanteessa tarvittavia uusia määräaikoja ei voida etukäteen tarkasti määrittää laeissa, koska on tilannekohtaista, mitä määräaikoja on välttämätöntä pidentää, milloin niitä on välttämätöntä pidentää ja minkä verran niitä on välttämätöntä pidentää. Määräaikojen säätäminen eri laeissa vasta häiriötilanteen realisoituessa ei mahdollistaisi riittävän nopeaa reagointia tilanteeseen. Siten häiriötilanteen määräajoista ei ole tarkoituksenmukaista säätää tarkemmin lailla, vaan valtioneuvoston asetuksella. Valtuussäännös on laadittu siten, että se kohdistuu määräyksenantovaltuuksia koskevien periaatteiden mukaisesti selkeästi vain verotukseen, tulotietojärjestelmään ja positiiviseen luottotietorekisteriin liittyviin määräaikoihin ja vain tarkasti rajatuissa tilanteissa. Määräaikoja voidaan pidentää tilapäisesti vain sen verran kuin vakavan häiriötilanteen vuoksi on välttämätöntä. Myös se, mitä voidaan pitää ehdotetussa säännöksessä tarkoitettuna vakavana häiriötilanteena, on säännöksessä määritetty. Siten ehdotettu säännös täyttää perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä edellytetyt täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset.

Edellä esitetyillä perusteilla ehdotettu säännös voitaisiin hallituksen käsityksen mukaan hyväksyä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

Verohallinnosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään Verohallinnosta annettuun lakiin (503/2010) uusi 34 a § seuraavasti:

34 a §

Määräajoista poikkeaminen vakavassa häiriötilanteessa

Jos verovelvollisen, muun ilmoitus- tai tiedonantovelvollisen, Verohallinnon, Veronsaajien oikeudenvallontayksikön tai veronsaajien mahdollisuus noudattaa verotukseen, tulotietojärjestelmään tai positiiviseen luottotietorekisteriin liittyviä määräaikoja on vakavasta häiriötilanteesta johtuen estynyt tai merkittävästi vaikeutunut, voidaan valtioneuvoston asetuksella säätää määräaikasäännöksiin tilapäisiä ja välttämättöminä pidettäviä määräaikojen pidennyksiä.

Edellä 1 momentissa tarkoitettuna vakavana häiriötilanteena voidaan pitää sähkönjakelun, tietoliikenteen, tietojärjestelmän tai pankkien maksuliikenteen vakavaa häiriötilannetta tai muuta vastaavaa syytä.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu määräajan pidentäminen voi koskea:

- 1) Verohallinnolle annettavaa ilmoitusta tai tiedon antamista;
- 2) verotuksen toimittamista;
- 3) veron määräämistä, palautuksen hakemista tai verotuksen oikaisua;
- 4) veronkantolaissa tarkoitetun virheen korjaamista;
- 5) verotusta koskevaa muutoksenhakua;
- 6) veron maksamista, palauttamista tai tilittämistä;
- 7) edellisen vuoden ennakonpidätysprosentin soveltamisaikaa; sekä
- 8) verotustietojen julkiseksi tuloa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Etunimi Sukunimi

..ministeri Etunimi Sukunimi