

1.2.2013

Valtiovarainministeriö
valtiovarainministeriö@vm.fi

Viite / Diaarinumero
VM148:00/2012 (VM)
A77/00 00 01/2012 (Verohallinto)

Valtiovarainministeriö on pyytänyt Verohallinnon lausuntoa asiassa, joka koskee luonnosta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi rajoitetusti verovelvollisen tulon verottamisesta annetun lain muuttamisesta.

Verohallinto lausuu asiaan kunnioittavasti seuraavaa.

Lakiluonnoksen pääkohdat

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rajoitetusti verovelvollisen tulon verottamisesta annettua lakia siten, että ansiotulon verotusta koskevat säännökset vastaisivat Euroopan unionin oikeutta ja Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöä. Rajoitetusti verovelvollisen Suomesta saamaa ansiotuloa voitaisiin verottaa verotusmenettelystä annetun lain mukaisessa järjestyksessä riippumatta verovelvollisen asuinvaltiosta tai Suomesta saadun tulon osuudesta maailmanlaajuisista tuloista.

Menettely toteutettaisiin siten, että rajoitetusti verovelvollinen voisi hakea yleisesti verovelvollisten tapaan verokortin ja toimittaa sen suorituksen maksajalle. Vastaavalla tavalla hän voisi hakea ennakonkantoa. Tällöin hänen tulonsa verotettaisiin kuten yleisesti verovelvollisen tulo. Verotusmenettelylain mukainen verotus olisi vaihtoehto edelleen voimaan jäävälle lähdeverotukselle. Verovelvollinen voisi myös myöhemmin esittää vaatimuksen verotusmenettelylain mukaisesta verotuksesta muutoksenhakuajan puitteissa.

Määritettäessä Suomesta saadusta tulosta menevää veroa huomioon otettaisiin myös ennakoperintälaissa tarkoitettu palkka ja eläke, jotka on saatu muualta kuin Suomesta ja jotka ovat verovelvollisen asuinvaltiossa veronalaisia tuloja. Lisäksi huomioon otettaisiin edellä mainitut tulot, jotka on saatu Suomesta ja joiden verottamisen verosopimus estää. Huomioon ottamisessa noudatettaisiin samoja periaatteita kuin progressioehtoisessa vapautusmenetelmässä.

Lähdeverotusta ehdotetaan muutettavaksi siten, että rajoitetusti verovelvollisille maksetut matkakustannusten korvaukset ja merityötuloa saavan korvaukset olisivat tuloverolaissa säädetyllä tavalla verosta vapaita.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2014 ja sitä sovellettaisiin voimaantuloapäivänä ja sen jälkeen maksettaviin suorituksiin.

Verohallinnon kommentit

Yleistä

Verotusmenettelylain mukaisessa verotuksessa rajoitetusti verovelvolliselle määrätään maksettavaksi progressiivisen valtionveron lisäksi keskimääräinen kunnallisvero, jos verovelvollinen on koko vuoden rajoitetusti verovelvollinen. Jos verovelvollisuusasema muuttuu rajoitetusta yleiseksi tai yleisestä rajoitetuksi saman verovuoden aikana, kunnallisverotuksessa verotettavasta tulosta määrätään verovelvollisen asuinkunnan mukainen vero.

Vuosittain lähdeverotetuksi tulee noin 20 000 – 25 000 verovelvollista. Vuoden 2010 verotuksen toimittamisen yhteydessä vain noin 250 haki verotusmenettelylain mukaista verotusta nykylainsäädännön perusteella (puhtaista kokonaistuloista vähintään 75 % Suomesta saatua). Vuoden 2010 verotuksen oikaisuna verotusmenettelylain mukaista verotusta on hakenut noin 85 verovelvollista.

Ansiotulojen lähdeverotuksen säilyttäminen verotusmenettelylain mukaisen verotuksen ohella on perusteltua, sillä tulon verottaminen lähteellä yhdistyy siihen, ettei rajoitetusti verovelvollisen tarvitse antaa veroilmoitusta Suomeen lähdeverotetuista tuloistaan. Tämä menettely on toimiva, sillä rajoitetusti verovelvollisen ei menettelyssä tarvitse välttämättä lainkaan rekisteröityä Verohallinnon asiakasrekisteriin, vaan lähdeveron perimisen hoitaa suomalainen työnantaja. Työnantajalle esitetyllä rajoitetusti verovelvollisen hakemalla lähdeverokortilla on voitu huomioida tulonhankkimisvähennyksenä laskennallinen päivä- tai kuukausiperusteinen lähdeverovähennys. Todellisten kulujen huomioiminen on käytännössä haastavaa sekä verovelvolliselle että veroviranomaisille, kun rajoitetusti verovelvollisen asuinvaltion ja Suomen sisäinen verolainsäädäntö ja määräykset vähennyskelpoisuudesta ovat yleensä toisistaan poikkeavia.

Nyt käsillä olevan lakimuutosehdotuksen yhteyteen esitetty laajennus matkustamiskustannusten verovapauteen alentaa entisestään Suomessa tehdystä työstä saatuun kokonaistuloon kohdistuvaa verotaakkaa. Lähdeverotus yhdistettynä laskennalliseen lähdeverovähennykseen ja tiettyihin verovapaisiin matkustamiskustannusten korvauksiin on rajoitetusti verovelvolliselle ja Verohallinnolle suoraviivainen, hallinnollisesti toimiva ja selkeä menettely.

Kun komission virallisen huomautuksen perusteella halutaan antaa laajempi mahdollisuus hakeutua verotusmenettelylain mukaiseen verotukseen, on ehdoton edellytys, että rajoitetusti verovelvollisen asuinvaltion tulot verovuodelta huomioidaan valtionveron progressiossa. Rajoitetusti verovelvollisen verotusmenettelylain mukainen veroaste perustuisi vuoden kokonaisansioihin samalla tavoin kuin Suomessa yleisesti verovelvollisen verotus. Näin suuressa menettelyllisessä muutoksessa tulee varmistaa se, että veronkiertoriski on mahdollisimman pieni. On selvää, että Suomen veroviranomaisten mahdollisuus valvoa rajoitetusti verovelvollisen antamia tietoja on heikompi kuin mahdollisuus valvoa yleisesti verovelvollisen antamia tietoja. **Tästä syystä tulisi lakiin lisätä sama ehto kuin Alankomaissa: verotusmenettelylain mukaisen verotuksen vaatimuksen hyväksymisen yksi edellytys tulisi olla se, että rajoitetusti verovelvollisen asuinvaltio on EU-jäsenvaltio tai muu valtio, jonka kanssa**

Suomella on tietojenvaihdon mahdollistava sopimus kaksinkertaisen verotuksen poistamisesta (tuloverosopimus).

Jotta rajoitetusti verovelvollinen voidaan verottaa verotusmenettelylain mukaisessa järjestyksessä yhtenevästi sekä ennakkoperintävaiheessa että lopullisessa verotuksessa, tulee hänen henkilökohtaiset tietonsa saada tallennettua Verohallinnon asiakasrekisteriin. Verovelvolliselle pitää rekisteröidä suomalainen henkilötunnus sekä joitain perhesuhdetta ja asuinvaltiota koskevia tietoja kuten vakituinen kotiosoite ja asuinvaltion verotunniste. Verovelvollisen tulee antaa nämä henkilöä koskevat tiedot vaatiessaan verotusmenettelylain mukaista verotusta joko ennakkoperintävaiheessa, veroilmoituksellaan tai muutoksenhakuajan puiteissa oikaisuvaatimuksella. **Verotusmenettelylain mukaisen verotuksen vaatimus voidaan hyväksyä vain siinä tapauksessa, että verovelvollinen antaa luotettavasti sekä henkilöä että koko verovuoden veronalaista tuloa ja vähennyksiä koskevat tiedot. Lakimuutoksen perusteluihin olisi hyvä saada esimerkkejä luotettavasta selvityksestä.**

Koko vuoden veronalaisten tulojen arvioiminen esimerkiksi tammikuussa Suomessa työskennellessä saattaa olla vaikeaa niin yleisesti kuin rajoitetusti verovelvollisella. Verohallinnon kannalta näiden asiakasryhmien antamat arviot tuloistaan ja vähennyksistään ovat kuitenkin erilaisessa asemassa, sillä yleisesti verovelvollinen on tavoitettavissa lähtökohtaisesti milloin vain tietojen tarkistamista varten ja hän tarkistaa vielä esitetyltä veroilmoitukselta tietonsa koko verovuoden ajalta. Rajoitetusti verovelvollisen yhden kuukauden työskentely Suomessa saattaa olla ainutkertainen tapahtuma ja henkilön side Suomeen katkeaa heti hänen lähdettyään Suomesta. Lakiehdotuksessa on korostettu rajoitetusti verovelvollisen lisääntyviä velvollisuuksia Suomen veroviranomaisia kohtaan, mutta käytännössä näiden velvollisuuksien noudattamista on erittäin vaikea valvoa.

Rajoitetusti verovelvollisen yhteydenotto Suomen veroviranomaisiin ennakkoperintävaiheessa on merkittävä. **Lakimuutoksen perusteluissa olisi painotettava vaatimuksen yhteydessä annettujen tietojen luotettavuutta ja toisaalta korostettava veroviranomaisten mahdollisuutta hyväksyä verotusmenettelylain mukainen verotus toimitettavaksi vasta sen jälkeen kun tieto asuinvaltion veronalaisista tuloista on luotettavasti selvitetty.**

Kun rajoitetusti verovelvollinen on kerran vaatinut verotusmenettelylain mukaista verotusta esimerkiksi ennakkoperintävaiheessa, ei vaatimusta voi enää siltä verovuodelta peruuttaa ja vaatia lähdeverotusta säännönmukaista verotusta toimitettaessa tai jälkikäteen oikaisuvaatimuksena. **Perusteluissa olisi hyvä mainita, että verovelvollisen valitessa verotusmenettelylain mukaisen verotuksen, ei hän voisi jälkikäteen enää vaatia lähdeverotusta, jos näin on tarkoitettu.**

Muutokset Verohallinnossa

Verotusmenettelylain mukaisen verotuksen ulottaminen rajoitetusti verovelvollisiin on hallinnollisesti työlästä erityisesti muutosvaiheessa, sillä muutokset edellyttävät verosovellusten toiminnan laajoja tarkistuksia ja muokkausta läpi koko verotusprosessin ennakkoperinnästä muutosverotukseen. Esimerkiksi asiakastietokannan laajentaminen ulkomailla asuvien henkilötietojen tallentamiseen vaatii tietojärjestelmätyötä. Ennakkoperintävaiheessa esitetyt selvitykset ulkomaantuloista ja vähennyksistä pitäisi voida digitoida ja siirtää sähköiseen arkis-

tointiin, joka olisi käytettävissä säännönmukaisessa verotuksessa. Käytännössä muutos verotusmenettelylain mukaisen verotuksen huomioimiseen jo ennakko-perintävaiheessa vaatii kuitenkin eniten lisäystä henkilöstöresursseihin asiakas-palvelussa, sillä verovirkailijoilta edellytetään perustietoa ulkomailla tapahtuvas-ta verotuksesta sekä kielitaitoa ulkomailta saatujen tositteiden tai muiden asia-kirjojen tulkitsemiseen. Lisäksi on huomioitava asiakasohjaustarpeet myös Suomeen työskentelemään tulevien rajoitetusti verovelvollisten lisäksi suoma-laisten työnantajien osalta.

Ongelmallista muutosvaiheen jälkeenkin tulee olemaan se, että rajoitetusti vero-velvollisia on vaikea tavoittaa ulkomailta niin, että saataisiin esitätetty veroil-moitus heille perille ja saataisiin ulkomailla asuvilta rajoitetusti verovelvollisilta korjauksia esitätettyyn veroilmoitukseen. Sähköistä ilmoittamista ei voida laa-jentaa ulkomailla asuviin ennen kuin henkilön tunnistamiseen ja tietoturvaan liit-tyvät kysymykset on ratkaistu.

Hallinnollisesti on tarkoituksenmukaista säilyttää nykyisen kaltainen lähdevero-tusmenettely, jossa lähdevero on lopullinen vero eikä verovelvolliselle jää maas-ta poistumisen jälkeen velvollisuuksia esimerkiksi veroilmoituksen jättämiseen. Lähdeverotuksen säilyttäminen on perusteltua huomioiden myös Suomen lä-hinaapureiden verotusperiaatteet. Kuten lakimuutoksen perusteluissa on todet-tu, esimerkiksi Ruotsissa ja Virossa voi rajoitetusti verovelvollinen vaatia samoja vähennyksiä kuin yleisesti verovelvollinen vain jos tulot on saatu pääosin Ruot-sista/Virosta.

Kustannusarvio

Verohallinto täsmentää omaa arviotaan lain toteuttamisesta aiheutuneista kustannuksista seuraavasti:

Verotusta toimittaville yksiköille muutoksesta aiheutuvat kustannukset:

- lähdeverotettavia asiakkaita 25 000 kpl
- KV-virkailijoita 200 kpl
- työtuntien lisäys (VTL/MUKO/ohjaus): 3 h x 25 000 asiakasta = 75 000 h
- koulutukseen 2 vkoa/hlö: 75 h x 200 virkailijaa = 15,000h
- työajan käyttö: 90 000 h / 7,5 h = 12 000 työpäivää à 12,000 / 252 = 48 htv.
- palkkakulut 48 htv x 50,000 € = 2 400 000 euroa

Verotuksen järjestelmämuutoksista aiheutuvat kustannukset:

- asiakasrekisteröinti, säännönmukainen verotus, muutosverotus
- noin 900 000 – 1 200 000 euroa

Sairausvakuutuksen maksujen määräytyminen

Luonnoksessa hallituksen esitykseksi ei ole erikseen otettu kantaa sairausva-kuutuslain (1224/2004) mukaisten sairaanhoitomaksun ja päivärahamaksun määräytymiseen. Asiassa huomioitavia säännöksiä olisivat ainakin sairausva-kuutuslain 18 luvun rajoitetusti verovelvollisen maksun määräytymistä ja peri-mistä koskevat pykälät.

Teknisluonteisia huomioita ja tarkennusehdotuksia

Esityksen pääasiallinen sisältö, ensimmäinen ja toinen kappale:

”Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rajoitetusti verovelvollisen tulon verotamisesta annettua lakia siten, että ansiotulon verotusta koskevat säännökset vastaisivat Euroopan unionin oikeutta ja Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöä. Rajoitetusti verovelvollisen Suomesta saamaa ansiotuloa voitaisiin verottaa verotusmenettelystä annetun lain mukaisessa järjestyksessä. Verotusmenettelystä annetun lain mukainen verotus koskisi kaikkia rajoitetusti verovelvollisia, joten nykyisistä Suomesta saadun tulon osuutta ja verovelvollisen asuinvaltiota koskevista verotusmenettelystä annetun lain mukaisen verotuksen edellytyksistä luovuttaisiin. Ansiotulo verotettaisiin verotusmenettelystä annetun lain mukaisessa järjestyksessä, jos rajoitetusti verovelvollinen **esittää tarvittavat selvitykset tuloista ja niihin kohdistuvista vähennyksistä hakiessaan** hakee verokortin ja toimittaa sen suorituksen maksajalle tai jos hän hakee **hakiessaan** ennakonkannossa maksuunpantavan määrän laskemista verotusmenettelystä annetun lain mukaisessa järjestyksessä. **Vaatus verotusmenettelylain mukaisesti verotuksesta olisi tehtävissä myös veroilmoitusta jätettäessä, erityisesti jos ulkomailla saman vuoden aikana ansaittujen tulojen ja vähennysten määrästä ei olisi voitu antaa luotettavaa selvitystä ennakoperintävaiheessa. Verotuksen päättymisen jälkeenkin verovelvollinen voisi lisäksi esittää vaatimuksen verotusmenettelylain mukaisesta verotuksesta muutoksenhakuajan puitteissa.** Nykyisiä ansiotulosta perittävää lähdeveroa koskevia säännöksiä ei ehdoteta muutettaviksi, sillä ne tulisivat edelleen sovellettaviksi, jos verovelvollinen ei hae verotusmenettelystä annetun lain mukaan laskettua verokorttia tai muuten ilmaise tahtoaan verotuksen toimittamisesta verotusmenettelystä annetun lain mukaisessa järjestyksessä.

Esityksessä ehdotetaan, että määritettäessä Suomesta saadusta tulosta menevää veroa huomioon otettaisiin myös ennakoperintälaissa tarkoitettu palkka ja eläke, jotka on saatu muualta kuin Suomesta ja jotka ovat verovelvollisen asuinvaltiossa veronalaisia tuloja. Lisäksi huomioon otettaisiin edellä mainitut tulot, jotka on saatu Suomesta ja joiden verottamisen verosopimus estää. Huomioon ottamisessa noudatettaisiin samoja periaatteita kuin progressioehtoisessa vapautusmenetelmässä. **Veronkiertoriskin minimoimiseksi verotusmenettelylain mukaisen verotuksen vaatimus voitaisiin kuitenkin hyväksyä vain siinä tapauksessa, että rajoitetusti verovelvollisen asuinvaltio on EU-jäsenvaltio tai maa, jonka kanssa Suomella on verosopimuksen mahdollistavaa tietojenvaihtoa.**”

Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset, neljäs kappale:

”Henkilö- ja perhekohtaisten tilanteeseen perustuvien vähennysten käsite on EU-tuomioistuimen luoma, eikä Suomen tuloverolaki siten tunne sitä sellaisenaan. Menettelyn monimutkaistumisen välttämiseksi esityksessä ehdotetaan, että rajoitetusti verovelvollisille sallittaisiin kaikki **ansiotulojen hankintaan ja säilyttämiseen kohdistuvat vähennykset kuten yleisesti verovelvolliselle vastaavassa tilanteessa.** eikä Henkilö- ja perhekohtaisia vähennyksiä ei rajoitettaisi tilanteisiin, joissa rajoitetusti verovelvollinen saa kaikki tai lähes kaikki tulonsa Suomesta tai hänen henkilö- ja perhekohtaista tilannettaan ei voida ottaa huomioon hänen asuinvaltiossaan tulojen vähäisyyden vuoksi. **Vaikka tuloverolain 7 §:n mukaan puolisoita koskevia säännöksiä ei sovelleta aviopuolisoihin, joista molemmat eivät ole yleisesti verovelvollisia, pyritään ansiotuloihin kohdistuvissa vähennyksissä huomiomaan mahdollinen perheenjäsenten vaikutus.**”

Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset, seitsemäs kappale:

"Verotuksen toimittamisessa sovellettaisiin nykyisin voimassa olevia verotusmenettelylain säännöksiä. Rajoitetusti verovelvolliselle lähettäisiin veroviranomaisella olevien tietojen perusteella esitetyt veroilmoitus. Maksajilta saatujen vuosi-ilmoitustietojen lisäksi voitaisiin käyttää ~~verovelvollisen verokorttia hakiesaan antamia~~ **verovelvolliselta ennakkoperintävaiheessa saatuja** tietoja. Myös rajoitetusti verovelvollisella olisi velvollisuus tarkistaa esitetyssä veroilmoituksessa olevat tiedot ja jos tiedoissa on puutteita tai virheitä, hän olisi velvollinen korjaamaan ja täydentämään tiedot sekä palauttamaan veroilmoituksen. Verovelvollisen katsottaisiin antaneen veroilmoituksen esitetyssä veroilmoituksessa olevien tietojen mukaisena, jos hän ei palauta esitettyä veroilmoitusta. Luonnollisen henkilön, joka ei ole saanut esitettyä veroilmoitusta ja jolla on verovuonna ollut veronalaisia tuloja, on verotusta varten annettava kehotuksesta veroilmoitus."

Pääjohtaja



Pekka Ruuhonen

Johtava asiantuntija



Tomi Peltomäki