

16.8.2022

kirjaamo.vm@gov.fi
antti.kurikka@gov.fi

Suomen Tilintarkastajat ry on tilintarkastajia edustava edunvalvontajärjestö. Jäsenemme ovat tilintarkastuslain mukaisesti hyväksytyjä HT-, KHT- ja JHT-tilintarkastajia sekä tilintarkastusalan ja taloushallinnon asiantuntijoita. Tavoitteenamme on auttaa tilintarkastajien ammattikuntaa menestymään sekä tuomaan lisäarvoa elinkeinoelämälle ja yhteiskunnalle. Taloudellista raportointia ja alan käytäntöjä edistämällä olemme mukana rakentamassa perustaa suomalaisen yhteiskunnan kilpailukyvyille ja hyvinvoinnille. Yhdistykseen kuuluu yli 90 % tilintarkastuslaissa määritellyistä tilintarkastajista.

Hankeen VM009:00/2022 lausunto

LAUSUNTO LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI EDUSKUNNALLE DIGITAALISEN ALUSTATALOUDEN TOIMIJOIDEN TIEDONANTOVELVOLLISUUTTA VEROTUKSEN ALALLA KOSKEVAKSI LAINSÄÄDÄNNÖKSI

Suomen Tilintarkastajat ry (jäljempänä ST) lausuu omaehtoisesti luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle digitaalisen alustatalouden toimijoiden tiedonantovelvollisuutta verotuksen alalla koskevaksi lainsäädännöksi. Lausuntonaan ST esittää seuraavaa.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki digitaalisen alustatalouden toimijoiden tiedonantovelvollisuudesta verotuksen alalla sekä muutettavaksi verotusmenettelystä annettua lakia, oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annettua lakia, tulotietojärjestelmästä annettua lakia ja hallinnollisesta yhteistyöstä verotuksen alalla ja direktiivin 77/799/ETY kumoamisesta annetun neuvoston direktiivin lainsäädännön alaan kuuluvien säännösten kansallisesta täytäntöönpanosta ja direktiivin soveltamisesta annettua lakia. Digitaalisen alustatalouden toimijoille eli alustaoperaattoreille säädettäisiin velvollisuus ilmoittaa Verohallinnolle tietoja alustalla toimivien henkilöiden ja yritysten saamista myynti- ja vuokratuloista. Ehdotetuilla säädöksillä pannaan täytäntöön direktiivi, jonka tarkoituksena on parantaa Euroopan unionin jäsenvaltioiden veroviranomaisten tiedonsaantia digitaalisten alustojen välityksellä harjoitetusta kaupallisesta toiminnasta. Direktiivin tarkoituksena on lisäksi parantaa jäsenvaltioiden tämänhetkistä hallinnollista yhteistyötä ja tietojenvaihtoa verotuksen alalla.

Lainsäädännön tavoitteet

Alustaoperaattorit tarjoavat uusia mahdollisuuksia niin markkinoilla jo olemassa oleville toimijoille kuin uusille tulokkaille. Vuosia koetellut pandemia osoitti, että kaupallinen toiminta yhä enemmissä määrin siirtyy alustojen kautta käytäväksi. Alustaoperaattorit ovat osa yhteiskunnan digitalisaatiota ja niiden nähdään lisäävän kierto- ja jakamistalouden muodossa tehokkuutta yhteiskunnassa. Alustat tarjoavat joustavuutta sekä madaltavat kynnystä käydä kauppaa yli kansallisten rajojen. Tämä on nähtävä välttämättömänä osana markkinoiden kasvun ja vapaan kilpailun näkökulmasta.

Vaikka alustaoperaattoreiden tuomat hyödyt ovatkin selvästi todennettavissa, on niiden verotuksellista valvontaa ja velvoitteita harmonisoitava niin kansallisella kuin unionin tasolla. Olemmekin yhtä mieltä siitä, ettei nykytila mahdollista veroviranomaisten riittävää tiedonsaantia digitaalisten alustojen välityksellä harjoitetusta kaupallisesta toiminnasta. Nopeasti lisääntynyt talouden digitalisaatio on lisännyt ja monimutkaistanut veropetoksien, verovilpin ja veronkierroksen tapauksia, kuten hallituksen esityksessä todetaan.

Hallituksen antamaa esitystä tulee kuitenkin tarkentaa jäljempänä esitetyiltä osin, jotta lainsäädäntöehdotuksen tavoitteet saavutetaan siten, että se tosiasiallisesti oikeudenmukaistaa markkinoiden pelisääntöjä eikä synnytä kohtuutonta lisäkustannusrasitetta alustaoperaattoreille. Nykyisellään eräät jäsenvaltiot ovat jo asettaneet alustaoperaattoreille raportointivelvoitteita, mikä on lisännyt niiden hallinnollista taakkaa entisestään, kun niiden on täytynyt noudatettavaa useita kansallisia raportointivaatimuksia. Tämän vuoksi on olennaisen tärkeää ottaa käyttöön standardisoitu raportointivelvoite, jota sovellettaisiin koko sisämarkkinoilla.

Pidämme tarkoituksenmukaisena, että direktiivi ehdotetaan kansallisesti täytäntöön pantavaksi direktiivin tarkoituksen ja sisällön mukaisesti ilman kansallisia laajennuksia. Nykytilassa alustaoperaattorit joutuvat noudattamaan useita kansallisia raportointivelvoitteita. Ehdotus kohtuullistaisi toimijoiden taakkaa sen yksinkertaisuuden vuoksi. Direktiivi ei jättäisi jäsenvaltioille liikumavaraa vähintään edellytettävien huolellisuus-, raportointi- ja rekisteröintivelvoitteiden täytäntöönpanon osalta. Säännökset ovat yksiselitteiset eivätkä ne sisällä vaihtoehtoja tai valinnaisuuksia. Lainsäädännön vaikuttavuutta tulee kuitenkin myös seurata, sillä se ei saa nousta esteeksi tai rajoittaa uusia innovaatioita. Todellisen tarkoituksenmukaisen hyödyn tulee olla nähtävissä.

Tiedonantovelvollisuus

Verotusmenettelystä ehdotetun lainmuutoksen 17 f § mukaan tiedonantovelvollisen raportoivan alustaoperaattorin on annettava Verohallinnolle tiedot olennaisista toimista. Tämän lisäksi digitaalisen alustatalouden toimijoiden tiedonantovelvollisuudesta verotuksen alalla ehdotetun lain 12–13 § mukaan alustaoperaattorin täyttäessä raportoivan alustaoperaattorin edellytykset Suomen lisäksi myös toisessa tai useammassa Euroopan unionin jäsenvaltiossa, sen on valittava jäsenvaltioista yksi, jossa se täyttää kaikki raportointivelvoitteensa. Lain mukaan alustaoperaattorin ei tarvitse ilmoittaa Verohallinnolle tietoja raportoitavasta myyjästä, jos toinen raportoiva alustaoperaattori on ilmoittanut tämän lain edellyttämät tiedot.

Tulkintamme on, että alustaoperaattorin edustaja voi raportoida tiedot Verohallinnolle alustaoperaattorin puolesta. Tapauksessa, missä useita raportoivia alustaoperaattoreita kuuluu samaan konserniin, ymmärrämme, että yksi edustaja voi raportoida kaikkien raportoivien alustaoperaattoreiden tiedot Verohallinnolle. Esimerkiksi emoyhtiö voi itse tai toisen edustajan kautta raportoida konsernin kaikki raportoivien alustaoperaattoreiden tiedot suoraan Verohallinnolle. Jokainen raportoiva alustaoperaattori olisi kuitenkin itse vastuussa tietojen täsmällisyydestä ja huolellisuusvelvoitteiden noudattamisesta. Esityksessä voisi kuitenkin olla hyvä mainita, kuka käytännössä voi toimia edustajana ja toimittaa tiedot Verohallinnolle.

Esityksessä ehdotetaan, että tietyt digitaalisia alustoja hyödyntämällä toteutetut olennaiset toimet myyjätietoineen olisi ilmoitettava Verohallinnolle. Ilmoitettavia olennaisia toimia olisivat henkilökohtaiset palvelut, tavaroiden myynnit, liikennevälineen antaminen vuokralle sekä asuin- ja liikehuoneistojen, pysäköintipaikkojen ja kiinteän omaisuuden antaminen vuokralle. Mielestämme erityisesti henkilökohtaisten palveluiden käsitettä voisi avata esimerkkien kautta tai täsmentää kuuluvatko muun muassa terveydenhuollon palvelut käsitteen piiriin.

Toteamme lisäksi, että ns. nollailmoituksen antaminen tulisi olla toimijoiden helposti toteutettavissa. Tällä tarkoitamme, että alustaoperaattori, jolla ei olisi raportoitavaa edelliseltä

kaudelta voisi tämän ilmoittaa esimerkiksi OmaVeron kautta rastittamalla "ei raportoitavaa" sähköisestä lomakkeesta eikä muita ilmoituksia vaadittaisi. Myös poikkeuksen alaisen alustaoperaattorin tulisi pystyä samalla tavalla helposti vahvistamaan vuosittain Verohallinnolle, ettei sen alustalla ole raportoitavia myyjiä.

Kannatamme että verotusmenettelystä annetun lain 3 luvun tiedonantovelvollisiin sovellettava laiminlyöntimaksusäännöstä sovellettavaksi direktiivin noudattamatta jättämisen sanktioissa. Pidämme tarkoituksenmukaisena, että laiminlyöntimaksu on yhdenmukainen jo aikaisempien tiedonantovelvollisuuksien kanssa. Olemassa olevan sääntelyn mukaan laiminlyöntimaksun suuruus vaihtelee laiminlyönnin vakavuuden mukaan ja on enintään 15 000 euroa. Mielestämme laiminlyöntimaksu tulisi määrätä perustuen kokonaisarvioon, sillä esimerkiksi mahdollinen tiedonanto- ja huolellisuusvelvoitteiden laiminlyönti voidaan katsoa kuuluvan osaksi samaa kokonaisuutta.

Käsite "tiedonantovelvollinen raportoiva alustaoperaattori" on määritelty digitaalisen alustatalouden toimijoiden tiedonantovelvollisuudesta verotuksen alalla ehdotetun lain 2 §:n 1 momentin 5 kohdassa. Määritelmän mukaan se tarkoittaa raportoivaa alustaoperaattoria, joka olisi Suomessa tiedonantovelvollinen. Vastaavaa määritelmä ei löydy direktiivistä. Mielestämme käsite ei ole kovin kuvaileva ja se voi mahdollisesti aiheuttaa sekavuutta yhteistarkastuksissa ja kansainvälisissä tilanteissa. Asian voi myös ilmaista luomatta uutta juridista käsitettä. Hallintolain 9 §:n 1 momentin mukaan viranomaisten on käytettävä asiallista, selkeää ja ymmärrettävää kieltä. Vaatimus koskee myös lainvalmistelijoita ja heidän laatimiaan tekstejä. Uusia juridisia käsitteitä tulisi välttää.

Tarkempien määräyksien antaminen

Verotusmenettelystä annetun lain 17 a---e §:issä mainitaan, että Verohallinto voi antaa tarkempia määräyksiä esimerkiksi huolellisuusmenettelystä ja tiedonantovelvollisuudesta. Verotusmenettelystä annettuun lakiin lisättäväksi ehdotetussa 17 f §:ssä ei kuitenkaan mainita, että Verohallinto voi antaa tarkempia määräyksiä. Hallituksen esityksessä todetaan, että Verohallinto antaisi Verohallinnosta annetun lain mukaisesti tarkempaa ohjeistusta annettavista tiedoista ja tietojen antamisen tavasta. Digitaalisen alustatalouden toimijoiden tiedonantovelvollisuudesta verotuksen alalla ehdotetun lain 18 §:ään on kuitenkin lisätty, että Verohallinto voi antaa tarkempia määräyksiä vahvistamismenettelystä ja vahvistamiseksi annettavista tiedoista, jotka koskevat poikkeuksen alaisen alustaoperaattorin velvollisuutta vahvistaa asemansa. Lainsäädännön toteutusta ja ohjeistusta ei voi mielestämme jättää vain Verohallinnon varaan.

Lainsäädännön käytännön toteutuksen osalta hallituksen esityksessä tulkintamme mukaan viitataan OECD:n mallisääntöksiin ja DPI XML-skeemaan. Mielestämme esityksessä jää avoimeksi, miten direktiivi toteutetaan käytännössä. Jos huolellisuusmenettelyn ja tiedonantovelvollisuuden käytännön toteutus on tiedossa, tämä olisi hyvä tuoda esiin hallituksen esityksessä. Myös OECD:n mallisääntöjen suhde Suomen lainsäädäntöön kaipaa täsmennystä, miltä osin OECD:n materiaalia voidaan pitää tulkintalähteenä ja voiko englanninkielisiä ohjeita käyttää tulkintalähteenä.

Helsingissä 16. päivänä elokuuta 2022

SUOMEN TILINTARKASTAJAT RY