



# **Veroluonteisten maksujen kerääminen: yleiset periaatteet ja salmonellavahinkoihin liittyviä maksuja koskevat sääntelytarpeet**

Juha Keski-Koukkari

10.10.2023

# Veroluonteisten maksujen kerääminen: yleiset periaatteet



- Perustuslain 81 §:ssä säädetään valtion veroista ja maksuista.
  - Perustuslain 81 §:n 1 momentin mukaan valtion verosta säädetään lailla, joka sisältää säännökset verovellisuuden ja veron suuruuden perusteista sekä verovelvollisen oikeusturvasta. Perustuslain 81 §:n 2 momentin mukaan valtion viranomaisten virkatoimien, palvelujen ja muun toiminnan maksullisuuden sekä maksujen suuruuden yleisistä perusteista säädetään lailla.
  - Perustuslain esitöiden mukaan lailla on säädettävä verovelvollisuuden ja veron suuruuden perusteista. Laista tulee yksiselitteisesti ilmetä verovelvollisuuden piiri. Lain säännösten tulee myös olla sillä tavoin tarkkoja, että lakia soveltavien viranomaisten harkinta veroa määrätessä on sidottua harkintaa. Lisäksi verolaissa edellytetään säädettäväksi, miten verovelvollinen voi saada oikeusturvaa hakemalla muutosta verotuspäätökseen. (HE 1/1998 vp, s. 134/II). Perustuslakivaliokunta on katsonut poikkeuksellisesti mahdolliseksi säätää veron määrästä asetuksella, kun asetuksenantajan harkintavalta on ollut lain tasolla riittävästi sidottua (sairausvakuutusmaksua koskeva PeVL 20/2008 vp, s. 2/II). Toisaalta valiokunta katsoi työttömyysvakuutusmaksua koskien lausunnossaan, että ehdotukset ns. suhdannepuskurin koon suurentamisesta ja eräät muut ehdotetut muutokset jättivät asetuksenantajalle ja välillisesti myös työttömyysvakuutusrahastolle liikaa harkintavaltaa määrittää vuosittain työttömyysvakuutusmaksun suuruus ja ettei lailla säätämisen vaatimusta voitu tulkita joustavasti säädettäessä kyseessä olleesta yhteiskunnallisesti ja taloudellisesti merkittävästä veroluonteisesta maksusta. Sääntely ei myöskään vaikuttanut olevan muokattavissa sellaiseksi, että harkintavalta olisi luonteeltaan teknistä ja vähäistä. (PeVL 31/2010 vp, s. 3/II)
- Vakiintuneen määritelmän mukaan vero on rahasuoritus, joka ei ole korvaus tai vastike julkisen vallan maksuvelvolliselle antamista eduista tai palveluista ja jolle on ominaista valtion menojen rahoittaminen. Myös veron käyttötarkoitukseen on kiinnitetty huomiota. (HE 1/1998 vp, s. 134/II)
- Valtiosääntöoikeudelliselta luonteeltaan verona on pidetty mm. sairausvakuutusmaksua (PeVL 36/2005 vp, s. 2/II), työttömyysvakuutusmaksua (PeVL 31/2010 vp, s. 2/I), tietoturvamaksua (PeVL 9/2004 vp, s. 7/II) ja maksuja, joita mm. luottolaitoksilta ja sijoituspalveluyrityksiltä kerätään Rahoitusvakausringon ja rahoitusvakausringon toiminnasta aiheutuvien hallinnollisten kustannusten kattamiseksi (PeVL 175/2014 vp, s. 5/II).

# Veroluonteisten maksujen kerääminen: yleiset periaatteet



- Maksulla tarkoitetaan korvausta tai vastiketta valtion viranomaisten virkatoimista, palveluista tai muusta toiminnasta. Maksun määrän tulee siis olla suhteutettu virkatoimesta tai palvelusta syntyneisiin kustannuksiin. ”Maksu”, joka selvästi ylittää kustannukset, ei ole maksu, vaan sitä on pidettävä verona. Valtion verojen ja maksujen keskeisenä erona perustuslain 81 §:n kannalta on pidetty maksun vastikkeellisuutta (HE 1/1998, s. 134-135). Jonkin rahasuorituksen maksun luonteen edellytyksenä ei kuitenkaan ole täysi kustannusvastaavuus. (Lainkirjoittajan opas, kohta 11.2)
- Mitä suuremmaksi ero maksun ja etenkin julkisoikeudelliseen tehtävään liittyvän suoritteen tuottamisesta aiheutuvien kustannusten välillä kasvaa, sitä lähempänä on pitää suoritusta valtiosääntöoikeudellisena verona. Merkittävää voi myös olla, onko asianomaisen suoritteen vastaanottaminen vapaaehtoista vai pakollista. Veron suuntaan viittaa, jos suoritusvelvollisuuden aiheuttamista suoritteista ei voi kieltäytyä ja velvollisuus koskee suoraan lain nojalla tietyt tunnusmerkit täyttäviä oikeussubjekteja (PeVL 47/2005 vp, s. 3/II, PeVL 12/2005 vp, s. 3/I, PeVL 46/2004 vp, s. 3/I.), samoin kuin se, että rahasuorituksen tarkoituksena on kattaa yleisesti lakisääteisten viranomaistehtävien kustannuksia (PeVL 52/2010 vp, s. 4/II). (Lainkirjoittajan opas, kohta 11.2)
- Lainsäädäntökäytännössä nimitystä maksu on käytetty myös veroista, kuten väylämaksusta (PeVL 44/2005 vp) ja sairausvakuutusmaksusta (PeVL 36/2005 vp) (Lainkirjoittajan opas, kohta 11.2). Näin ollen pelkästään lainsäädännössä käytetyn määritelmän perusteella raha-arvoisesta suorituksesta verona tai maksuna ei voida tehdä johtopäätöstä siitä, onko kyseessä olevaa suoritusta pidettävä verona vai maksuna (lisäys: JKK).

# Sääntelytarpeet



## 1 luku

### Yleiset säännökset

#### § Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

- 1) *sialla Sus scrofa* -lajiin kuuluvia eläimiä, ei kuitenkaan tarhattuja villisikoja;
- 2) *salmonellalla* eläintautilain (76/2021) 4 §:n nojalla valvottaviksi eläintaudeiksi luokiteltuja sioissa esiintyviä salmonellatartuntoja;
- 3) *sikayrittäjällä* maatalouden alkutuotannossa sikojen tuotantoa harjoittavaa toimijaa;
- 4) *teurastamoyrityksellä toimijaa, jonka vastuulla olevassa teurastamossa teurastetaan sikoja;*
- 5) *tilateurastamolla teurastamoa, joka on sikayrittäjän vastuulla;*
- 6) *pitopaikalla tarttuvista eläintaudeista sekä tiettyjen eläinterveyttä koskevien säädösten muuttamisesta ja kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/429 ("eläinterveyssäännöstö") 4 artiklan 27 kohdassa tarkoitettua pitopaikkaa, ei kuitenkaan teurastamoa.*

## X luku

### Salmonellavahinkomaksu

#### § Maksuvelvollisuus ja salmonellavahinkomaksun suuruus

Sikayrittäjän on suoritettava liitteen 1 mukaista salmonellavahinkomaksua teurastamoon lähetettyjen sikojen perusteella.

Salmonellavahinkomaksut vastaavat niitä kustannuksia, jotka rahastolle aiheutuvat tässä laissa säädettyjen salmonellasta aiheutuvien kustannusten ja menetysten korvaamisesta sikayrittäjille.

#### § Maksunkantoviranomainen

Salmonellavahinkomaksujen kantamisesta ja perinnästä vastaa xx (maksunkantoviranomainen).

# Sääntelytarpeet



## § Salmonellavahinkomaksujen tilittäminen ja korko

Teurastamoyritys pidättää salmonellavahinkomaksun suorituksesta, jonka se maksaa sikayrittäjälle korvauksena sioista. Pidätyksessä otetaan huomioon kaikki teurastamoon lähetetyt siat riippumatta siitä, onko ne hyväksytyt ihmisravinnoksi. Pidätys tehdään maksusuorituksen yhteydessä.

Teurastamoyritys tilittää kalenterikuukauden aikana pidättämänsä salmonellavahinkomaksut kokonaisuudessaan maksunkantoviranomaiselle viimeistään (esim. seuraavan kuukauden 15 päivänä tms.???)

Jos teurastamoyritys viivästyy tilityksessä, sen on maksettava viivästyneelle suoritukselle viivästyskorkoa. Viivästyskoron laskemisesta säädetään veronlisäyksestä ja viivekorosta annetussa laissa (1556/1995).

Sikayrittäjä tilittää liitteen 1 mukaisen salmonellavahinkomaksun maksunkantoviranomaiselle tilateurastamossa teurastettujen itse kasvattamiensa sikojen osalta. Sikayrittäjään sovelletaan tällöin, mitä 2 ja 3 momentissa säädetään määräajasta ja viivästyskorosta.

## § Salmonellavahinkomaksujen tason seuranta???

...tarkoitettuun rahaston johtokunnan vuosittaiseen kertomukseen rahaston toiminnasta tulee sisällyttää yksityiskohtaiset tiedot kertyneiden salmonellavahinkomaksujen ja tämän lain nojalla korvattujen kustannusten ja menetysten määrästä.

Rahaston johtokunnan tulee lisäksi tehdä (kolmen vuoden välein??, mihin mennessä??) maa- ja metsätalousministeriölle ehdotus 4 §:n 2 momentissa säädettyjen perusteiden mukaan määräytyvästä salmonellavahinkomaksusta. ???

## § Varojen siirto valtion talousarviosta eräissä tilanteissa