

## 1.1. Miten arvioitte ehdotuksen lähtökohtaa oikeudellisesti?

Säännös on riittävän selvä ja tarkkarajainen.

Säännöksen tulisi rakentua toisenlaisille lähtökohdille. (Miten?)

### Perustelut ja muutosehdotukset

Ehdotetun säännöksen selvyttä ja tarkkuustasoa automaattisen päätöksenteon perusteena voitaneen sinänsä pitää lakiteknisesti riittävänä. Säännöksen mukainen automaattisen päätöksenteon sallittu käyttöala on kuitenkin verotuksen tapaiseen massamenettelyyn ilmeisesti liian kapea tai on vähintäänkin epävarmaa, voisiko Verohallinto tehdä nojalla päätöksiä automaatiossa nykyisessä laajuudessa ja ottaa automaattisia päätöksentekomenettelyjä käyttöön uusissa asiaryhmissä. Verotuksen toimeenpanon turvaamiseksi automaattisesta päätöksenteosta verotusmenettelyssä tulisi tarvittaessa säätää verotusmenettelyä koskevassa erityislainsäädännössä.

Verohallinto tekee vuosittain yli 15 miljoonaa erilaista päätöstä, eikä niiden tekeminen ilman automaattisen päätöksenteon laajaa hyödyntämistä ole mahdollista. Automaattisia päätöksiä tehdään verotusmenettelyn eri vaiheissa rekisteröinnistä veron määräämiseen. Valtaosa verotuksesta on laskentaa, joka tapahtuu riidattomien tulotietojen, muiden verotustietojen ja laissa säädettyjen veroasteikkojen ja muiden veroperusteiden ja sääntöjen perusteella. Automaation käyttäminen mahdollistaa virkailijatyön keskittämisen sellaisiin asioihin, joissa se on asian laadun, laajuuden ja verotuksen oikeellisuuden toteutumiseksi tarpeen ja perusteltua. Automaattisten prosessien ja päätöksenteon hyödyntäminen on tehokkaan ja tuloksellisen viranomaistoiminnan edellytys ja vain sen avulla voidaan turvata hyvään hallintoon kuuluva ja verovelvollisten edun mukainen asioiden viivytyksetön käsittely. Jos automaattinen päätöksenteko ei olisi mahdollista nykyisessäkään laajuudessa, vaan virkailijan tulisi tehdä päätös kaikkien verotuksessa esiin tulevien kysymysten osalta, verotusta varten tarvittaisiin nykyiseen verrattuna moninkertaiset resurssit ja määrärahat. Verokertymien turvaamiseksi ja verotuksen tehokkaan toimeenpanon jatkamiseksi ja kehittämiseksi automaattisen päätöksenteon sääntelyn käyttöalan tulee mahdollistaa kaikki nykyiset automaattisen päätöksenteon soveltamistilanteet sekä mahdollistaa automaattisen päätöksenteon käyttöalan vastuullinen kehittäminen.

Verotusmenettelystä annetun lain 26 §:n 6 momentin ja oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain 9 §:n 1 momentin mukaan verotusta toimittaessaan veroviranomaisen on tutkittava saamansa tiedot ja selvitykset tavalla, joka asian laatu, laajuus, verovelvollisten yhdenmukainen kohtelu ja verovalvonnan tarpeet huomioon ottaen on perusteltua. Sääntelyn taustalla on tosiasia, että asioiden suuren määrään vuoksi kaikkia asioita ei mitenkään voida tutkia verotusmenettelyssä samalla laajuudessa ja virkailijatyönä. Säännösten perusteella Verohallinto voi ottaa virkailijan käsiteltäväksi veroilmoituksia ja asioita, joiden osalta se on verotuksen oikeellisuuden turvaamiseksi perustelluinta, ja päätöksiä voidaan tehdä muilta osin ilman virkailijäkäsittelyä automaatiossa. Veroilmoituksiin ja asioihin sovelletaan Verohallinnon päättämiä valikointiehtoja ja käsittelysääntöjä, joita sovelletaan yleisesti ja yhdenmukaisesti verovelvollisryhmän verotusmenettelyssä. Valikointiehtoja voivat olla esimerkiksi tuloverotuksessa erilaiset vähennysvaatimukseen liittyvät eurorajat, jolloin eurorajan ylittävät vaatimukset nostetaan virkailijan käsiteltäväksi ja verotuspäätös muodostetaan muilta osin automaatiossa. Esimerkkinä automaattisen päätöksenteon valikointi- ja käsittelysäännöistä voidaan tuoda esiin myös oma-aloitteisten verojen arvioverotusmenettelyn säännöt. Jos verovelvollinen ei ole antanut verokaudelta veroilmoitusta oma-aloitteisista veroista, verovelvolliselle lähetetään automaatiossa kehoitus veroilmoituksen antamiseen. Kehotuksessa kerrotaan arvioverotuksen toimittamisesta, jos ilmoitusta ei anneta, ja arvioitavan veron määrä ja veronkorotuksen suuruus. Jos verovelvollinen ei anna ilmoitusta kehotuksen jälkeenkään, verotuspäätös tehdään automaatiossa. Todettakoon, että tällaisissa massaluonteisissa arvioverotustapauksissa asian virkailijäkäsittelyllä ei ole tuskin koskaan mitään lisäarvoa asian ratkaisun

kannalta, koska verokauden veroilmoituksen puuttuessa virkailijalla ei ole käytännössä enempää tietoa verokauden veron määrän vahvistamiseksi. Huomattava on myös, että automaattista päätöksentekoa ei sovelleta vain veron määräämiseksi. Jos verovelvollinen antaa veroilmoituksen arvioverotuksen toimittamisen jälkeen, arvioverotus yleensä poistetaan ja suoritettava vero määräytyy verovelvollisen ilmoittamien tietojen mukaisesti.

Ehdotettu hallintolain 25 a § sallisi asian ratkaisemisen automaattisesti vain, jos ratkaisu voidaan yksiselitteisesti johtaa ratkaisuun vaikuttavista seikoista ja selvityksistä sekä asiaan sovellettavista oikeussäännöistä. Verohallinnon käsityksen mukaan on vähintäänkin epäselvää mahdollistaisiko ehdotettu säännös automaattisen päätöksenteon esimerkiksi edellä kerrotuissa tilanteissa, joissa valikointirajoista tai arvioitavan veron määrästä ei ole säädetty laissa tai muussa säädöksessä, vaan ne perustuvat Verohallinnon päättämiin sääntöihin.

Verohallinnon näkemyksen mukaan säännöstä tulisikin tarkistaa niin, että automaattisen päätöksenteon perusteena voisi olla oikeussäännön ohella myös oikeussäännön soveltamista koskeva viranomaisen soveltamisohje. Soveltamisohjeella tarkoitettaisiin tällöin paitsi viranomaisen antamaa aineellisen säännöksen soveltamisohjetta (tulkintasuositusta) myös esimerkiksi valikointirajaa tai veroilmoituksen puuttuessa arvioitavaa veron määrää koskevaa viranomaisen käsittelysääntöä, joka on viety tietojärjestelmään.

Verohallinnon automaatiassa tekemistä päätöksistä ja ratkaisuista valtaosa koskee tilanteita, joissa verotus toimitetaan verovelvollisen ilmoittamien tietojen tai esittämän vaatimuksen mukaisesti. Verohallinnon näkemyksen mukaan ei ole verovelvollisen oikeusturvaan tai tietosuojaan liittyviä syitä miksi päätöstä ei voitaisi näissä tapauksessa lähtökohtaisesti tehdä automaattisesti. Sama koskee tilanteita, joissa tehtyä päätöstä muutetaan verovelvollisen eduksi. Sama koskenee myös hallintoasioissa annettavia päätöksiä yleisestikin. Säännös mahdollistaisi Verohallinnon päätöksen tekemisen automaatiassa niissä tapauksissa, joissa veroilmoitus tai vaatimus ei valikoidu virkailijan käsiteltäväksi, ja mahdollistaisi suurelta osin Verohallinnon automaattiset menettelyt.

Edellä esitetyn perusteella Verohallinto esittää jatkovalmistelussa harkittavaksi esimerkiksi seuraavalla tavalla muotoiltua säännöstä automaattisen päätöksenteon sallitusta käyttöalasta:

#### 25 a § Asian käsitleminen automaattisesti

Asia voidaan ratkaista automaattisesti, jos ratkaisu voidaan yksiselitteisesti johtaa ratkaisuun vaikuttavista seikoista ja selvityksistä sekä asiaan sovellettavista oikeussäännöistä tai niiden soveltamista koskevista viranomaisen soveltamisohjeista. Asia voidaan ratkaista automaattisesti myös silloin, kun hyväksytään vaatimus, joka ei koske toista asianosaista tai päätöstä muutetaan asianosaisten eduksi.