

VALTIOVARAINVALIOKUNNAN MIETINTÖ 20/1998 vp

Hallituksen esitys laeiksi verotusmenettelystä annetun lain ja ennakkoperintälain 27 §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 12 päivänä toukokuuta 1998 lähettänyt valtiovarainvaliokunnan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen 53/1998 vp laeiksi verotusmenettelystä annetun lain ja ennakkoperintälain 27 §:n muuttamisesta.

Jaostokäsittely

Asia on valmisteltu valtiovarainvaliokunnan verojaostossa.

Asiantuntijat

Verojaostossa ovat olleet kuultavina

- ministeri Jouko Skinnari, neuvotteleva virkamies Erkki Laanterä ja ylitarkastaja Petri Heikkinen, valtiovarainministeriö
- hallitusneuvos Auvo Nieminen ja hallitusneuvos Esa Aalto, korkein hallinto-oikeus
- lainsäädäntöneuvos Arja Manner, oikeusministeriö

- ylitarkastaja Marja-Liisa Lindström, Verohallitus
- erityisasiantuntija Hannele Taatila, Suomen Kuntaliitto
- lakimies Tuula Korhonen, Kansaneläkelaitos
- tarkastaja Juha Tuohimäki, Kirkkohallitus
- veropoliittinen asiamies Seija Karttunen, Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto
- lainopillinen asiamies Anna Lundén, Suomen Yrittäjät
- varatuomari Juha Koponen, Veronmaksajain Keskusliitto
- johtaja Esko Kiviranta, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto
- puheenjohtaja Antti Rantalainen, Kirjanpito- toimistojen Liitto
- professori Edward Andersson
- professori Heikki Niskakangas
- professori Kari S. Tikka.

HALLITUKSEN ESITYS

Verotusmenettelystä annettu laki eli verotusmenettelylaki tuli voimaan vuoden 1996 alusta. Samaan aikaan tuli voimaan uusi verohallintolaki.

Verotusmenettely on osa hallintomenettelyä. Hallintomenettelyä koskeva yleislaki on hallintomenettelylaki. Hallintomenettelylaki on toissijainen. Verotusmenettelyä ohjaa ensisijaisesti ve-

rotusmenettelylaki sekä eri verolaeissa olevat menettelyä koskevat säännökset. Jos menettelyä koskevasta asiasta ei säädetä erikseen, sovelletaan hallintomenettelylakia. Verotusmenettelylakiin ehdotetaan lisättäväksi säännökset verotusmenettelyn yleisistä periaatteista. Säännökset koskevat luottamusperiaatetta, verotuksen vii-

västysseuraamusten kohtuullistamista, määräjän asettamista verovelvolliselle, asian selvittämismuutoksia, näytön arvioimista sekä verotus päätöksen perustelemismuutoksia.

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi myös säännös, jonka mukaan vähäiset jälkiverotuksen yhteydessä tehtävät lisäykset tulon voimaksi lisätään verovuoden tuloon, jolta toimitettava verotus ei ole vielä päättynyt. Veronkorotus yhtiön verotettavaan tuloon olisi mahdollista määrätä silloinkin, kun oikaistun verotuksen muutokset vaikuttavat verotettavan tulon määrään vasta kyseisen verovuoden jälkeisinä verovuosina.

Veronoikaisua koskevaa säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että veronoikaisu voitaisiin tehdä verovelvollisen vahingoksi myös silloin, kun toimitettu verotus perustuu sivulliselta saatuihin virheellisiin tai puutteellisiin tietoihin.

Arvioverotuksen toimittamiselle ehdotetaan asetettavaksi lisäedellytykseksi se, että verovel-

vollisen voidaan epäillä salanneen tulojaan. Tapio ehdotetaan vahvistettavaksi, vaikka verovelvollinen ei olisi antanut kehoitusta veroilmoitustaan.

Verotusmenettelylaissa olevat teknisluonteiset, verotuksen toimittamiseen liittyvät säännökset ehdotetaan koottavaksi omaksi säännökseksi.

Ennakkoperintälakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että verovelvollinen voitaisiin merkitä uudelleen ennakkoperintärekisteriin nykyisen kahden vuoden sijasta viimeistään vuoden kuluttua rekisteristä poistamisesta, jollei laiminlyöntien jatkumista ole pidettävä ilmeisenä.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian. Verotusmenettelylain muutosta on tarkoitus soveltaa 1 päivänä marraskuuta 1998 tai sen jälkeen toimitettavissa verotuksissa ja myös veronoikaisun ja jälkiverotuksen osalta.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksen mukaisena. Valiokunta puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvien lakiehdotusten hyväksymistä.

Verotusmenettelylain 26 §:n 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että verovelvolliselle on, jos mahdollista, varattava tilaisuus tulla kuulluksi, jos verotusta toimitettaessa poiketaan olennaisesti verovelvollisen antamasta veroilmoituksesta. Ehdotuksen mukaan verovelvolliselle on, jos mahdollista, varattava tilaisuus tulla asiassa kuulluksi myös silloin, jos viranomaisen muuttaa verotusta veronoikaisuun tai jälkiverotukseen verovelvollisen vahingoksi. Valiokunta katsoo, että edellä mainituissa tilanteissa verovelvolliselle on aina varattava tilaisuus tulla kuulluksi eikä vain silloin jos se on mahdollista. Jotta asioiden käsittely ei kuulemisen vuoksi kuitenkaan tarpeettomasti viivästyisi, valiokunta katsoo, että verovelvollisen kuulemisvelvoitteen täyttämiseksi

si riittää se, että hänelle lähetetään tieto asiasta hänen ilmoittamaansa osoitteeseen ja samalla ilmoitetaan ajankohta, johon mennessä hänen tulee esittää käsityksensä asiasta. Viranomaisen voi tämän määräajan umpeuduttua käsitellä asian, vaikka verovelvollinen ei olisikaan ollut yhteydessä viranomaiseen.

Verotusmenettelylain 26 §:n 5 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että saatuaan kaikki käytettävissä olevat verotusasia koskevat tiedot ja selvitykset verotuksen toimittavan viranomaisen on ennen päätöksen tekemistä tarkoin harkittava asiassa esitetty selvitys oikean päätöksen tekemiseksi. Valiokunnan saamista eräissä asiantuntijalausunnoissa on todettu, että edellä tarkoitettu säännös on tarpeeton. Säännöksen ensisijaisena tarkoituksena on korostaa päätöksen tekijälle asiassa esitetyn selvityksen merkitystä oikean päätöksen tekemiseksi. Säännöksen poistaminen esityksestä ei olisi valtiovarainvaliokunnan näkemyksen mukaan ongelma, mutta toisaalta nimenomaisella maininnalla viranomaisen harkintavelvollisuudesta voisi olla vai-

kutusta viranomaisen toimintaan ja sanonta voi myös vahvistaa luottamusta tätä toimintaa kohtaan sekä parantaa verovelvollisen oikeusturvaa. Valiokunta ei tämän vuoksi ehdota muutosta säännöksen sanamuotoon.

Verotusmenettelylain 26 §:n 5 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että verotuspäätös on perusteltava, jos siinä poiketaan olennaisesti verovelvollisen antamasta veroilmoituksesta tai jos viranomainen muuttaa verotusta veronoikaisuun tai jälkiverotuksien verovelvollisen vahingoksi. Valiokunta katsoo, että päätösten perustelemisen on aina tärkeää, myös silloin kun kysymyksessä on olennaista vähäisempi poikkeaminen verovelvollisen antamasta veroilmoituksesta. Valiokunta katsoo, että mikäli kysymyksessä on vähäinen muutos, perusteluksi riittää lyhyt perustelu ja lainkohta, johon päätös perustuu. Kun kysymyksessä on olennainen muutos, päätös on perusteltava yksityiskohtaisemmin. Hallintomenettelylain 24 §:n säännöstä vastaavasti päätös voitaisiin jättää perustelematta ainoastaan silloin, kun perusteleminen on ilmeisen tarpeetonta.

Hallituksen esityksessä ei ole mainintaa tarkastustoiminnasta. Valiokunta toteaa, että tämän uudistuksen menestyminen edellyttää, että myös tarkastustoimintaa kehitetään. Valiokunta katsoo, että uudistuksen onnistumisen kannalta avainasemassa ovat verohallinnon ohjaustoiminta ja verohallinnon henkilöstön koulutus.

Päätösehdotus

Valtiovarainvaliokunta kunnioittaen ehdottaa,

että lakiehdotukset hyväksytään muutoin muuttamattomina paitsi 1. lakiehdotuksen 26 § muuttettuna (Valiokunnan muutosehdotus).

Valiokunnan muutosehdotus

26 §

Yleiset periaatteet

(1 ja 2 mom. kuten HE)

Jos verotusta toimitettaessa poiketaan olennaisesti verovelvollisen antamasta veroilmoituksesta, verovelvolliselle on (*poist.*) varattava tilaisuus tulla asiassa kuulluksi. Jos viranomainen muuttaa verotusta veronoikaisuun tai jälkiverotuksien verovelvollisen vahingoksi, verovelvolliselle on (*poist.*) varattava tilaisuus tulla asiassa kuulluksi. Verovelvolliselle on tarvittaessa asetettava kohtuullinen määräaika vastineen tai muun selvityksen antamiseen. Pyydettyessä verovelvolliselta vastinetta tai muuta selvitystä, on mahdollisuuksien mukaan mainittava, mistä seikoista selvitystä erityisesti tulisi esittää.

(4 mom. kuten HE)

Saatuaan kaikki käytettävissä olevat verotusasiaa koskevat tiedot ja selvitykset verotuksen toimittavan viranomaisen on ennen päätöksen tekemistä tarkoin harkittava asiassa esitetty selvitys oikean päätöksen tekemiseksi. Verotuspäätös on perusteltava, jos siinä poiketaan (*poist.*) verovelvollisen antamasta veroilmoituksesta tai jos viranomainen muuttaa verotusta veronoikaisuun tai jälkiverotuksien verovelvollisen vahingoksi. *Päätös voidaan jättää perustelematta silloin, kun perusteleminen on ilmeisen tarpeetonta.*

Helsingissä 9 päivänä kesäkuuta 1998

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Mauri Pekkarinen /kesk
vpj. Kari Rajamäki /sd
jäsen. Olavi Ala-Nissilä /kesk
Ulla Anttila /vihr
Bjarne Kallis /skl
Markku Lehtosaari /kesk
Håkan Malm /r
Kimmo Sasi /kok
Oiva Savela /kok

Marja-Liisa Tykkyläinen /sd
Jukka Vihriälä /kesk
Jorma Vokkolainen /vas
vjäs. Ulla Juurola /sd
Lauri Metsämäki /sd
Matti Saarinen /sd
Irja Tulonen /kok
Kari Uotila /vas.