

## Valtiovarainvaliokunta

**Hallituksen esitys eduskunnalle maksupalveluntarjoajien tiedonantovelvollisuutta koske-  
vaksi lainsäädännöksi**

### JOHDANTO

#### *Vireilletulo*

Hallituksen esitys eduskunnalle maksupalveluntarjoajien tiedonantovelvollisuutta koskevaksi lainsäädännöksi (HE 317/2022 vp): Asia on saapunut valtiovarainvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

#### *Jaostovalmistelu*

Asia on valmisteltu valtiovarainvaliokunnan verojaostossa.

#### *Asiantuntijat*

Verojaosto on kuullut:

- erityisasiantuntija Tea Niiranen, valtiovarainministeriö
- lainsäädäntöneuvos Virpi Koivu, oikeusministeriö
- johtava asiantuntija Anne Kaleva, Verohallinto
- veroasiantuntija Tiina Ruohola, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- johtava asiantuntija Teija Kaarlela, Finanssiala ry
- lakiasiainjohtaja Kati Malinen, Veronmaksajain Keskusliitto ry
- professori Juha Lindgren

Verojaosto on saanut kirjallisen lausunnon:

- Tietosuojavaltuutetun toimisto
- Ahvenanmaan maakunnan hallitus
- Finanssiala ry
- Kaupan liitto ry
- Suomen Yrittäjät ry

### HALLITUKSEN ESITYS

Esityksen tarkoituksena on panna kansallisesti täytäntöön maksutietoja koskeva neuvoston direktiivi. Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi oma-aloitteisten verojen verotusmenettelylakiin säännös maksupalveluntarjoajan rajat ylittäviä maksuja koskevasta tiedonantovelvollisuudesta. Tästä

## Valiokunnan mietintö VaVM 41/2022 vp

velvollisuudesta säädettäisiin tarkemmin uudessa laissa rajat ylittäviä maksuja koskevasta maksupalveluntarjoajien tiedonantovelvollisuudesta.

Ehdotus parantaisi veroviranomaisten mahdollisuuksia torjua ja havaita ennen kaikkea kansainväliseen verkkokauppaan liittyviä veropetoksia erityisesti arvonlisäverotuksen alalla.

Tiedonantovelvollisuus koskisi laissa tarkemmin määriteltyjä maksupalveluntarjoajia kuten maksulaitoksia, sähköisen rahan liikkeellelaskijoita ja luottolaitoksia. Maksupalveluntarjoajilla olisi velvollisuus säilyttää rajat ylittäviä maksuja koskevia tietoja ja ilmoittaa ne Verohallinnolle neljänneskalenterivuositain. Maksuista raportoitaisiin sellaisia tietoja, joiden avulla voidaan tunnistaa maksunsaaja ja saada tietoa maksuista ja niiden alkuperästä. Verohallinto toimittaisi tiedot direktiiviin liittyvän asetuksen mukaisesti komission ylläpitämään keskusrekisteriin, jonne jäsenvaltioiden petostorjuntaviranomaisilla tulee olemaan pääsy.

Laissa säädettäisiin myös tiedonantovelvollisuuden laiminlyönnin seuraamuksesta.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2024.

### VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Valiokunta puoltaa esityksen hyväksymistä muuttamattomana.

Valiokunnan kuulemisissa esitystä pidettiin yleisesti ottaen perusteltuna ja tarpeellisena. Eräitä kuulemisissa esille nostettuja yksittäisiä kysymyksiä on käsitelty jäljempänä erikseen.

#### *Yleistä*

Ehdotetuilla säännöksillä pannaan täytäntöön maksutietoja koskeva neuvoston direktiivi (neuvoston direktiivi (EU) 2020/284 direktiivin 2006/112/EY muuttamisesta tiettyjen maksupalveluntarjoajia koskevien vaatimusten käyttöönottamiseksi). Ehdotus parantaisi veroviranomaisten mahdollisuuksia torjua ja havaita ennen kaikkea kansainväliseen verkkokauppaan liittyviä veropetoksia erityisesti arvonlisäverotuksen alalla. Maksutietodirektiivillä veloitetaan maksupalveluntarjoajat säilyttämään tietoja tietyistä rajat ylittäviksi katsottavista maksuista ja toimittamaan ne jäsenvaltioiden veroviranomaisille. Jäsenvaltion viranomaiset toimittavat kerätyt tiedot komission kehittämään ja ylläpitämään sähköiseen keskusrekisteriin (Central Electronic System of Payments, CESOP-järjestelmä). Jäsenvaltioiden erikseen nimeämät petostentorjuntaverkostoon kuuluvat virkamiehet eli Eurofisc-yhteysvirkamiehet voisivat hyödyntää näitä kerättyjä tietoja arvonlisäveropetosten tutkinnassa ja havaitsemisessa.

Ehdotetut säännökset perustuvat direktiivin pakottaviin säännöksiin. Tiedonantovelvollinen olisi maksupalveluntarjoaja. Tiedonantovelvollisuus koskisi maksupalveluntarjoajan Suomessa tarjoamiin maksupalveluihin liittyviä maksuja silloin, kun ne ovat rajat ylittäviä. Maksua pidettäisiin rajat ylittävänä, jos maksaja sijaitsee yhdessä jäsenvaltiossa ja maksunsaaja toisessa jäsenvaltiossa tai kolmannessa maassa. Maksajan osalta kerättäviin tietoihin kuuluisi ainoastaan maksajan sijaintia ilmentävä maatunnus, eikä muuta tietoa tämän osalta kerättäisi. Maksunsaajan osalta ke-

## Valiokunnan mietintö VaVM 41/2022 vp

rättäisiin puolestaan tunnistamisen kannalta tarpeellisia tietoja, kuten nimi, osoite ja arvonlisäverotunniste, sekä tiedot maksunsaajan maksuista.

Direktiivin mukaisesti tiedonantovelvollisuutta rajattaisiin maksutapahtumien lukumäärän mukaan. Maksupalveluntarjoajan olisi annettava tiedot vain, jos maksupalveluntarjoaja tarjoaa Suomessa kalenterivuosineljänneksen aikana maksajalle tai maksunsaajalle maksupalvelua yli 25 rajat ylittävän, samalle saajalle menevän maksun osalta. Lisäksi maksajan maksupalveluntarjoajalla ei olisi tiedonantovelvollisuutta sellaisen maksun osalta, jonka jokin kyseistä maksua koskevaan maksupalveluketjuun osallistuvista saajan maksupalveluntarjoajista on sijoittautunut EU:hun. Tällöin vain EU:n alueelle sijoittautunut saajan maksupalveluntarjoaja raportoisi maksun. Ellei yksikään maksuketjuun osallistuvista maksunsaajan maksupalveluntarjoajista ole sijoittautunut EU:hun, vaan ne sijaitsevat kolmansissa maissa, olisi tiedonantovelvollisuus silloin Suomessa sijaitsevalla maksajan maksupalveluntarjoajalla. Sääntelyn kohteena olisi siten myös esimerkiksi kolmannesta maasta harjoitettu verkkokauppa.

Samaan aikaan direktiivin hyväksymisen kanssa hallinnollisen yhteistyön asetuksen (EU)904/2010 55 artiklaan lisättiin asetusmuutoksella (EU) 2020/283 uusi 1 a kohta, jonka mukaan CESOP-järjestelmään kerättäviä maksutietoja saa käyttää ainoastaan asetuksen 1 kohdassa mainittuihin tarkoituksiin, kun ne on varmennettu vertaamalla niitä muihin jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten käytettävissä oleviin verotietoihin. Tällaisia muita verotietoja ovat esimerkiksi etämyyntejä koskevat ilmoitustiedot. Asetuksen johdanto-osan 12 kappaleen mukaan yleisen tietosuojasetuksen mukaisten oikeuksien ja velvoitteiden turvaamiseksi on tärkeää, että maksuihin liittyvää tietoa ei käytetä automatisoidussa yksittäispäätöksenteossa ja että ne sen vuoksi varmennetaan aina vertaamalla niitä muihin veroviranomaisten saatavilla oleviin verotietoihin. Mainitun asetuksen 1 kohdan mukaan tietoja voidaan käyttää myös muiden verojen, maksujen ja tullien määräämiseen, kantoon tai hallinnollisen valvontaan. Tietoja voidaan lisäksi käyttää veronlainsäädännön rikkomisesta johtuvassa oikeudellisessa menettelyssä. Hallinnollisen yhteistyön asetus on suoraan sovellettavaa oikeutta. Kansallisissa verotuksen menettelysäännöksissä ei ole erikseen rajoitettu Verohallinnon hallussa olevien tietojen käyttämistä verohallinnosta annetun lain 2 §:n mukaisissa tehtävissä. Verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain (1346/1999) 10 §:n mukaan Verohallinto voi käsitellä tiettyä veroasiaa varten saatua tietoa myös muussa verohallinnosta annetun lain 2 §:n mukaisessa tehtävässä. Näihin säännöksiin ei ehdoteta muutoksia.

Maksupalvelun tarjoajien tulisi toimittaa tiedot Verohallinnolle, joka toimittaa ne edelleen CESOP-järjestelmään. Hallinnollisen yhteistyön asetuksen 24 b artiklan 2 kohdan mukaan kukin jäsenvaltio voi tallettaa direktiivin mukaisesti keräämänsä tiedot kansalliseen sähköiseen tietokantaan verovalvontaansa varten. Verohallinnon tarkoituksena on tallentaa Suomessa kerätyt tiedot Verohallinnon omaan järjestelmään. Tietojen tallentaminen Verohallinnon järjestelmään ei laajentaisi tiedonantovelvollisten joukkoa, tietojen antotapaa eikä tietoja, joita Verohallinto vastaanottaa tiedonantovelvollisilta. Verohallinto voisi käyttää keräämiään ja tallentamiaan maksutietoja vastaavasti kuin CESOP-järjestelmästä saatuja maksutietoja kaikkia verolajeja koskevassa verovalvonnassa eli sen lakisäätöisen tehtävän hoitamisessa.

Direktiivi ei sisällä säännöksiä tietojen toimittamatta jättämisen seuraamuksista. Sivullisen tiedonantovelvollisuuden laiminlyöntiin sovelletaan nykyisin verotusmenettelylain 22 a §:n laimin-

## Valiokunnan mietintö VaVM 41/2022 vp

lyöntimaksua koskevia säännöksiä. Myös maksupalveluntarjoajien tiedonanto- ja säilytysvelvollisuuden laiminlyöntiin ehdotetaan sovellettaviksi näitä säännöksiä.

Asiantuntijakuulemisissa toimiala nosti esille sille raportointivelvollisuudesta aiheutuvat huomattavat kustannukset.

Valiokunnalla ei ole huomautettavaa lakiehdotuksiin. Kyse on direktiivin säännösten kansallises-ta täytäntöönpanosta. Esitys parantaisi veroviranomaisten mahdollisuuksia torjua ja havaita ennen kaikkea kansainväliseen verkkokauppaan liittyviä veropetoksia erityisesti arvonlisäverotuk-sen alalla.

### *Säilytys- ja raportointiraja*

Kuulemisessa nostettiin esille direktiivin suomenkielinen käännös koskien 25 kappaleen säilytys- ja raportointirajan laskemista ja sen suomenkielisen käännöksen poikkeaminen osittain englanninkielisestä käännöksestä sekä esitettiin, että ehdotetussa laissa tulisi pidättäytyä suomenkie-lisessä versiossa. Hallituksen esityksen mukaan direktiivin suomenkielinen käännös on osittain virheellinen, sillä säännöksen on tarkoitus koskea sekä maksajan että maksunsaajan maksupalve-luntarjoajaa. Tiedonantovelvollisuuksien rajauksia on tarkoitettu sovellettaviksi voimaan saatet-tavaa direktiiviä vastaavasti samalla tavalla kaikissa jäsenvaltiossa. Tämä puoltaa hallituksen esityksessä ehdotettua sääntelyä, joka perustuu direktiivin englanninkieliseen sanamuotoon.

### *Kolmansien maiden kauppa*

Kuulemisessa tuotiin esille myös se, että tietojen käyttö sääntelyn päätarkoituksen mukaiseen tar-koitukseen, eli alv-velvoitteitaan kiertävien verkkokauppojen kiinni saamiseen olisi erityisen epäselvää kolmansiin maihin maksettujen maksujen osalta. Hallituksen esityksen mukaan rajat ylittävässä kaupassa arvonlisäveropetosten mahdollisuus on erityisen suuri kuluttajakaupassa ja suoraan kuluttajille myyvien ulkomaisten yritysten arvonlisäveroilmoitusten ja -maksujen toden-mukaisuutta tai kokonaan puuttumista on vaikea valvoa käytössä olevilla välineillä. Ehdotetulla raportointivelvollisuudella voitaisiin parantaa valvontaa ja ennaltaehkäistä arvonlisäveropetok-sia. Saadun selvityksen mukaan tämä voidaan toteuttaa siten, että kerättyä maksutietoa verrataan tuonnin erityisjärjestelmässä annettuihin ilmoituksiin ja tutkitaan, onko maksunsaajana oleva unionin ulkopuolinen verkkokauppa rekisteröitynyt tuonnin erityisjärjestelmään ja ilmoittanut ja maksanut arvonlisäveron järjestelmässä oikeamääräisenä.

### *Raportointivelvollisuus*

Kuulemisessa esitettiin, että maksupalveluntarjoajien yhteenliittymien raportointi olisi sallittava keskitetysti. Valiokunta pitää perusteltuna lähtökohtaa, että jokainen maksupalveluntarjoaja on itsenäisesti tiedonantovelvollinen. Tiedonantovelvollisuus koskisi jokaista maksupalveluntarjo-ajaa, joka tarjoaa lakiehdotuksen soveltamisalaan kuuluvia maksupalveluja. Esityksessä ei kui-tenkaan oteta kantaa siihen, miten raportointi järjestetään yrityksen sisällä. Velvoitteiden täyttä-misessä voitaisiin käyttää esimerkiksi palveluntarjoajaa, mutta vastuu velvoitteiden täyttämises-tä säilyisi tällöin kuitenkin aina kullakin maksupalveluntarjoajalla itsellään.

## Valiokunnan mietintö VaVM 41/2022 vp

### VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Valtiovarainvaliokunnan päätösehdotus:

*Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 317/2022 vp sisältyvät 1. ja 2. lakiehdotuksen.*

Helsingissä 10.2.2023

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

varapuheenjohtaja Arto Pirttilahti kesk  
jäsen Tarja Filatov sd  
jäsen Timo Heinonen kok  
jäsen Esko Kiviranta kesk  
jäsen Jari Koskela ps  
jäsen Pia Lohikoski vas  
jäsen Matias Marttinen kok  
jäsen Sari Multala kok  
jäsen Riitta Mäkinen sd  
jäsen Sari Sarkomaa kok  
jäsen Sami Savio ps  
jäsen Iiris Suomela vihr  
jäsen Pia Viitanen sd  
jäsen Ville Vähämäki ps  
varajäsen Anne Kalmari kesk  
varajäsen Merja Kyllönen vas

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Tarja Järvinen