

Eduskunnan tulevaisuusvaliokunnalle**1 Yhteiskunnallisten muutosten vaikutuksia verotukseen**

Yhteiskunnalliset muutokset väestössä, työnteossa, omistamisessa ja maksamisessa uhkaavat yhteiskunnan toiminnan rahoitusta. Rahoituksen turvaamiseksi ja verotuksen suorittamiseksi tarvitaan uutta lainsäädäntöä, kansainvälistä yhteistyötä ja mahdollisesti verojärjestelmän laajempaa arviointia.

1.1 Asiakkaisiin liittyvät muutokset

Väestön ikääntymisen ja työskentelytapojen muutosten yhteisvaikutus uhkaa vähentää henkilöiden tuloverotuksen verokertymää, joka on yli 30 miljardia euroa vuodessa ja tärkein verolaji. Väestörakenteen muuttuessa yhä pienempi osa väestöstä työskentelee päätoimisesti. Työskentely alustatalouden kautta yleistyy sivutoimena ja tarjoaa vaihtoehdon esim. eläkeläisille ja nuorille toimia perinteisen työmarkkinan ulkopuolella. Ongelman korjaamiseksi voidaan tarvita koko verojärjestelmän laajempaa arviointia sekä kansainvälistä yhteistyötä alustatalouden säätelyyn.

Yrityskenttä kansainvälistyy ja yhä pienemmille yrityksille on realistinen vaihtoehto toimia Suomen rajojen ulkopuolella ja optimoida verotustaan. Tämä uhkaa erityisesti yritysten tuloverojen kertymistä, joka on tällä hetkellä yli 6 miljardia euroa vuodessa. Keskeinen keino ehkäistä tätä on tehdä Suomesta mahdollisimman helppo, ennustettava ja luotettava maa yritystoiminnalle ja myös ulkomaisten yritysten houkuttelemiseksi Suomeen.

1.2 Verkkokauppa jatkaa kasvuaan

Kaupan liiton verkkokauppaselvitysten mukaan verkko vahvistuu edelleen myyntikanavana. Vuonna 2019 verkkokaupan arvioitiin kasvavan 14 % Euroopassa ja sen arvo on yli 620 miljardia euroa. Suomessa verkkokaupan arvioitiin kasvavan 9 % vuonna 2019. Kovin kasvuvauhti on ollut suomalaisten kuluttajien päivittäistavaroiden (ruoka- ja juoma) verkkokaupassa, joka kasvoi 11 % vuonna 2018. Päivittäistavaroiden verkkokauppa on silti vielä alle puoli prosenttia verrattuna koko arvonlisäverolliseen päivittäistavarakauppaan.

Suomalaiset tekemien digitaalisten tavaraostoksien määrän voidaan arvioida olevan 4 - 5,5 miljardia euroa vuonna 2020. Suomeen jäänee noin 50 % verkko-ostoista lähitulevaisuudessa.

Suomessa digishoppailun ennakoidaan kasvavan vuoteen 2023 mennessä runsaat 40 %, suurin piirtein samaa vauhtia kuin muissakin Pohjoismaissa. Kaupan liitto ennustaa, että vuoteen 2030 mennessä Suomen vähittäiskaupoista katoaa yli viidennes ja pahimmassa tapauksessa jopa 40 %.

Vaikka ulkomainen verkkokauppa on jatkanut kasvuaan, käytettävyydessä suomalaiset verkkokaupat eivät välttämättä kuitenkaan häviä ulkomaisille, sillä viidestä suomalaisten käyttäjien parhaimmiksi arvioimasta kaupasta kolme on suomalaisia.

Suomalaisella kaupalla on erittäin vaikea kilpailutilanne, koska kansainväliset verkkokaupat ja markkina-alustat eivät maksa samoja kustannuksia, kuten kiinteistöveroja. Lisäksi kotimaisen verkkokaupan maksama Postin lähetysmaksu

on keskimäärin 46 % suurempi kuin saapuvan postin, esimerkiksi kiinalaisen verkkokaupan, päätemaksut.

Suomalaisen kaupan alan menestymistä määrittelee tulevaisuudessa digi-osaaminen. Osuuspankin kassa.fi -selvityksen perusteella Suomessa yleinen käyttäytymismalli on vielä webrooming, mikä tarkoittaa, että kuluttajat tutustuvat tuotetietoihin ja vertailevat hintoja netissä, mutta tekevät ostokset kivijalkaliikkeessä. Kauppiaiden painajainen on showrooming, jossa tuotetta käydään kokeilemassa liikkeessä, mutta se ostetaan verkkokaupasta.

1.3 Omistamisen muutokset

Ihmisten suhtautuminen omistamiseen on muuttumassa. Omistamisen sijasta riittää käyttäjälle yleensä palvelun saatavuus tarpeen ilmaantuessa ('access'). Tämä trendi tehostaa niin tuotteiden kuin pääomankin tehokasta käyttöä. Jakamistalouden filosofia sopii oikein sovellettuna hyvin yhteen ympäristöystävällisen ja kestävän kulutuksen kanssa.

Nykyisten jakamistalouden ('sharing economy') liiketoimintojen kuten asunto- ja taksiliiketoimintojen rinnalle tulee uusia palvelutalouden muotoja ja uusia ansaintalogiikkoja. Jakamis- ja palvelutalouden systeemivaikutuksia on ilmiön laajentuessa selvitettävä, jotta myös työ- ja verolainsäädäntö pysyvät kehityksessä mukana ja ilmiön oheisvaikutukset ymmärretään ja pidetään hallinnassa. Verohallinnon tiedonsaantimahdollisuuksista kansainvälisiltä alustoilta on pidettävä huolta, jotta verokertymä ei vaarannu.

Omistuksen kansainvälistyminen luo haasteita Suomen yritysverokertymälle. Kansainväliset sijoittajat ja yritykset tuovat Suomeen pääomaa, osaamista ja työpaikkoja, mutta samalla mahdollistavat yrityksille verosuunnittelun mahdollisuuksia. Tässäkin lainsäädännön pysyminen kehityksen mukana on tärkeää. Kansainvälisen yritysverotuksen hallinnassa kansainvälinen yhteistyö on äärimmäisen tärkeää niin lainsäädäntöelimien kuin verohallintojen välillä.

1.4 Maksamisen muutokset ja ohjelmoitava raha

Verotus perustuu tietoon. Merkittävin lyhyen ajan riski liittyy laskutuspalvelu- ja jakamistalouden alustoihin tai alustoihin, joiden kautta voidaan suorittaa työtä. Kotimaisten alustojen vuosittainen suomalaisten tai Suomessa työtä suorittavien työntekijämäärien, maksettujen palkkojen ja työkorvauksien kasvu on 50-100+ % vuodessa. OECD:n Online Labour Indeks (OLI), joka seuraa kuutta suurinta englanninkielistä alustaa, perusteella suomalaisten työskentely kansainvälisten alustojen kautta on vielä vähäistä.

Työntekemisalustojen veroriskejä ovat erityisesti verovapaiden kustannusten ylisuuri vähentäminen ja ulosoton kiertäminen. Usein alustojen kautta palveluita suorittavilla henkilöillä on epäselvää, ovatko he työsuhteessa vai yrittäjiä tai saavatko he palkkaa vai työkorvausta. Yleisiä piirteitä ovat: toiminta väärillä verokorteilla (freelancer- vai työkorvauskortti), arvonalisäverorekisteröinnit ja tilitykset jäävät tekemättä, Yel-rekisteröinnit ja maksut jäävät tekemättä ja Verohallinnon "jälkikäteinen" neuvontapalveluiden tarve on suuri. Lainsäädäntötoimenpiteitä mahdollisesti tarvitaan, esim. jos valvontavastuuta esim. alv-ajan osalta halutaan velvoittaa alustatoimijoille.

Olennaista verotuspohjan säilyttämiseksi on kehittää tietojensaantia tehostavaa lainsäädäntöä. Tämä mahdollistaa tehokkaan, automaatioissa tapahtuvan ilmiöiden mittaamisen ja verovalvonnan toteuttamisen. Suomessa tulisi edistää lainsäädäntöä, joka mahdollistaisi maksutapahtumatietojen, erityisesti kuitti- ja laskutietojen, saamista Verohallintoon turvattuna ja reaaliajassa. Suomen ve-

rotuksen toteutumisen kannalta relevanttien ulkomaisten tietovirtojen saamiseksi tulee edistää säännöksiä, jotka takaavat tehokkaan tietojenvaihdon ja viranomaisyhteistyön.

Merkittävimpana pitkän aikavälin riski verotuksen tietovirtojen ja sitä myötä veropohjan rapautumisen kannalta on tokenisaatio eli ohjelmoitavan rahan käyttö erityisesti sellaisissa tilanteissa, joissa veroviranomaisella tai muilla maksutapahtumatietoja tarvitsevilla viranomaisilla ei ole pääsyä tietoihin. Veropohjaan liittyvä riski voi toteutua, jos joku kaupallinen toimija esim. merkittävä alusta laskee liikkeelle rahakkeen, joka mahdollistaa laajamittaisen palveluiden ja tavaroiden kaupan alustansa kautta. Riskinä on, että osa transaktioista siirtyy yritystoiminnan ulkopuolelle kuluttajien välisiksi transaktioiksi. Alustan omistaja, eli "välittäjä" on avainasemassa tiedon keruussa. Riski veropohjan menettämisestä kuitenkin kasvaa vielä huomattavasti, jos kontrolloimaton maksamismenettely leviää yritysmaailmaan (B2B ja B2C) tilanteessa, joissa tiedon "välittäjä" ei ole, vaan tiedot sijaitsevat hajautetusti.

Rahakkeet ovat verohallinnoille myös mahdollisuus. Niiden toiminnollisuuksiin voidaan ohjelmallisesti toteuttaa automaatiossa tapahtuvan verotuksen komponentteja. Verohallintojen tulisi edistää ajatusta, että tällaisen kaupankäynnin mahdollistavan rahakkeen laskisi liikkeelle joku virallistaho ja näin taattaisiin viranomaisen pääsy tietoihin.

1.5 Veropohja turvattava digitaalisessa maailmassa

Digitalouden toimijat on saatava tekemään yhteistyötä Verohallinnon kanssa ja toimittamaan verotuksessa tarvittavat tiedot. Säätelystä tarvitaan kansallisella, EU- ja OECD-tasolla.

Datatalous, uudet kansainväliset maksuvälityspalvelut, tokenisaatio ja virtuaalivaluutat ovat esimerkkejä veropohjaan vaikuttavista ilmiöistä ja toiminnasta perinteisten rakenteiden ulkopuolella. Jatkossa on pystyttävä toimimaan myös ilmiöpohjaisesti, nykyisten toimivaltasuhteiden rinnalla (esimerkiksi alustatalouden osalta).

Verotus halutaan sisällyttää kolmansien osapuolten alustoihin ja liiketoimintaprosesseihin, jotta asiakkaiden ei itse erikseen tarvitse tehdä ilmoituksia Verohallinnolle (ns. no-touch periaate). Tätä varten tarvitaan teknologiaratkaisut, jotka mahdollistavat tietojen automaattisen keräämisen ja käsittelyn ja harmaan talouden ehkäisyn. Reaaliaikainen verotustieto ja reaaliaikaiset transaktiotiedot mahdollistavat myös entistä paremman veronsaajien palvelun. Datatalouden edistäminen puolestaan edellyttää, että on luotava periaatteet myös datan myynnin verottamiseen ja joissakin tapauksissa tietojen jakamiseen muille osapuolille asiakkaan omalla suostumuksella.

Digitaalinen identiteetti on digitaalisen kaupankäynnin edellytys. Digitaalista luottamusta ja oikeaksi todistettua dataa tarvitaan kaupankäynnissä, rahoituksessa ja palveluissa, ja se mahdollistaa reaaliaikaisen tiedonvaihdon yritysten, omistajien ja viranomaisten kesken. Henkilöiden osalta digitalisoituvassa maailmassa valtiolla tulee olla menettelyt sitoa ihmisen digitaalinen identiteetti (rekisteritiedot) luotettavasti henkilöllisyyden todentamaan digitaaliseen henkilöllisyydestodistukseen.

1.6 Mitä Verohallinto tarvitsee: Lainsäädäntö ja toiminnan kehittämisen edellytykset

Lainsäädäntö on tällä hetkellä keskeisin Verohallinnon toimintaa mahdollistava tai estävä tekijä.

Verohallinto tarvitsee ennen kaikkea oikeuden saada verotukseen ja valvontaan tarvittavaa tietoa, kuten maksuvälityksen tietoa aineistoja sivullisilmoittajilta.

Tämä tieto on kriittistä veronkierron estämiseksi ja tämän alueen kotimaisen lainsäädännön edistäminen saattaa nousta ajankohtaiseksi.¹ Uutta tarkentavaa, EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen huomioonottavaa lainsäädäntöä mahdollisesti tarvitaan, jos tietojentoimittajat alkavat säännönmukaisesti haastamaan Verohallinnon oikeutta saada massaluonteisesti tietoja.

Lainsäädännön lisäksi Verohallinnolle on mahdollistettava toiminnan ja tietojärjestelmien jatkuva kehittäminen, jolla voidaan vastata liiketoiminnan ympäristön aiheuttamiin muutoksiin ja haasteisiin. Verohallinnon tietojärjestelmien kehittämisen lisäksi tulisi panostaa julkishallinnon ja yksityissektorin tiedonvaihdon mahdollistamiin yhteentoimiviin teknisiin ratkaisuihin - esim. yhteinen alustaratkaisu, jota kautta tiedonvaihto tapahtuu reaaliaikaisesti ja standardoidulla hallinnollisesti mahdollisimman helpolla tavalla.

Lisäksi Verohallinto tarvitsee valtuudet toimia järkevästi:

- Luvan käyttää ennustettavaa, sääntöpohjaista automaatiota. Automaatio on eri asia kuin tekoäly, jonka toiminta perustuu esim. tilastolliseen koneoppimiseen.
- Toimivallan toimia haluttujen ilmiöiden kanssa kokonaisvaltaisesti. Nyt virastolle tarkasti rajattu "tontti" saattaa estää yhteiskunnallisesti hyödyllisten asioiden tekemistä
- Oikeuden jakaa tietoa valtion sisällä - tiedon käyttöön pohjautuva lainsäädäntö, ei tiedon jakamiseen. Lainsäädäntö on edelleen ajalla, jossa tiedon luovutusta ajatellaan asiakirjapohjaisesti.

Markku Heikura

Pääjohtaja

Verohallinto

¹ 30.1. 2020 KHO julkaisi vuosikirjapäätöksen, jonka perusteella Verohallinto ei saanut tiedustella eräältä liikepankilta VML 21 §:n perusteella laaja tietoaaineistoa. Tällä päätöksellä tulee olemaan jonkinlainen rooli lyhyen aikavälin tietojen saannissa. Maksutapahtumatiedot ovat erityisen tärkeitä digitaaliseen talouteen liittyvien riskien hallinnan ja valvonnan näkökulmasta, kuten myös analytiikalle ja tiedolla johtamisen -periaatteen toteutumiselle.