



Laki hankintayksiköiden ja elinkeinon- harjoittajien sähköisestä laskutuksesta



Taloustorstai

7.3.2019

Jari Vaine

Direktiivi 2014/55/EU sähköisestä laskutuksesta julkisissa hankinnoissa

- Direktiivin määrittelyt
 - Vain julkisia hankintoja koskevissa direktiiveissä tarkoitetut laskut
 - Vain julkisen sektorin (kansallinen, alueellinen, paikallistaso) lähettämät laskut
 - Komissiolle toimivalta eurooppalaisen standardin luomiseen => CENiä (Comité Européen de Normalisation, yksityinen voittoa tavoittelematon järjestö, päätehtävänä edistää eurooppalaista standardisointia) pyydettiin kehittämään ja testaamaan verkkolaskustandardi = *semanttinen tietomalli* sähköiselle laskulle
 - Standardi julkaistiin EU:n virallisessa lehdessä 17.10.2017
 - Julkisen hallinnon soveltamisohje Suomessa luotu

- **Direktiivi ei kiellä**
 - Hankintayksiköitä vastaanottamasta muun muotoisia laskuja, mutta on kyettävä vastaanottamaan julkisia hankintasopimuksia ja käyttöoikeussopimuksia koskevat, standardin mukaiset sähköiset laskut
 - Säättämistä kansallisesti soveltamisalasta laajemmin tai tiukemmin

Kansallinen toimeenpano

- VM:n työryhmä 1.10.2017 – 31.12.2018: VM, Finanssiala, Kuntaliitto, Teknologiateollisuus, Tiede ry + verkkolaskufoorumi, TEM, Julkisten hankintojen neuvontayksikkö, Valtiokonttori
- **Tehtävinä**
 - Valmistella kansallinen toimeenpanosuunnitelma ja HE tarvittavista lainsäädäntömuutoksista
 - Hakea keinoja verkkolaskumarkkinoiden toimivuuden tehostamiseksi
 - Suunnitella toimenpiteitä verkkolaskun välityksen tietoturvallisuuden ja tietosuojan kehittämiseksi
 - Valmistella verkkolaskutoimijoiden yhteiset toimintaperiaatteet
- Johtopäätös: Verkkolaskulle oma laki
- Talousvaliokunnan mietintö TaVM 30/2018 vp – HE 256/2018 vp – **lain vaikutukset:**
- Asiantuntijakuulemiset: pienten toimijoiden mahdollisuudet sopeuttaa järjestelmiään vaatimukseen?
 - Selvitys: markkinoilla enenevässä määrin myös mikroyrityksille skaalattuja palveluja - lisäksi käsitys, että prosessien sähköistyminen tuonee tehokkuushyötyjä suhteessa eniten juuri pienille toimijoille
 - *Valiokunta pitää tärkeänä, että sääntelyn vaikutuksia seurataan ja havaintojen pohjalta arvioidaan, tulisiko soveltamisalaa tai velvoittavuuden astetta muuttaa*

1 §

Lain soveltamisala

- Tätä lakia sovelletaan hankintayksiköiden ja elinkeinonharjoittajien sähköiseen laskutukseen. Lakia ei kuitenkaan sovelleta, jos sähköisen laskun käyttö voisi paljastaa salassa pidettäviä tietoja tai vaarantaa valtion keskeisiä turvallisuusasetuja.
- Tällä lailla pannaan täytäntöön sähköisestä laskutuksesta julkisissa hankinnoissa annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/55/EU, jäljempänä *verkkolaskudirektiivi*.

2 §

Määritelmät

- Tässä laissa tarkoitetaan:
 - 1) *sähköisellä laskulla* laskua, joka on laadittu, siirretty ja vastaanotettu rakenteisessa sähköisessä muodossa mahdollistaen sen automaattisen käsittelyn ja joka noudattaa sähköisen laskutuksen eurooppalaista standardia, jonka viitetiedot on julkaistu verkkolaskudirektiivin 3 artiklan 2 kohdan nojalla Euroopan unionin virallisessa lehdessä sekä jotakin verkkolaskudirektiivin 3 artiklan 2 kohdan nojalla Euroopan unionin virallisessa lehdessä julkaistussa luettelossa olevaa syntaksia;

2 §

Määritelmät

- Tässä laissa tarkoitetaan:
 - 2) *hankintayksiköllä* julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016) 5 §:ssä, vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1398/2016) 5 §:ssä sekä julkisista puolustus- ja turvallisuushankinnoista annetun lain (1531/2011) 4 §:ssä tarkoitettuja tahoja;
 - 3) *elinkeinonharjoittajalla* elinkeinotulon verottamisesta annetussa laissa (360/1968) tarkoitettua liike- ja ammattitoimintaa harjoittavaa, jonka toiminnan tilikauden liikevaihto on enemmän kuin 10 000 euroa.

3 §

Hankintayksikön velvollisuus ottaa vastaan ja käsitellä sähköisiä laskuja

- Hankintayksikön on otettava vastaan ja käsiteltävä julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain, vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain tai julkisista puolustus- ja turvallisuushankinnoista annetun lain soveltamisalaan kuuluviin hankinta- tai käyttöoikeussopimukseen perustuvia sähköisiä laskuja.

4 §

Hankintayksikön ja elinkeinonharjoittajan oikeus saada sähköinen lasku

- Hankintayksiköllä ja elinkeinonharjoittajalla on oikeus saada pyynnöstä lasku toiselta hankintayksiköltä tai elinkeinonharjoittajalta sähköisenä laskuna.

5 §

Voimaantulo

- Tämä laki tulee voimaan 1. päivänä huhtikuuta 2019.
- Lain 4 §:ää sovelletaan kuitenkin vasta 1 päivästä huhtikuuta 2020.
- Lain 3 §:ää sovelletaan muihin hankintayksiköihin kuin valtion keskushallintoviranomaisiin ja yhteishankintayksiköihin 1 päivästä huhtikuuta 2020.

Oikeuksista ja velvollisuuksista

- Valmistelun aikana esitetty jokaiselle elinkeinonharjoittajalle ja viranomaiselle *suoraa velvoitetta* lähettää toiselle elinkeinonharjoittajalle/viranomaiselle sähköisiä laskuja
 - Sähköisen laskutuksen toimivuus ollut hyvä ilman pakottavaa sääntelyä: Hankintayksiköt voivat jo nyt vaatia sähköisiä laskuja ja tiettyjä laskustandardeja edellyttäen, että julkisten hankintojen yleisiä periaatteita kuten riittävää suhteellisuutta ja avoimuutta noudatetaan
 - Mikro- ja pienyritykset, pienet viranomaiset kokeneet verkkolaskun haastavaksi
 - Suoraan velvoittava sääntely edellyttäisi laajalta joukolta suuria muutoksia välineisiin ja prosesseihin, myös todennäköisesti viranomaisvalvontaa tai seuraamusjärjestelmää => *resurssien tarve, pakollisuudesta ei syntyisi lisähyötyjä*
- Paperilaskun kustannukset korkeat, rinnakkaisten tapojen ylläpito ei tehokasta => ei välttämätöntä ulottaa lakia pienhankintoihin
- Suomessa lakiin direktiivistä riippumattomana kansallisena sääntelynä 4 §:
"Hankintayksiköllä ja elinkeinonharjoittajalla on oikeus saada pyynnöstä lasku toiselta hankintayksiköltä tai elinkeinonharjoittajalta sähköisenä laskuna"

Elinkeinonharjoittajan määrittelystä

- Vero-oikeudellisessa tulkintakäytännössä on elinkeinotoiminnan yleisiä kriteereitä määritelty mm. suhteessa harrastustoimintaan, maa- ja metsätalouden toimintaan ja henkilökohtaiseen ansio- ja pääomatuloon
 - Laissa elinkeinotoiminnan käsite sama kuin elinkeinotulon verottamisesta annetussa laissa => elinkeinonharjoittaja taho, joka harjoittaa elinkeinotulon verottamisesta annetussa laissa tarkoitettua liike- ja ammattitoimintaa
 - Laissa liike- ja ammattitoiminnaksi katsottavalta toiminnalta edellytettäisiin, että tilikauden liikevaihto olisi yli 10 000 euroa. Vähäisen toiminnan arvo vastaisi arvonlisäverolaissa säädettyä vähäisen toiminnan arvoa
- Yleishyödyllistä yhdistys- ja harrastustoimintaa ei katsottaisi lain mukaiseksi liike- ja ammattitoiminnaksi
- Laki ei koskisi maa- ja metsätalouden harjoittamista silloin, jos toimintaa verotetaan maatilatalouden tuloverolain mukaan

Mitä laki muuttaa kunnan ostolaskujen vastaanotossa?

- Ei aiemmin säädetty lailla - lähes kaikki viranomaiset soveltamisalan piirissä
 - Hankintayksikköinä kunnilla velvollisuus ottaa vastaan yhteisen eurooppalaisen standardin mukaiset sähköiset laskut
 - Riippuen järjestelmistä kunta voi joutua uusimaan koko järjestelmän niin, että standardin mukaisten laskujen käsittely on mahdollista tai päivittämään järjestelmät - parhaassa tapauksessa ei tarvitse tehdä mitään => Varauduttava myös järjestelmätoimittajien aikatauluhaasteisiin
- Noin 60 uutta tietoa (vrt. Finvoice 2.01)
 - » Paljon koodistoja – käytöstä sovitaan erikseen
 - » Kansalliset Finvoice, TEAPPS yhä käytössä, nykyisissä versioissa huomioitu kattavasti tietoja
 - » Joitain uusia vaatimuksia haasteellista sovittaa kansallisesti (esim. koontilasku poistuu)
- Toisaalta lisäarvoa tuottavia uusia tietoja
 - » Yhteinen standardi parantaa laskun lähettäjän ja vastaanottajien tietojen täsmäävyyttä
 - » Esim. automaatioon tarvittavat tiedot eivät välittyneet oikeissa tietoelementeissä tai lainkaan
- Lain perusteluissakin todettu, että suurimmat hyödyt ostajalle, marginaaliset myyjälle

Lain soveltamisesta aiheutuvat kustannukset

- Noin 90 %:lla kunnista ja kuntayhtymistä valmius **vastaanottaa** sekä kunnilla lähes sama osuus **lähettää** sähköisiä laskuja => siirtyminen uuteen standardiin **tarkoittanee** suurelle osalle ratkaisujen päivittämistä
 - Kustannus vaihtelee huomattavasti riippuen taloushallinnon järjestelmästä ja laskujen kierrätysjärjestelmästä
- Ohjelmistokustannukset: yleensä kertakustannus (ominaisuuden osto) ja ylläpitokustannukset
 - Valmisohjelmisto vai asiakaskohtainen; n. 5 000 - 50 000 euroa / ohjelmisto
 - Laskun välittäjä (operaattori tai pankki) voi veloittaa standardin muunnoksesta
 - Jos sähköinen laskutus ennestään hoidettu palvelua ostamalla, siirtyminen uuteen standardiin aiheuttanee vain pieniä lisäkustannuksia
- Arvio: suurimmat muutuskustannukset pienille kunnille ja seurakunnille sekä julkisoikeudellisille laitoksille ja tilapäisille hankintayksiköille

Erityistapauksia

- Standardi ei salli koontilaskua – sen sijaan ns. kokoomalaskun välittäminen mahdollista verkkolaskuna. Laajemmasta tietosisällöstä sovittava erikseen ostajan ja myyjän välillä
 - **Koontilasku:** Koostuu kahdesta tai useammasta eri laskun numerolla olevasta laskusta, joista on tehty koontisivu maksamista varten ja itse laskut ovat tämän koonnin liitteenä
 - **Kokoomalasku:** Yhdellä laskulla laskutetaan useita tuotteita/palveluita/käyttöpaikkoja - voi olla suurikin määrä laskun rivejä. Esim. sähkölaskuissa laskutetaan yhdellä laskulla useita käyttöpaikkoja
- Julkisen sektorin soveltamisohjeessa on eritelty kokoomalaskun pakolliset kentät - mikään ei estä sopimasta ostajan ja myyjän kesken, miten vapaaehtoisia tietoja käsitellään
- Tietosuoja ja tietoturva: Verkkolaskudirektiivin 8 artiklan 1 kohta: => verkkolaskudirektiivi ei vaikuta tietosuojaa koskevan unionin ja kansallisen lainsäädännön soveltamiseen
 - Suomessa lain piiriin vaikuttaisi tulevan sekä uusia toimijoita että uutta laskumateriaalia => tulee varmistaa, että tietosuoja on kunnossa myös kansallisesta ja toimijatason näkökulmasta.
 - Soveltamisohjeessa mm. turvalaskuissa käytettävistä koodeista – sovitaan ostajan ja myyjän kesken
- Kolmannet osapuolet?
 - Käsittelevät laskua tai ottavat siihen kantaa, mutta eivät alkuperäisiä osapuolia - esim. alihankkijat
 - Miten vastaavat verkkolaskuvaatimukseen – valmiudet ja järjestelmätarpeet? Sanktiointi?

Selvitettävää / tulkittavaa

- Direktiivissä ei säännellä osapuolten oikeussuojakeinosta tai direktiivin mukaisten velvoitteiden noudattamisen viranomaisvalvonnasta
- Valmisteluryhmän enemmistö: uusiin oikeussuojakeinoin tai valvontatehtäviin ei tarvetta
 - Erillisseuraamukset kieltäytymisestä voivat pienille toimijoille muodostua kohtuuttomiksi
 - Sähköisestä laskutuksesta tulisi ensisijaisesti määrätä osapuolten sopimuksessa - kieltäytyminen olisi sopimusrikkomus => sopimuksen osoittama seuraamus, yleiset oikeussuojakeinot käytössä
 - Uusi 4 § antaa ostajalle oikeuden vaatia verkkolaskua - käytännössä syntyy pakko?
 - Pieniin toimijoihin nähden lienee syytä olla varovainen - laskujen lähettämistiheys tai volyyymi ei suoraan riipu organisaation määrittelystä => laskun lähettäjälle tulee arvioitavaksi panostus / hyödyt
- Tekniset kysymykset
 - Ohjelmistopäivitys vai uusi ohjelmisto? Operaattoreiden ja järjestelmätoimittajien valmiudet?
 - Taloushallinnon ja ICT-toiminnon koordinaatio? Kytkenät muihin digitalisaatioprojekteihin?
- Toiminnot, joissa lasku / maksaminen ”vain” taustatekijä => mitä käsittelyltä edellytetään?
- ”Hallitus ryhtyy tarvittaessa lainsäädäntötoimenpiteisiin riittävän oikeussuojan ja lain noudattamisen varmistamiseksi”

Aikataulu ja jatkotoimet

- Laki voimaan 1.4.2019
 - Siirtymäaika: sähköisten laskujen vastaanottovelvollisuus muille hankintayksiköille kuin valtion keskushallintoon kuuluvat viranomaiset ja yhteishankintayksiköt 1.4.2020
 - Siirtymäaika: säännös hankintayksikön ja elinkeinonharjoittajan oikeudesta vaatia sähköisiä laskuja myös voimaan 1.4.2020
- Mahdollisia jatkotoimia:
 - Tiedotusta semanttisesta mallista verkkolaskufoorumien ja Valtiokonttorin sivuilla
 - Organisoituminen jatkotyöhön (verkkolasku ja kuitti), lain toimeenpanoryhmä?
 - Kampanjointi: Viestin viejät – Kohderyhmät
 - Kuntaliiton taloushallinnon ruuhkavuodet – suunnitelman hyödyntäminen?
 - Työryhmän käyttämän konsultin seminaari, keväällä 2019
 - Toimialakohtaiset soveltamisohjeet (Finanssiala)
 - Muut toimenpiteet



Kiitos mielenkiinnosta!

Jari Vaine

09 771 2018, 050 562 7687

jari.vaine@kuntaliitto.fi



[kuntaliitto.fi](https://www.kuntaliitto.fi)

PL 200, 00101 Helsinki
Kuntatalo, Toinen linja 14
00530 Helsinki

