

Asia: VN/24649/2023

Ositusvaateen vanhentuminen; arviomuistio

Säätelyn tarpeellisuus

Lausuntonne:

Verohallinto esittää arviomuistion johdosta lausuntonaan seuraavaa.

Verohallinto pitää kannatettavana osituksen toimittamisen edistämistä arviomuistiossa tehtyihin ehdotuksiin pohjautuen siten, että ositusvaateen esittämiselle käytännössä asetettaisiin lainsäädännöllä määräaika. Ositusvaateen vanhentumista koskevassa arviomuistiossa ei ole käsitelty vaikutuksia verotukseen. Verohallinto ehdottaa jäljempänä ilmenevillä perusteilla, että jatkovalmistelussa selvitetään ja huomioidaan säännösmuutosten kaikki mahdolliset vaikutukset erityisesti luonnollisten henkilöiden verotukseen ja Verohallinnon toimintaan. Tämä arviointityö olisi hyvä tehdä yhdessä Verohallinnon asiantuntijoiden kanssa.

Verohallinto toteaa, että asiat tavanomaisesti mutkistuvat ja muuttuvat hankalammiksi järjestää, kun ositusta ei toimiteta pian ositusperusteen syntymisen jälkeen. Osituksen toimittamisen pitkittäminen merkittävästi kauas tulevaisuuteen ei useinkaan ole tarkoituksenmukaista asianomaisen asiakkaan, kolmannen osapuolen tai viranomaisen hallinnollisen taakan näkökulmasta katsottuna. Erityisen hankalia muistiossakin kuvatusti ovat kasautuvat perheoikeudelliset toimitukset eli tilanteet, joissa selvittämättömiä avioeroja on useita tai ne yhdistyvät useisiin kuolemantapauksiin. Tällöin esimerkiksi osituksia joudutaan tekemään useiden sellaisten kuolinpesien välillä, joissa myös saattaa olla osakkaina toisia kuolinpesiä. Toimenpideketjut ovat usein hyvin pitkiä. Tällaisiin erittäin vaikeasti hallittaviin tilanteisiin ajaututaan usein pelkästään sen vuoksi, ettei ositus- ja jakotoimiin välttämättä ymmärretä ryhtyä ajoissa.

Verohallinto kiinnittää huomiota siihen, että osituksen toimittamisella ja sillä, mikä omaisuus katsotaan ositettavaan omaisuuteen kuuluvaksi, on merkittäviä vaikutuksia verotukseen monin tavoin. Avio-oikeutta koskeva säätely on ollut nykyisessä muodossaan voimassa pitkään. Avio-oikeuteen liittyvä nykyinen Suomen verolainsäädäntö on säädetty käytännössä kokonaisuudessaan aikana, jolloin nykyisen sisältöinen avio-oikeus on ollut olemassa ja jossa osituksen toteuttamiselle ei

ole ollut säädettyä määräaika. Nykyinen verosääntely on siten käytännössä rakentunut tämän määräajattomuuden periaatteen päälle.

Tosiasiallisesti juuri verotus asettaa usein rajoja sopimusvapaudelle, ja joskus veroseuraamukset voivat käytännössä estää joitakin siviilioikeudessa sinänsä mahdollisia toimia. Samalla verojärjestelmä voi joskus muodostaa kannustimia käyttäytyä tavalla, joka myöhemmin aiheuttaa käytännön haasteita: esimerkiksi jättää ositus toimittamatta verotussyistä siinä vaiheessa, kun se vielä olisi ollut suhteellisen helppoa eikä epäselvyyksiä ole ehtinyt muodostua. Kansalaisten ei myöskään pitäisi kohdata kohtuuttomia ja ennakoimattomia veroseuraamuksia. Jos ositusvaateen vanhentumisen määräaika koskevassa valmistelussa ei tule huomioon otetuiksi säännösmuutosten vaikutukset verotukseen, on vaarana, että muutoksista aiheutuu asiakkaille tarpeetonta hallinnollista taakkaa veroasioiden hoitamisen ja verotuksen toimittamisen näkökulmasta sekä siihen liittyen ohjauksen ja neuvonnan tarvetta. Nämä lisäävät Verohallinnon ja mahdollisesti muidenkin julkisen sektorin organisaatioiden asiakaspalvelun tarvetta ja aiheuttavat mahdollisia uusia selvittelytehtäviä.

Verohallinto toteaa, että tässä vaiheessa asiassa on Verohallinnossa havaittu vaikutuksia verotukseen seuraavasti:

Monenlaisten verolainsäädännön säännösten, verolainsäädäntöä koskevan korkeimman hallinto-oikeuden päätöksien ja vakiintuneiden verotuskäytänteiden taustalla on olennaisella tavalla avio-oikeutta koskeva sääntely. Verotuksessa aivan keskeistä on se, onko omaisuus osa ositettavaa aviovarallisuutta. Vaikutukset koskevat tuloverotusta (niin juoksevan tulon kohdistamista ja laskentaa kuin esimerkiksi luovutusvoittoja), perintö- ja lahjaverotusta, varainsiirtoverotusta sekä erilaisia omaisuusrekisteröintiä koskevia kysymyksiä.

Tarkasteltava verotuskokonaisuus perustuu kansalaisten ilmoitusvelvollisuuteen. Siten muun muassa osituksen toimittamiseen liittyviin verotusasioihin perehtyminen kuuluu heidän vastuulleen ja ilmoitusvelvollisuuksien laiminlyönneistä sanktioidaan laissa säädetyissä tapauksissa, osin jopa rikosoikeudellisin keinoin. Verohallinto on antanut asianmukaisen ilmoittamisen edesauttamiseksi esimerkiksi seuraavat ohjeet:

Ensin kuolleen puolison tai lesken jälkeisessä perintöverotuksessa tarvittavat tiedot;

Ositus- ja perinnönjakosopimus perintöverotuksessa;

Osituksen yhteydessä tapahtuvat omistajanvaihdokset ja niihin liittyvä varainsiirtoverotus;

Vastikkeellinen saanto jäämistöosituksessa ja perinnönjaossa;

Kuolinpesien luovutusvoitot ja tappiot verotuksessa;

Kuolinpesäosuuden luovutuksen verotus;

Hallintaoikeus omaisuuden luovutuksen verotuksessa;
Vakuutuskorvausten ilmoittaminen perintöverotukseen;
Luopumiset perintö- ja lahjaverotuksessa;
Omaisuuden luovutusvoitot ja -tappiot luonnollisen henkilön tuloverotuksessa;
Verotusyhtymän verotus;
Hallintaoikeusvähennys perintöverotuksessa;
Kahden vuoden sisällä peritty omaisuus perintöverotuksessa;
Perintö- ja lahjaverotus kansainvälisissä tilanteissa;
Ilmoitus perintöverotuksen perusteiden muuttumisesta (perusteoikaisu);
Perintö- ja lahjaverotuksen erityisten ilmoittamisvelvollisuuksien täyttäminen;
Puolisovähennys ja henkivakuutuskorvaus;
Hallintaoikeusvähennyksen laskeminen asunnon käyvästä arvosta;
Lesken testamenttiosuuden määrittäminen eräissä lakiosatilanteissa;
Sukupolvenvaihdoshuojennuksen vaikutus maatalan hankintameno;
Hallintaoikeuden kohteena olevan maatalan ja yrityksen tulojen verotus;
Perintönä saadun elinkeino- tai maatalousomaisuuden myynti, kun toimintaa ei jatketa.

Lisäksi useissa omaisuuseräkohtaisissa (esimerkiksi metsä, arvopaperi ja vakuutus sopimus) Verohallinnon ohjeissa on käsitelty avio-oikeuden vaikutusta kyseiseen omaisuuserään.

Verohallinto toteaa lisäksi, että muistiossa kuvatuksi modernissa yksityisoikeudessa on mahdollista sopia asioista. Vero-oikeus ei ole sopimusoikeutta, ja verovelvollisuudet sidotaan objektiivisiin seikkoihin. Samalla Suomessa on laajoja veron perusteita eli laaja tulokäsitys, yleinen velvollisuus maksaa veroa perinnöistä ja lahjoista sekä vastikkeellisen saannon varainsiirtoverovelvollisuus. Verotus myös perustuu laajasti symmetriaperiaatteeseen, jonka mukaisesti esimerkiksi jostakin omaisuuden arvosta toimitettu verotus muodostaa symmetrisesti hankintameno.

Edellä mainituista yleisistä verotusperiaatteista voidaan erikseen säätää poikkeuksia ja tarkennuksia. Näin on tehty osin ositusten sekä yleisemmin vastikkeettomien saantojen osalta (esimerkiksi varainsiirtoverolaki 4 § sekä tuloverolaki 47 ja 51 §). Tämän ohella avio-oikeuden olemassaolo heijastuu erilaisiin yleisten säännösten tulkintoihin, esimerkiksi seuraavalla tavalla:

1. perintöverotuksessa se, mitä kenenkin katsotaan perintö- ja lahjaverolain 1 §:n mukaisena perintönä saavan, on olennaisella tavalla kytköksissä siihen, tuleeeko kyseessä oleva omaisuus olemaan osituksen kohteena vai ei ja millaiset ovat eri osapuolten oikeudet tulevassa osituksessa;
2. peräkkäisten kuolinpesien omaisuuden luovutusvoittoverotuksen laskennoissa keskeinen kysymys on se, onko luovutettu omaisuus osa ositettavaa aviovarallisuutta;
3. perintönä saadun omaisuuden luovutusvoittoverotuksen laskennoissa avio-oikeudella on keskeinen vaikutus siihen, mistä omaisuuden omistusaika ja hankintameno muodostuvat;
4. omaisuuden kuuluminen osituksen piiriin vaikuttaa keskeisesti siihen, kenelle juoksevia verovuosikohtaisia tuloja kohdistetaan (esimerkiksi KHO 2000:49).

Vero- ja muista säännöksistä muodostuva kokonaisuus heijastuu osittain myös jäämistösuunnitteluun, jossa osapuolet optimoivat perheoikeudellisten säännösten ja verosäännösten yhteisvaikutuksia Tätä tehdään erityisen laajasti suurissa kuolinpesissä. Jos jokin omaisuus on tiettyyn hetkeen saakka osituksen piirissä ja jostakin hetkestä alkaen ei enää ole, tapahtuu tuolla hetkellä merkittävä verotukseen vaikuttava muutos.

Verovelvollisuus alkaa aina jollakin todennettavalla hetkellä, mistä seuraa ilmoitusvelvollisuus tietyn ajan kuluttua tuosta hetkestä. Joissakin veroasioissa myöhemmät tapahtumat antavat aiheen muuttaa jo annettuja ilmoituksia. Keskeistä on, että verovelvolliset ilmoitusvelvollisuuttaan täyttäessään tietävät, onko omaisuus osa ositettavaa aviovarallisuutta. Samalla on erittäin tärkeää, että ei jää epäselväksi, miten ositusvaateen vanhentuminen vaikuttaa verovelvollisten erilaisiin ilmoitusvelvollisuuksiin.

Avio-oikeuden olemassaolo vaikuttaa verotuksessa useasti jo ennen kuin kukaan esittää varsinaista ositusvaadetta. Siksi olisi sangen ongelmallista verotuksen näkökulmasta, jos ositusvaateen vanhentuminen olisi väitteenvaarainen asia. Ilman nimenomaisia säännöksiä verotuksen lähtökohdaksi on Verohallinnon käsityksen mukaan otettava se, että ositusvaateen vanhennuttua verotuksessa toimitaan siten kuin avio-oikeutta ei ole, vaikka asia olisikin siviilioikeudellisesti väitteenvaarainen.

Verohallinnon näkemyksen mukaan jatkovalmistelussa olisi hyvä analysoida kokonaisvaltaisesti se, miten ehdotetut säännösmuutokset vaikuttavat eri tahoihin ja verolakeihin sekä onko niiden vuoksi tarpeen säätää joistakin asioista myös verolainsäädännössä nimenomaisesti. Näin lainsäädäntötoimenpiteet tulevat valmistelluksi kattavasti ja kansalaisten oikeusturvakin muun muassa ennakoitavuuden näkökulmasta huomioon ottaen. Periaatteena tulisi olla, että omaisuudella on kaikkina hetkinä tiedossa oleva omistaja ja jos jollakulla muulla on oikeuksia omaisuuteen, esimerkiksi avio-oikeus, sen vaikutuksen tulisi olla kaikille osapuolille selvä. Kuolinpesien kohdalla tämä tarkoittaisi sitä, että olisi oltava jatkuvasti mahdollisimman yksiselitteistä, ketkä kyseisen kuolinpesän osakkaita ovat ja millä perusteella. Tällöin myös kyseiseen omaisuuteen liittyvät verovelvoitteet voitaisiin täyttää tehokkaasti.

Samalla on syytä arvioida jatkossa, olisiko ositusten ja perinnönjakojen jouduttamiseksi mahdollista tehdä myös muunlaisia säädösmuutoksia. Kyseeseen voisivat tulla esimerkiksi jotkin verolainsäädännön muutokset. Olennaista olisi se, että asianosaisilla olisi kannustimia tehdä toimitukset viivytyksettä, eikä ainakaan olisi nimenomaisia (esimerkiksi vero)kannustimia jättää osituksia ja perinnönjakoa tekemättä.

Jatkovalmistelussa on perusteltua selvittää esimerkiksi, voitaisiinko ennen uuden avioliiton solmimista edellyttää entisen avioliiton osalta joko osituksen toimittamista tai sopimusta toisen osituspuolen kanssa, mikä voisi ehkäistä hankalia osituksia. Tämä myös suojaisi uutta puolisoa ennakoimattomilta aikaisemman toimittamattoman osituksen vaikutuksilta hänen oikeusasemaansa. Kasautuvissa toimittamattomissa osituksissa ja perinnönjaoissa voi samalla muodostua ongelmia, jos ositusvaade vanhenee joidenkin kuolinpesien välillä, mutta sisäkkäiset kuolinpesäsuhteet säilyvät ennallaan. Siksi rinnalla olisi syytä pohtia keinoja edistää myös perinnönjakojen nykyistä nopeampaa toimittamista. Lisäksi olisi tärkeää edistää erilaisten sopimusten parempaa dokumentointia, jolloin välttyttäisiin tilanteilta, joissa jonkin mahdollisesti joskus tehdyn sopimuksen sisällön selvittäminen on hankalaa.

Verohallinto osallistuu mielellään jatkovalmisteluun muun muassa sen edesauttamiseksi, että lainsäädännön kehittämisen taustalla olevat päämäärät hankalien ositustilanteiden vähentämisessä ja jäljelle jäävien selvittämisessä näkyvät kehittämisessä tavalla, joka ei myöskään tarpeettomasti luo kansalaisille tai julkishallinnolle uusia ja erilaisia verotukseen vaikuttavia ja muita haasteita.

Verohallinto kiinnittää huomiota siihen, että ositusvaateen vanhentumista koskevien lainsäädäntömuutosten jatkoedistämisen osalta on hyvä tunnistaa myös niiden mahdolliset liittymät muihin meneillään oleviin tai pian käynnistyviin hankkeisiin. Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelmassa on mainittu, että hallituskauden aikana toteutetaan hankkeita, joilla digitalisoidaan elämäntapahtumien tai yritystapahtumien ympärille kiinnittyvät julkiset ja yksityiset palvelut niin, että ne toimivat saumattomasti yhteen. Yksi merkittävimmistä tällaisista hankkeista on edesmenneen omaisen asioiden vaivattoman hoidon turvaaminen, johon liittyen valtiovarainministeriö on 2.2.2024 asettanut elämäntapahtumalähtöisen digitalisaation edistämishjelman ja jonka toteuttamiseksi valtiovarainministeriö asettaa erillisen kehittämisohjelman. Jos lisäksi tavoitellaan esimerkiksi kattavaa ja reaaliaikaista osakasrekisteriä, on tuossa kehittämistyössä merkityksellistä myös se, miten avio-oikeus eri tilanteissa määräytyy. Hallitusohjelmassa on lisäksi mainittu, että perintöveron korvaamista esimerkiksi perintönä saadun omaisuuden luovutusvoittojen verotuksella selvitetään.

Ositusvaateen elementit ja sääntelytarpeen sisällöllinen rajaaminen

Lausuntonne:

-

Vanhentumisaika ja sen alkaminen avioero-osituksissa

Lausuntonne:

-

Avio-oikeuden vanhentuminen jäämistöosituksissa

Lausuntonne:

-

Soveltuminen omaisuuden erotteluun avopuolisoiden välillä

Lausuntonne:

-

Vanhentumisajasta poikkeaminen

Lausuntonne:

-

Avio-oikeuden vanhentumisen vaikutukset

Lausuntonne:

-

Kolmannen osapuolen oikeudet

Lausuntonne:

-

Voimaantulo ja siirtymäsäännökset

Lausuntonne:

-

Muuta

Lausuntonne:

-

Kautto Markus

Verohallinto - Pääjohtaja Markku Heikura, ylitarkastaja Markus Kautto