

Asia: VN/7059/2024

## **Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta (pysyvä oleskelulupa)**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

Lausunto HE luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta (pysyvä oleskelulupa)

Sisäministeriö on pyytänyt lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta (pysyvä oleskelulupa). Esitysluonnoksen mukaan pysyvän oleskelun edellytyksiä tiukennettaisiin.

Pysyvän oleskeluluvan voisi yhä saada neljän vuoden jälkeen täyttämällä yhden kolmesta vaihtoehdoisesta lisäedellytyksestä. Nämä ovat 40 000 euron vuositulot, Suomessa tunnustettu ylempi korkeakoulututkinto tai jatkotutkinto yhdessä kahden vuoden työhistorian kanssa sekä erityisen hyvä suomen tai ruotsin kielen taito yhdessä kolmen vuoden työhistorian kanssa. Kaikissa tilanteissa tietyn pituinen työhistoria sisältäisi vaatimuksen siitä, että se olisi kerrytetty niin, että mukana olisi yhteensä enintään kolme kuukautta turvautumista työttömyysturvaan tai toimeentulotukeen.

Neljän vuoden oleskeluaika olisi, vastaavasti kuin viiden ja kuuden vuoden oleskeluajat, ainoastaan vähimmäisvaatimus. Kaikissa tilanteissa tietyn pituinen työhistoria sisältäisi myös vaatimuksen siitä, että se olisi kerrytetty niin, että mukana olisi yhteensä enintään kolme kuukautta turvautumista työttömyysturvaan tai toimeentulotukeen.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 8.1.2026.

Verohallinto lausuu asiassa kunnioittaen seuraavaa

Maahanmuuttoviraston tiedonsaantioikeus

Tulorekisteristä

Maahanmuuttovirastolla on tiedonsaantioikeus työntekijöiden palkka- ja toimeentuloetuksista tulorekisteristä tulotietojärjestelmästä annetun lain (53/2018) 13 §:n 1 momentin 24 kohdan perusteella. Tämän mukaisesti Tulorekisteriyksikkö välittää ja luovuttaa tulorekisterin tietoja, jotka tiedon käyttäjä on salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä oikeutettu muun lain nojalla saamaan suorituksen maksajalta tai toiselta tiedon käyttäjältä, seuraavasti: kohta 24) Maahanmuuttovirastolle ulkomaalaislaissa (301/2004), kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetussa laissa (907/2017), kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annetussa laissa (908/2017) ja kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetussa laissa (719/2018) säädettyä ulkomaalaisen maahantuloa, maastalähtöä ja oleskelua koskevien asioiden käsittelemistä sekä niitä koskevaa päätöksentekoa ja valvontaa sekä kansalaisuuslaissa (359/2003) säädettyä kansalaistamisharkintaa varten.

Kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa osaamistasoa vaativaa työtä varten annetun lain (224/2024) osalta Maahanmuuttoviraston tiedonsaantioikeudesta ei ole tällä hetkellä säädetty tulotietojärjestelmästä annetussa laissa. Jos Maahanmuuttovirasto tarvitsee tiedonsaantioikeuden tulotietojärjestelmästä myös kyseisessä laissa tarkoitettujen asioiden osalta ehdotetaan, että tulotietojärjestelmästä annetun lain (53/2018) 13 §:n 1 momentin 24 kohtaan tulisi lisätä maininta kyseisestä laista esimerkiksi seuraavasti:

24) Maahanmuuttovirastolle ulkomaalaislaissa (301/2004), kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetussa laissa (907/2017), kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annetussa laissa (908/2017), ja kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetussa laissa (719/2018) ja kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa osaamistasoa vaativaa työtä varten annetussa laissa (224/2024) säädettyä ulkomaalaisen maahantuloa, maastalähtöä ja oleskelua koskevien asioiden käsittelemistä sekä niitä koskevaa päätöksentekoa ja valvontaa sekä kansalaisuuslaissa (359/2003) säädettyä kansalaistamisharkintaa varten.

Verohallinto toteaa, että tulotietojärjestelmää koskeva lainsäädäntö kuuluu valtiovarainministeriön tehtäväalueeseen. Verohallinto on lausunut asiasta hallintovaliokunnalle 13.2.2025 antamallaan lausunnolla HE 179/2024 vp liittyen ja ehdottanut esimerkiksi edellä olevan mukaisen säännöksen lisäämistä tulotietojärjestelmästä annetun lain 13 §:n 1 momentin 24 kohtaan.

#### Harmaan talouden selvitysyksikön velvoitteidenhoitopalvelusta

Verohallinto toteaa, että Harmaan talouden selvitysyksikköä koskeva lakimuutosehdotus on lausuttavana lausuntopalvelussa. Toteutuessaan Harmaan talouden selvitysyksikköä koskevalla lakimuutoksella on vaikutuksia viranomaisten väliseen tietojenvaihtoon. Jo nykyisin Maahanmuuttovirasto voi käyttää harmaan talouden selvitysyksikön tuottamaa velvoitteidenhoitoselvityspalvelua tehtäviinsä ja tiedonhankintaansa organisaatioista ja organisaatiohenkilöistä. Voimassa olevan harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n 1 momentin mukaan velvoitteidenhoitoselvitys laaditaan tukemaan 27 kohdan mukaisesti ulkomaalaislaissa (301/2004), kansalaisuuslaissa (359/2003), kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetussa laissa (907/2017), kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annetussa laissa (908/2017) ja kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetussa laissa (719/2018) säädettyjen ulkomaalaisen maahantuloa, maastalähtöä, oleskelua ja työntekoa sekä kansalaisuutta koskevien asioiden käsittelyä sekä niitä koskevaa päätöksentekoa ja niihin liittyvien valvontatehtävien hoitamista; (30.12.2020/1264). Harmaan talouden selvitysyksikkö voi toimintaansa koskevan lakimuutoksen voimaantulon jälkeen (tavoiteaikataulu 1.1.2026) palvella Maahanmuuttovirastoa nykyistä laajemmin, ja tuottaa velvoitteidenhoitoselvityspalvelua mm. henkilön oleskeluluvan arviointia varten. Verohallinto toteaa, että harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n 1 momentissa ei myöskään ole mainittuna edellä Maahanmuuttoviraston tiedonsaantioikeutta tulorekisteristä koskevan 24 kohdan osalta todettua kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa osaamistasoa vaativaa työtä varten annetun lakia (224/2024).

#### Verotuksen varallisuus- ja tulotiedoista

Verohallinnon päätöksen veroilmoituksen ja kiinteistötietojen ilmoituksen antamisesta (VH/7393/00.01.00/2024) 4 §:n mukaan luonnollisen henkilön on annettava esitätetyn veroilmoituksen puuttuvat ja korjatut tiedot kultakin verovuodelta viimeistään seuraavan vuoden huhtikuun 15 päivänä, 22 päivänä tai 29 päivänä sen mukaan kuin verovelvollisen saamaan esitätettyyn veroilmoitukseen on merkitty. Jos verovelvollinen ei ole saanut esitätettyä veroilmoitusta, hänen on annettava veroilmoitus kultakin verovuodelta viimeistään seuraavan vuoden huhtikuun 29 päivänä. Kyseisen päätöksen 6 §:n mukaan verovelvollisen, joka harjoittaa liikettä tai ammattia, on annettava elinkeinotoiminnan veroilmoitus ja esitätetyn veroilmoituksen puuttuvat ja korjatut tiedot viimeistään verovuotta seuraavan vuoden huhtikuun 1 päivänä.

Verohallinnon suorittaman verovalvonnan jälkeen verotus päättyy verotusmenettelystä annetun lain (VML) 49 §:n 1 momentin mukaan verotuspäätökseen merkittynä päivänä. VML 49 §:n 5 momentin mukaan luonnollisen henkilön verotus päättyy viimeistään verovuoden päättymistä seuraavan kalenterivuoden lokakuun lopussa.

Maahanmuuttovirastolla on lain henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa 13 §:n 1 momentin mukaan samaisen lain 1 §:n 1 momentissa tarkoitetuissa 1-5 kohdan käsittelytarkoituksissa ulkomaalaislain, kansalaisuuslain, kausityölain, ICT-lain, tutkija- ja opiskelijalain, vastaanottolain, säilölain ja kotoutumislain mukaisten tehtävien hoitamiseksi oikeus salassapitosäännösten estämättä saada maksutta välttämättömät luonnollisia henkilöitä ja oikeushenkilöitä koskevat tiedot viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 4 §:ssä tarkoitetuilta tahoilta.

Lain 13 §:n 4 momentin 6 kohdan mukaan Maahanmuuttovirastolla on oikeus saada Verohallinnolta varallisuus- ja tulotiedot ristiriitaisiksi epäiltyjen tietojen selvittämiseksi tai työ- ja perhesuhteiden aitouden selvittämiseksi.

Maahanmuuttoviraston on mainitun säännöksen perusteella mahdollista saada Verohallinnolta tiedot verovelvollisen Verohallinnolle ilmoittamista varallisuus- ja tulotiedoista jo ennen kuin Verohallinto on valvonut ja vahvistanut verotuksen. Maahanmuuttovirastolla on voimassa oleva tietolupa, jonka perusteella he saavat oleskelua koskevien asioiden käsittelyssä sekä niitä koskevassa päätöksenteossa ja valvonnassa tulotietoja.

#### Tulotietojen reaaliaikaisuus

Verohallinnon tuottamia verotustietoja ei ole kaikilta osin mahdollista tuottaa reaaliaikaisena. Verotuspäätös on saatavissa vasta verovuotta seuraavan vuoden aikana. Verotus päättyy kunkin asiakkaan osalta yksilöllisesti kesä-lokakuussa. Tämän vuoksi muotoilu ”hakemuksen vireilletuloa viimeksi edeltävän 12 kuukauden aikana” on tietojen saamisen kannalta hyvin haastava varsinkin siltä osin, kun kyse on pääomatuloista tai muista tuloista, joista ei ole ilmoitusvelvollisuutta tulorekisteriin.

Ansiotulojen määrä voidaan tarkistaa tulorekisteristä maksukohtaisesti. Maahanmuuttovirasto voi tarkistaa tulorekisteristä manuaalisesti tai automaattisesti hakijan vuoden aikana Suomessa saamat ansiotulot niiden asioiden osalta, joihin Maahanmuuttovirastolla on tiedonsaantioikeus. Jos hakija toimii yrittäjänä, tulotietoja ei ole saatavissa tulorekisteristä, jos hakija kuuluu ennakkoperintärekisteriin.

Jos mukaan lasketaan vuokratulot, myyntivoitot, osingot, apurahat, yms. muut kuin työntekoon perustuvat tulot, ei tietoja ole saatavissa kesken vuoden, ellei selvitystä pyydetä hakijalta itseltään. Mm. osingoista ja arvopaperien myyntivoitoista tiedot saadaan Verohallinnolle vuosi-ilmoituksilla seuraavan vuoden tammikuussa. Vuokratulot asiakas ilmoittaa it-se veroilmoituksellaan verovuotta seuraavan vuoden puolella.

Verohallinnon rooli hakijoiden ansio- ja pääomatulotietojen lähteenä on luonteva, ellei tietoja ole tarve tuottaa reaaliaikaisesti. Ennakkoperinnässä käytettävät tiedot ovat arvioita tulevasta, mutta niillä ei pystytä osoittamaan tulojen todellista määrää.

Tulorekisteristä on nähtävissä ne ansiotulot ja etuudet maksukohtaisesti (esim. kuukausittain) varsin reaaliaikaisesti siltä osin, kun maksaja on tiedoista ilmoitusvelvollinen. Etuustulojen osalta ilmoitusvelvollisuus kattaa suurimman osan myös verovapaista etuuksista, mutta esimerkiksi maksettua toimeentulotukea ei ilmoiteta tulorekisteriin.

Jos palkanmaksaja on ulkomainen, ei ilmoitusvelvollisuutta tulorekisteriin tietyissä tilanteissa välttämättä ole ja tiedot saadaan verovelvolliselta vasta veroilmoituksella. Joistakin tuloista Verohallinto saa tiedot myös kansainvälisen tietojenvaihdon kautta, mutta tämä tapahtuu jälkikäteen verovuosi-kohtaisesti.

Jos hakija toimii yrittäjänä, työhistorian selvittämiseen tarvitaan hakijan verotukseen ilmoittamia tietoja sekä yritystoimintaan liittyviä rekisteritietoja. Tulotietoja ei ole saatavissa tulorekisteristä, jos hakija kuuluu ennakkoperintärekisteriin. Tietoja ei ole mahdollista saada reaaliaikaisesti myöskään Verohallinnolta varsinkaan, jos yrittäjä ei ole arvonlisäverovelvollinen. Pelkät rekisteritiedot esim. ennakkoperintärekisteröinti eivät ole kiistaton osoitus siitä, että yritystoimintaa todella on. Yrittäjän voimassa olevat rekisteritiedot ovat saatavissa jo nykyisinkin julkisesta yritystietojärjestelmästä.

Apurahan turvin tehdyn työn selvittäminen ei ole mahdollista tulorekisterin tiedoin.

Verohallinto haluaa tuoda vielä esiin, että verovelvollisen verotettavan tulon määrä voi muuttua vielä verotuksen päättymisen jälkeen oikaisumenettelyssä. Tämä saattaa sisältää väärinkäytösten riskin, jos tulotietojen on haluttu alun perin näyttävän todellista suuremmilta jollain tietyllä ajanjaksolla. Tällaista ilmiötä on havaittu mm. tulorekisteri-ilmoittamisessa. Jälkeenpäin verotettavan tulon määrää voidaan vaatia alennettavaksi oikaisuvaatimuksella.

Työhistoria

Pysyvän oleskeluluvan yhdeksi edellytykseksi on esitetty hallituksen esityksessä ulkomaalaislain 56 a §:n 1 momentin mukaan kahden vuoden työhistoriaa. Ulkomaalaislain 56 a §:n 4 momentissa on tarkennettu vaadittavan työhistorian edellytystä siten, että ulkomaalaiselle on kertynyt kyseisessä pykälässä tarkoitettu työhistoria, kun hän on välittömästi ennen hakemuksen vireilletuloa päätoimisesti työskennellyt tai harjoittanut elinkeinotoimintaa. On tärkeä huomata, että tietoa luonnollisen henkilön harjoittamasta elinkeinotoiminnasta ei ole saatavilla tulorekisteristä, mikä aiheuttaa sen, että työhistorian arviointi elinkeinotoiminnan harjoittamisen perusteella ei voi perustua tulorekisteristä saataviin tietoihin.

Päätoimisen työskentelyn vaatimusta on avattu esityksen sivuilla 81–82. Päätoimisuudella hallituksen esityksessä tarkoitettaisiin sitä, että pois rajattaisiin tilanteet, joissa toiminta olisi vähämerkityksellistä taloudellisesti taikka säännöllisen ajankäytön kannalta. Vaikka tunti-palkka olisi korkea ja sen myötä päätoimisen työskentelyn ansioraja ylittyisi, ei työskentelyä voitaisi katsoa päätoimiseksi, jos siihen käytettäisiin merkittävästi vähemmän työtunteja kuin keskimääräisesti vastaavassa työssä. Verohallinto toteaa, että tulorekisteristä voi olla saatavissa eräitä tietoja suorituksen saajan palvelussuhteen tyyppistä. Palvelussuhteen tyyppi -tiedolla tarkoitetaan tietoa siitä, onko palvelussuhde kokoaikainen, osa-aikainen vai onko kyseessä tilanne, jossa tietoa ei ole saatavilla. On kuitenkin huomattava, että maksajan antamalla palkkatietoilmoituksella palvelussuhteen tyyppi -tiedon ilmoittaminen ei ole pakollista vaan kyseessä täydentävä lisätieto, jonka antaminen on maksun suorittajalle vapaaehtoista. Lisäksi on huomioitava, että myös osa-aikaisuuden prosentti on vapaaehtoinen täydentävä tieto.

Hallituksen esityksessä esitetään ulkomaalaislain 56 a §:n 5 momentissa säädettäväksi siten, että työntekoon taikka elinkeinon harjoittamiseen tulisi työhistoriaa laskettaessa rinnastaa ulkomaalaisen apurahakausi, jos ulkomaalainen työskentelee Suomesta myönnetyn apurahan turvin Suomessa. Hallituksen esityksen sivuilla 84–85 on katsottu tavanomaiseksi, että esimerkiksi tutkijan oleskeluluvalla oleskelevan ulkomaalaisen toimeentulo perustuu apurahaan. Apurahoja ei kuitenkaan ilmoiteta tulorekisteriin, joten niiden tietoja ei voi tulo-rekisteristä saada. Tämä tulee huomioida apurahaan perustuvassa työhistorian laskennassa.

Verohallinto toteaa, että tulorekisteristä ei ole mahdollista saada kaikkia tietoja, mitä hallituksen esityksessä on esitetty pysyvän oleskeluluvan edellytyksien arvioinnissa käytettävän. Hallituksen esityksessä esitettyihin pysyvän oleskeluluvan edellytyksien arvioinnin osalta on erittäin tärkeä kiinnittää huomiota siihen, että arviointi ei voi perustua ainoastaan tulorekisteristä saataviin tietoihin vaan Maahanmuuttoviraston tulee kehittää myös muita tiedonkeruutapoja, jotta he saavat kaikki tarvittavat ja ajankohtaiset tiedot käyttöönsä edellytysten täyttymisen arvioimiseksi.

40 000 euron vuositulot

Verohallinto näkee hallituksen esityksen haasteena, että hallituksen esityksessä esitetään ulkomaalaislain 56 a §:n 3 momentin 1 kohdassa, että ulkomaalainen voisi saada pysyvän

oleskeluluvan kuuden vuoden määräajan sijasta neljässä vuodessa, jos ulkomaalaisella on ollut hakemuksen vireilletuloa viimeksi edeltävän 12 kuukauden aikana yhteensä vähintään 40 000 euron tuloverolaissa (1535/1992) tarkoitetut veronalaiset ansio- ja pääomatulot lu-kuun ottamatta sosiaalietuuksia. Hallituksen esityksessä on tarkemmin kuvattu, että arvioi-tavat vuositulot koostuisivat niin ansio- kuin pääomatuloista. Maahanmuuttovirasto voi saada tulorekisteristä vain ansiotulojen tiedot, sillä pääomatulot eivät lukeudu tulorekisteriin ilmoitettaviin tietoihin.

Tulorekisterin kannalta haasteita luo lisäksi tilanne, jossa Suomessa asuvalle henkilölle maksettaisiin työkorvausta ulkomaalaisesta yrityksestä, joka on rajoitetusti verovelvollinen Suomessa. Jos rajoitetusti verovelvollinen ulkomainen yritys, jolla ei ole Suomessa tuloverotuksen kiinteää toimipaikkaa, maksaa tulonsaajalle työkorvausta, yrityksen ei tarvitse ilmoittaa työkorvausta tulorekisteriin, vaikka tulonsaaja asuisi Suomessa.

Hallituksen esitysluonnoksessa ei ole riittävästi arvioitu muutoksen vaikutuksia Verohallinnon ja Maahanmuuttoviraston väliseen tietojen vaihtoon, vaikka 40 000 euron vuositulon tulee koostua tuloverolaissa tarkoitetuista ansio- tai pääomatuloista. Verotusta toimitettaessa vahvistetaan, onko verovelvollisen saama tulo tuloverolain alaista vai ei. Esitysluonnoksessa on todettu, että tarkoitus olisi selvittää, mikä on hakijan verotuksen perusteena oleva tulo. Hakemuksen käsittelyn kohdistuessa vireille tuloa edeltävään 12 kuukauden ajanjaksoon, on todennäköistä, että henkilön tuloverotus on vuosituloon laskettavien tulojen osalta vähintään osittain avoin eikä verotus ole valmistunut. Hakemuksen käsittelyä varten Maahanmuuttovirastolle annettavat selvitykset tuloveronalaisista tuloista eivät siis ole välttämättä Verohallinnon tiedossa, eikä Verohallinto siten ole myöskään ottanut kantaa hakijan tuloihin.

Yleensä on selvää, onko verovelvollisen saama tulo, kuten palkka, veronalaista tuloverolain alaista tuloa, mutta näin ei ole kaikissa tapauksissa. Hallituksen esitysluonnoksessa tulojen selvittäminen on yritetty tehdä mahdollisimman suoraviivaiseksi kohdistamalla arviointi tuloverolain mukaan verotettaviin tuloihin. Hallituksen esitysluonnos ei ota kuitenkaan huomioon, että tulon veronalaisuuden arviointi voi sisältää useita substanssikysymyksiä. On erittäin haasteellista, että Maahanmuuttovirasto arvioisi esimerkiksi sitä, onko kyse ollut tosiasiaassa verotuksellisesti lahjasta vai veronalaisesta etuudesta tai onko ulkomailta saatu tuloerä Suomessa tuloverolain alaista. Erytisen ongelmallista on, että Maahanmuuttovirasto ilmeisesti käsittelisi suhteellisen haastavia kansainvälisen verotuksen verovelvollisuuteen liittyviä kysymyksiä oleskeluluvan hakuprosessissa.

Esitysluonnoksessa tavoiteltu suoraviivainen arviointi käy epäsuorasti ilmi myös vaikutus-ten arvioinnista, jossa Maahanmuuttovirastoa koskevassa osuudessa puhutaan automaatiosta ja siitä, että laki sisältäisi mahdollisimman vähän edellytyksiä, jotka viranomaisen olisi manuaalisesti selvitettävä ja harkittava. Ulkomaalaislain 56 a §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että hakijan olisi voitava osoittaa ne seikat, joihin hän oleskelulupansa perusteena vetoaa ja Maahanmuuttoviraston olisi viime sijassa huolehdittava siitä, että asia tulee riittävästi selvitettyksi. Tilanne voisi merkittävästi vaihdella sen mukaan, millaisista ja mistä maasta peräisin olevista tuloista olisi kysymys sekä sen mukaan, mihin kaikkiin tuloihin hakija itse päättää hakemuksessaan vedota. Yksinkertaisimmillaan virasto voisi tarkistaa tulorekisteristä manuaalisesti tai automaattisesti hakijan

vuoden aikana Suomes-sa saamat ansiotulot ja todeta niiden ylittävän vaadittavan rajan. Epäselvää on, miten Maahanmuuttovirasto osaa kysyä tulon veronalaisuuden kannalta relevantteja kysymyksiä selvittäessään haastavampia tapauksia.

Hakemuksen vireilletuloon sidottu 12 kuukauden arviointi tarkoittaa, että esitettyihin tuloihin voi sisältyä esimerkiksi ulkomaantuloja tai vuokratuloja, joita ei ole ilmoitettu hakemusvaiheessa Verohallinnolle ja joiden osalta verotus valmistuu tulevaisuudessa. Toisaalta myöskään tulorekisteriin ilmoitettu tieto ei ole Verohallinnon erikseen varmistamaa tietoa vaan se on aina ilmoittajan antamaa tietoa, jota voidaan hakemuksen vireilletulon jälkeen korjata. Tulorekisteriin ilmoitettu tulotieto ei siten tarkoita, että tulot vastaavat oleskeluluvan hakijan lopullista verotusta.

Verohallinto näkee harmaan talouden torjunnan näkökulmasta esitysluonnoksessa esite-tyssä sääntelyssä tiettyjä riskejä väärinkäytöksille. Oleskeluluvan hakija voi ilmoittaa Maahanmuuttovirastolle tuloja, jotka jäävät kuitenkin verotuksen ulkopuolelle tai hakija voi ilmoittaa perusteettomia tuloja Maahanmuuttovirastolle tai tulorekisteriin, jotka korjataan jälkikäteen Verohallinnon osalta. Hakemuksen käsittelyä varten annettavan tiedon tosiasiallisen oikeellisuuden ja luotettavuuden arvioinnin näkökulmasta olisi tärkeää varmistaa, että oleskelulupaprosessiin ilmoitetut tulot on tosiasiallisesti saatu ja ne tulevat myös verotettua. Tästä syystä tulisi varmistaa lainsäädännöllisesti, että hakemuksen käsittelyä varten annetut selvitykset vuosituloista välitetään sähköisesti rakenteellisessa muodossa Maahanmuuttovirastosta verovalvontaa varten Verohallinnolle. Verohallinnolle tulisi varata riittävät lisäresurssit tämän tietovirran toteuttamiseksi.

Edellä mainittujen ongelmien lisäksi 12 kuukauden tarkastelujakso voi johtaa keinotekoisiiin järjestelyihin tulojen ilmoittamisen suhteen. Hallituksen esitysluonnoksessa todetaan, että tarkoitus ei ole mahdollistaa sitä, että hakija esimerkiksi keinotekoisesti keskittäisi tulojaan tietylle vuodelle ainoastaan pysyvän oleskeluluvan saamisen tarkoituksessa tai muulla tavalla keinotekoisesti saisi aikaan sen, että tulojen tarkasteluvuoden aikana ylittyisi. Tässä kohdin tilanteet voisivat tulla arvioiduksi maahantulosäännösten kiertämisenä. Ehdotetun säännöksen mukaan ratkaisevaa olisi se, että tulot ylittävät 40 000 euron rajan yhtenä vuotena. Muiden vuosien tuloja lähtökohtaisesti ei selvitä eikä niitä harkinnassa huomioida. Ratkaisevaa olisi selkeyden vuoksi se, että hakija olisi saanut tarkastelun alaisen vuoden aikana kyseiset tulot itselleen. Näin ollen merkitystä ei olisi esimerkiksi sillä, milloin palkan tai elinkeinotulon perusteena oleva työ olisi tehty.

Esitysluonnoksen mukaan tulojen tarkastelujakso edeltäisi välittömästi hakemuksen vireilletuloa. Tämän katsotaan olevan selkeää sekä ennakoitavaa ja menettely mahdollistaisi hakemusten sujuvan käsittelyn. Verohallinnon käsityksen mukaan lain toimeenpantavuuden näkökulmasta olisi kannattavampaa sitoa 40 000 euron vuositulot 12 kuukauden tarkastelujakson sijaan viimeksi vahvistetun verotuksen mukaisiin vuosituloihin. Maahanmuuttovirasto ei joutuisi tällöin ottamaan kantaa tuloihin, joita ei ole vielä verotuksessa valvottu. Menettelyllä myös varmistetaan, että tulot ovat tosiasiaissa ilmoitettu verotukseen ja lisäksi ehkäistään tulorekisterin väärinkäyttöä. Kun hakijan on täytynyt oleskella Suomessa joka tapauksessa vähintään neljä vuotta, ei kokonaisuuden kannalta



liene välttämätöntä tarkastella juuri edeltävän 12 kuukauden jaksoa. Lisäksi menettely olisi ennakoitava ja selkeä.

Verohallinnon käsityksen mukaan ehdotuksen tarkoituksena on säätää hakijan tuloina huomioitavaksi hänen tulonsa ennen erilaisia verotuksessa tehtäviä vähennyksiä. Ehdotettu pykälän sanamuoto ei ole yksiselitteinen tämän osalta. Perustelujen mukaan veronalais-ten tulojen lisäksi myös verovapaat tulot otetaan huomioon, kunhan ne kuuluvat TVL:n so-veltamisalaan. Perusteluilla ei voida säätää laista ja 56 a §:n 3 momentin 2)-kohdan sana-muotoa ehdotetaan täsmennettäväksi vastaamaan hallituksen esitysluonnoksen pykäläkohtaisia perusteluja. Jos esimerkiksi tuloverolain 33 a – 33 c §:ssä tarkoitettujen osinkotulojen verovapaat osuudet halutaan ottaa tuloina huomioon, tulisi tästä säätää ulkomaalaislain 56 a §:ssä nimenomaisesti (vrt. asetus päiväsakon rahamäärästä (609/1999)).

Saarnivainio Päivi

Verohallinto - Verohallinto, pääjohtaja. Esittelijänä Päivi Saarnivainio