



26.4.2024

Vero-osasto

Selvitys lyhytaikaisen vuokrauksen vaikutuksesta oman vakituisen asunnon verovapauteen



Sisällysluettelo

1. Johdanto	1
2. Tiivistelmä	1
3. Nykytila	1
3.1. Oman vakituisen asunnon luovutusvoittoverovapautta koskeva säännös	1
3.1.1. Yleistä	1
3.1.2. Asunnon käsite	1
3.1.3. Oma tai perheen vakituinen asuminen	3
3.1.4. Asuminen yhtäjaksoisesti kahden vuoden ajan	4
3.1.5. Oman asunnon luovutus lyhytaikaiseen vuokraukseen oman asumiskäytön aikana - korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu KHO 2021:75	5
3.1.5.1 Keskusverolautakunnan ratkaisu	5
3.1.5.2 Veronsaajien oikeudenvilvontayksikön valitus	5
3.1.5.3 KHO:n päätös ja perustelut	6
3.1.5.4 Eri mieltä olleen oikeusneuvoksen äänestyslausunto	6
3.2. Lyhytaikainen majoitustoiminta tuloverotuksessa	6
3.3. Lyhytaikaisen majoitustoiminta arvonlisäverotuksessa	8
3.4. Lyhytaikaiseen vuokraus- ja majoitustoimintaan sovellettava muu lainsäädäntö	9
3.4.1. Laki asuinhuoneiston vuokrauksesta	9
3.4.2. Asunto-osaakeyhtiölaki	9
3.4.3. Maankäyttö- ja rakennuslainsäädäntö	10
3.4.4. Laki majoitus- ja ravitsemistoiminnasta	11
4. Arviointi	11
4.1. Oman vakituisen asunnon luovutusvoittoverovapautta koskevan oikeustilan arviointi, kun asunto luovutetaan lyhytaikaiseen vuokraukseen	11
4.2. Oman asunnon verovapauden säilyttämisen kriteereiden arviointi tilapäisen poissaolon osalta	12
4.3. Luovutusvoittoverotukseen sekä lyhytaikaiseen vuokraustoimintaan liittyvä verovalvonta sekä vuoden 2023 alusta voimaan tullut EU:n virka-apudirektiivin muutos (ns. DAC7)	12
5. Vaikutusarviot	13
6. Johtopäätökset	14

1. Johdanto

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman liitteessä C - Veropolitiikan linja todetaan, että lainsäädännön muuttamista selvitetään siten, ettei oman asunnon satunnainen ja lyhytaikainen vuokraus vaikuta kahden vuoden yhtäjaksoiseen asumisaikaan, mikä on edellytys oman asunnon myyntivoiton verovapaudelle.

2. Tiivistelmä

1. Oikeus- ja verotuskäytännössä oman asunnon luovutusvoittoverovapauden edellytyksenä olevaa yhdenjaksoista asumiskäyttöä omana tai perheen vakituksena asuntona on tulkittu verrattain tiukasti.
2. Lainsäädäntöä voisi olla perusteltua tarkentaa siltä osin, kuin asuntoa oman asumiskäytön aikana lyhytaikaisesti ja tilapäisesti luovutetaan vuokraukseen.

3. Nykytila

3.1. Oman vakituisen asunnon luovutusvoittoverovapautta koskeva säännös

3.1.1. Yleistä

Tuloverolain (1535/1992; TVL) 48 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan omaisuuden luovutuksesta saatu voitto ei ole veronalaista tuloa, jos verovelvollinen luovuttaa vähintään kahden vuoden ajan omistamansa sellaisen huoneiston hallintaan oikeuttavat osakkeet tai osuudet tai sellaisen rakennuksen tai sen osan, jota hän on omistusaikanaan yhtäjaksoisesti vähintään kahden vuoden ajan ennen luovutusta käyttänyt omana tai perheensä vakituksena asuntona (*oman asunnon luovutusvoitto*).

Tuloverolain oman asunnon luovutusvoittoa koskeva säännös edellyttää, että verovelvollisen on tullut käyttää asuntoa yhtäjaksoisesti vähintään kahden vuoden ajan ennen luovutusta omana tai perheensä vakituksena asuntona.

3.1.2. Asunnon käsite

Oman asunnon luovutusvoittoa koskevia säännöksiä sovelletaan verovelvollisen omana tai hänen perheensä vakituksena asuntona käytetyn rakennuksen tai sen osan luovutuksesta syntyvään voittoon. Tontilla tai rakennuspaikalla voi olla varsinaisen asuinkäytössä olevan rakennuksen lisäksi muitakin rakennuksia. Säännösten soveltamisalan piiriin kuuluvat varsinaisen asuinrakennuksen lisäksi kaikki ne rakennukset ja rakennelmat, jotka välittömästi palvelevat varsinaisen asuinrakennuksen normaalia asuinkäyttöä. Tällaisia rakennuksia ovat esimerkiksi talous- ja autotallirakennukset sekä pihapiirissä sijaitsevat saunarakennukset ja huvimajat. Kyseiset rakennukset kuuluvat verovapauden piiriin silloin, kun ne luovutetaan yhdessä asuinrakennuksen kanssa. Jos tällainen rakennus sen sijaan luovutetaan erillään asuinrakennuksesta, luovutukseen ei sovelleta oman asunnon verovapaussäännöstä.

Oman asunnon verovapaussäännöstä ei sovelleta asuinrakennuksesta erillisiin, muuta kuin varsinaisen asuinrakennuksen omistajan tai hänen perheensä omaa asuinkäyttöä palveleviin rakennuksiin eikä niiden

maapohjiin. Verovapaussäännöstä ei sovelleta myöskään ulkopuolisille vuokrattuihin rakennuksiin tai elinkeinotoiminnan tai maatalouden käytössä oleviin rakennuksiin eikä niiden käyttöä vastaaviin maapohjiin.

Jos vakituinen asunto on purettu tai se on tuhoutunut esimerkiksi tulipalossa, voidaan pelkän maapohjan myyntiin soveltaa oman asunnon verovapautta koskevia säännöksiä, jos rakennuksessa on aikaisemmin asuttu omistusaikana yhtäjaksoisesti vähintään kahden vuoden ajan (KHO 2012:62). Jos tuhoutuneen tai puretun rakennuksen tilalle rakennetaan uusi rakennus, on uudessa rakennuksessa tai siinä olevassa huoneistossa asuttava omistusaikana vähintään kahden vuoden ajan, jotta sen myyntiin voidaan soveltaa verovapaussäännöstä (KHO 1991-B-534). Jos asuinkiinteistöllä sijaitsee sitä myytäessä keskeneräinen asuinrakennus, jota ei ole vielä otettu vakituisen asuinkäyttöön, tällaisen keskeneräisen rakennuksen osuutta luovutusvoitosta ei voida pitää verovapaana (KHO 1981-B-II-569).

Oman asunnon luovutusvoittoa koskevia säännöksiä sovelletaan vain asuinkäyttöön tarkoitettuihin huoneistoihin. Kiinteistö- ja asuntoyhteisöissä tilojen käyttötarkoituksesta määrätään yhtiöjärjestyksessä. Oman asunnon luovutusvoiton verovapautta koskevaa sääntelyä voidaan siten lähtökohtaisesti soveltaa vain yhtiöjärjestyksessä asuinkäyttöön tarkoitettujen huoneistojen hallintaan oikeuttavien osakkeiden luovutuksiin.

Päätöksessä KHO 2018:9 oli kyse asuinhuoneiston hallintaan oikeuttavien osakkeiden luovutuksesta tilanteessa, jossa asuntona käytetty rakennus oli purettu. Näiden osakkeiden myymiseen voitiin soveltaa oman asunnon luovutuksen verovapautta. Ratkaisussa katsottiin, että myös ns. rakennuspaikkaosakkeiden myymiseen voitiin soveltaa oman asunnon luovutuksen verovapautta, jos kaikki omistetut osakkeet luovutettiin yhdellä luovutuksella tai usean osaluovutuksen kokonaisuutena. Tapauksen olosuhteista voitiin päätellä, että tarkoituksena oli realisoida kaikki aiemmin omana vakituisena asuntona käytetyn huoneiston hallintaan oikeuttaneet osakkeet kokonaisuudessaan lyhyen ajan kuluessa.

Oman asunnon luovutusvoittoa laskettaessa rakennukseen rinnastetaan myös sen rakennuspaikka siltä osin kuin se ei ole suurempi kuin 10 000 neliometriä. Kaavoitetulla alueella verovapaus koskee enintään kaavan mukaista tonttia tai rakennuspaikkaa. Kaava-alueellakaan verovapaus ei koske 10 000 neliometriä ylittävää rakennuspaikkaa (TVL 48 §:n 2 momentti). Pelkän rakennuspaikan tai tontin tai sen osan luovutus ei lähtökohtaisesti voi olla verovapaa.¹

Oman asunnon luovutusvoittoa koskevia säännöksiä sovelletaan myös asumisoikeusasunnoista annetussa laissa (393/2021) tarkoitetun asumisoikeuden luovutukseen. Omistusaikaan rinnastetaan tällöin asumisoikeussopimuksen voimassaoloaika (TVL 48 §:n 3 momentti). Asumisaika määräytyy samoin kuin muidenkin asuntojen osalta. Myös osaomistusasuntoihin voidaan sinänsä soveltaa oman asunnon luovutusvoittoa koskevia säännöksiä. Vähemmistöosuuden omistajan katsotaan alkavan siitä, kun asunnon hankkija on tehnyt sitovan sopimuksen osuuden hankkimisesta ja asumisajan siitä, kun asuntoon on osaomistussopimuksen solmimisen jälkeen muutettu asumaan. Jos osaomistusasunnon omistaja myy omistusosuutensa yhtäjaksoisen kahden vuoden omistus- ja asumisajan jälkeen, luovutusvoitto on verovapaa. Jos asukas lunastaa lisäosuuksia tai koko asunnon itselleen, kahden vuoden omistus- ja asumisaika lasketaan jokaisen omistetun osuuden osalta erikseen.

Jos useat henkilöt yhdessä omistavat asuinrakennuksen tai asuinhuoneiston hallintaan oikeuttavat osakkeet, kunkin yhteisomistajan saamaan voittoon tai sen osuuteen sovelletaan lähtökohtaisesti samoja säännöksiä

¹ Poikkeuksellisesti myös vakituisen asuinkiinteistön kanssa samaa pihapiiriä olleen rakentamattoman kiinteistön myynti voi olla verovapaa (KHO 4.6.2009 taltio 1407).

kuin tilanteessa, jossa henkilö olisi yksin omistanut koko asunnon. Rakennuksen tai huoneiston yhteisomistajan saama luovutusvoitto on siten verovapaa samoin edellytyksin kuin koko asunnon omistajan saama voitto (TVL 48 §:n 2 momentti). Voitto on kokonaan verovapaa, jos luovutettavan huoneiston tai rakennuksen käyttö omana tai perheen vakituksena asuntona vastaa vähintään puolta verovelvollisen omistussuudesta (KHO 1977-B-II-571). Jos tällaisen käytön osuus on pienempi, voitosta on verovapaata vain omaa käyttöä vastaava osuus.

3.1.3. Oma tai perheen vakituinen asuminen

Oman asunnon luovutusvoiton verovapaus edellyttää, että asuntoa on käytetty omana tai perheen vakituksena asuntona. Perheen käsitettä ei kuitenkaan ole määritelty laissa. Perheellä tarkoitetaan lähtökohtaisesti puolisoa ja alaikäisiä lapsia. Puolisoilla tarkoitetaan tuloverolain 7 §:n mukaan sellaisia henkilöitä, jotka ennen verovuoden päättymistä ovat solmineet avioliiton. Lisäksi puolisoita koskevia säännöksiä sovelletaan myös avioliitonomaisissa olosuhteissa verovuonna yhteisessä taloudessa avioliittoa solmimatta jatkuvasti eläneisiin henkilöihin, jotka ovat aikaisemmin olleet keskenään avioliitossa tai joilla on tai on ollut yhteinen lapsi.

Tuloverolain 8 §:n mukaan alaikäisellä lapsella tarkoitetaan lasta, joka ennen verovuoden alkua ei ole täyttänyt 17 vuotta. Lapsen elatuksesta annetun lain (704/1975) mukaan lapsella on oikeus riittävään elatukseen ja lapsen oikeus saada elatusta vanhemmiltaan päättyä, kun hän täyttää 18 vuotta.

Oman asunnon luovutusvoittoa koskevia säännöksiä sovelletaan verovelvollisen omana tai hänen perheensä vakituksena asuntona käytetyn huoneiston tai rakennuksen tai sen osan luovutuksesta syntyvään voittoon. Vakituksella asunnolla tarkoitetaan asuntoa, jota käytetään verovelvollisen tai hänen perheensä pääasiallisena asuntona eli kotina. Vakituksena asunnon käsitteen ulkopuolelle jäävät siis niin kutsutut kakkosasunnot kuten vapaa-ajan asunnot tai esimerkiksi verovelvollisen tai perheenjäsenen työn tai opiskelun vuoksi omistetut asunnot. Oikeuskäytännössä vakituksena asuntona ei ole pidetty ulkomailla asuvan perheen Suomessa sijaitsevaa asuntoa, jota ei ollut otettu omaan vakituiseen asumiskäyttöön, vaan asuntoa oli käytetty tilapäiseen oleskeluun perheen lomien ja satunnaisten Suomessa vierailujen aikana (KHO 16.2.2007 taltio 335). Myöskään verovelvollisen toisella paikkakunnalla omistamaa asuntoa, jossa oli asunut hänen täysi-ikäinen opiskeleva lapsensa, ei ole pidetty omana tai perheen vakituksena asuntona (KHO 1977-B-II-573).

Verovelvollisella voi olla omistuksessaan useampia asuntoja, joita hän on omistusaikanaan eri ajankohtina käyttänyt vakituksena asuntonaan siten, että oman asunnon luovutusvoiton verovapauden edellytykset ovat täyttyneet. Tilanne voi olla esimerkiksi se, että henkilö on muuttanut uuteen asuntoon ja vuokrannut vanhan asunnon ulkopuolisille. Kun tällainen vanha asunto myöhemmin myydään, siitä syntynyt voitto on verovapaa, jos verovapauden edellytykset ovat jo asunnon aiemman omistamisen ja asumisen myötä täyttyneet.

Oman asunnon luovutusvoiton verovapauden edellytyksenä on, että asuntoa on käytetty omana tai perheen vakituksena asuntona. Lähtökohtana on, että yksinäisellä henkilöllä tai perheellä on pääsääntöisesti vain yksi vakituinen asunto. Tietyissä tilanteissa on kuitenkin mahdollista, että perheellä on samanaikaisesti käytössä kaksi vakituksena asuntona. Jos puolisoilla on eri kotikunta, heidän kummankin vakituksena asuntoonsa voidaan soveltaa oman asunnon luovutusvoittoa koskevia säännöksiä. Perheellä on oikeuskäytännössä katsottu olevan samanaikaisesti käytössä kaksi vakituksena asuntona pidettävää asuntoa myös tapauksissa, joissa toisella puolisoilla on vakituinen työpaikka ja asunto eri paikkakunnalla kuin missä hänellä on perheensä

kanssa yhteinen koti (mm. KHO 1983-B-II-575 ja KHO 1988-B-547). Asunto eri paikkakunnalta voi olla hankittu myös esimerkiksi toisen puolison opiskelun vuoksi.

Jos verovelvollisen omistamasta rakennuksesta tai huoneistosta on säännöksissä edellytetyllä tavalla ollut vähintään puolet omana tai perheen vakituisena asuntona, luovutusvoitto on kokonaan verovapaa. Jos asumiskäytön osuus on alle puolet, voitosta on verovapaata vain tätä käyttöä vastaava osuus (TVL 48 §:n 2 momentti).

3.1.4. Asuminen yhtäjaksoisesti kahden vuoden ajan

Oman asunnon luovutusvoiton verovapauden edellytyksenä on, että verovelvollinen on käyttänyt asuntoa omistusaikanaan yhtäjaksoisesti vähintään kahden vuoden ajan ennen luovutusta omana tai perheensä vakituisena asuntona (TVL 48 §:n 1 momentin 1 kohta). Kahden vuoden omistusaajan ja yhtäjaksoisen asumisaajan on siis täyttyvä samanaikaisesti. Asunnon luovutuksen ei kuitenkaan tarvitse tapahtua välittömästi oman asumiskäytön päätyttyä. Asunto voi myös olla vuokrattuna sen oman käytön ja luovutuksen välisenä aikana.

Asumisaika määritellään lähtökohtaisesti verovelvollisen väestörekisterinpitäjälle tekemien muuttoilmoitusten perusteella. Yhtäjaksoista asumisaikaa arvioidaan kuitenkin tosiasiallisten olosuhteiden perusteella, jos väestörekisterimerkinnät eivät vastaa tosiasiallista asumista asunnossa. Omistusaika lasketaan pääsääntöisesti osto- tai muun hankkimissopimuksen tekemisestä luovutussopimuksen tekemiseen. Ratkaiseva on yleensä sitovan lopullisen kauppakirjan tekemisajankohta. Kauppahinnan maksuajankohta ei lähtökohtaisesti vaikuta omistusaajan laskentaan.

Tuloverolaissa ei ole säännöstä määräaikojen laskennasta. Lakia säädettyjen määräaikain laskemisesta ei sovelleta luovutusvoittoverotuksessa. Kyseinen laki käsittelee prosessuaalisten määräaikojen laskentaa asioitaessa tuomioistuimessa tai muun viranomaisen luona. Prosessuaalisia määräaikoja ovat esimerkiksi laissa asetetut muutoshakemuksen jättöajat. Määräaikalaisissa annetut ohjeet esimerkiksi pyhäpäivien vaikutuksesta määräajan laskentaan eivät siten vaikuta luovutusvoittoverotuksen määräaikojen laskentaan. Luovutusvoittoverotuksen määräajat lasketaan vakiintuneen käytännön mukaisesti siten, että tietty määrä vuosia täytyy luovutusvuonna omistusaajan alkamisen päivämäärää edeltävän numeroisena päivänä (KHO 1984-B-II-584).

Jos verovelvollinen on hankkinut asunnon useammalla eri saannolla, verovapauden edellytykset ratkaistaan kullakin saannolla hankitun osuuden osalta erikseen. Esimerkiksi tapauksessa, jossa puoliso oli ostanut toisen puolison osuuden heidän yhdessä omistamastaan ja vakituisena asuntona käyttämästään asunnosta, myyntivoitto katsottiin puolisolta ostetun osuuden osalta veronalaiseksi, kun säädetty omistusaika ei siltä osin täyttynyt (KHO 1985-B-II-586).

Tilapäinen poissaolo ei katkaise huoneiston tai rakennuksen yhtäjaksoista käyttöä omana asuntona. Oikeuskäytännössä asumisen on katsottu jatkuvan yhtäjaksoisena mm. tapauksessa, jossa verovelvollisen omassa käytössä ollut asunto oli hänen lähes kaksi vuotta kestäneen ulkomailta työskentelynsä vuoksi tyhjänä ja hän oli käyttänyt asuntoa Suomessa käydessään noin kolme kertaa vuodessa (KHO 1981-B-II-572). Asunnon on siis poissaolonkin aikana oltava varattuna verovelvollisen tai tämän perheen käyttöön ja sitä on ainakin josain määrin myös tähän tarkoitukseen käytettävä.

Jos asunto sitä vastoin annetaan vuokralle tai muutoin ulkopuolisen käyttöön esimerkiksi sukulaiselle, yhtäjaksoinen käyttö omana asuntona katkeaa (KHO 1983-B-II-574). Oman asunnon verovapauden edellytykset

eivät täyty myöskään tilanteissa, joissa verovelvollinen hankkii Suomesta asunnon vasta ulkomaan työskentelyn aikana (KHO 1985-B-II-587, KHO 16.2.2007 taltio 335). Korkeimman hallinto-oikeuden antamassa ratkaisussa KHO 1981-B-II-572 asumisen on katsottu jatkuvan yhtäjaksoisena mm. tapauksessa, jossa verovelvollisen omassa käytössä ollut asunto oli hänen lähes kaksi vuotta kestäneen ulkomailta työskentelynsä vuoksi tyhjänä ja hän oli käyttänyt asuntoa Suomessa käydessään noin kolme kertaa vuodessa. Ratkaisussa KHO 1983-B-II-574 KHO katsoi, että oman asunnon luovutusvoiton verovapautta arvioitaessa vakituisen asumisen yhtäjaksoisuuden katsottiin katkeavan tilanteessa, jossa verovelvollinen oli muuttanut tilapäisesti ulkomaille ja luovuttanut tämän jälkeen asunnon hallinto-oikeuden vuokrasopimuksella noin 3,5 kuukauden ajaksi. Ratkaisussa KHO 1985-B-II-587 ja KHO 16.2.2007 taltio 335 katsottiin, että oman asunnon verovapauden edellytykset eivät täyty myöskään tilanteissa, joissa verovelvollinen hankkii Suomesta asunnon vasta ulkomaan työskentelyn aikana.²

3.1.5. Oman asunnon luovutus lyhytaikaiseen vuokraukseen oman asumiskäytön aikana - korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu KHO 2021:75

Korkein hallinto-oikeus (KHO) antoi 7.6.2021 ratkaisun KHO 2021:75 keskusverolautakunnan (KVL) ratkaisusta KVL 30/2020 tehtyyn valitukseen. Ennakkoratkaisuhakemuksessa oli kysymys A:n oman asunnon yksittäisestä enintään kahden viikon kestoisesta vertaisvuokrauksesta hänen loma-aikoinaan ennen kuin kaksi vuotta on kulunut siitä, kun hän on ryhtynyt käyttämään omistamaansa asuntoa vakituisena asuntonaan. A:n tarkoituksena on vertaisvuokrata asunto X-palvelun kautta loma-aikanaan enintään kahden viikon ajaksi, ja tänä aikana asuntoa voisi käyttää yksi tai useampi vertaisvuokralainen. Vertaisvuokrauksen kohteena on kalustettu asunto kokonaisuudessaan siten, että A:n asunnossa oleva irtaimisto joitakin henkilökohtaisia tavaroita lukuun ottamatta jää vertaisvuokralaisen käyttöön.

3.1.5.1 Keskusverolautakunnan ratkaisu

KVL:n ratkaisun mukaan hakemuksessa kuvatuissa olosuhteissa hakijan kyseisenä aikana asunnon hallintaan oikeuttavien osakkeiden osuuden myynnistä muodostuva luovutusvoitto oli TVL:n 48 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaisesti verovapaata tuloa ja luovutustappio TVL:n 50 §:n 2 momentin nojalla vähennyskelpoton siitä huolimatta, että hakija vertaisvuokraa kyseisen asunnon hakemuksessa kuvatulla tavalla. KVL:n mukaan hakijan ei ole tarkoitus muuttaa vakituisena asuntonaan käyttämästään asuinhuoneistosta edes tilapäisesti, vaan hakemuksessa kuvatun niin sanotun vertaisvuokrauksen on tarkoitus tapahtua enintään kahden viikon aikana, kun hakija ei itse oleskele asunnossa loma-aikanaan. Kun lisäksi otetaan huomioon, että hakemuksessa kuvatun verrattain lyhytkestoisen vertaisvuokrauksen ei voida muutenkaan katsoa rinnastuvan luonteeltaan sellaiseen asunnon hallinnan luovutukseen, jonka on oikeuskäytännössä katsottu katkaisevan säännöksessä tarkoitettua yhtäjaksoisen asumisen, KVL katsoi, että hakemuksessa kuvatuissa olosuhteissa hakijan on katsottava käyttävän omaa osuuttaan asunnosta TVL:n 48 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla kyseisenä aikana vertaisvuokrauksesta huolimatta.

3.1.5.2 Veronsaajien oikeudenvilvontayksikön valitus

Veronsaajien oikeudenvilvontayksikkö valitti asiasta KHO:een. Valituksen mukaan yhtäjaksoisella asumisella tarkoitetaan katkeamatonta asumiskäyttöä, jossa asunto on yhdenjaksoisesti omistajan tai hänen perheensä

² Verohallinnon ohje verovapaasta oman asunnon luovutuksesta (VH/460/00.01.00/2022), kappale 4.3.

vakituksessa asumiskäytössä siten, että asunto on poissaolonkin aikana varattuna omistajan tai tämän perheen käyttöön ja sitä ainakin jossain määrin myös tähän tarkoitukseen käytetään. Siten yhtäjaksoisuuden edellytyksen täyttyminen edellyttää, että asuntoa ei ole vuokrattu toiselle. Tämän vuoksi lyhytaikainenkin vuokraus katkaisee yhtäjaksoisen asumiskäytön. Vuokrauksen kestolla ei ole asian arvioinnissa ratkaisevaa merkitystä. Tilapäisen poissaolon aikana vuokralle annettu asunto ei ole varattuna omistajan tai tämän perheen asumiskäyttöön eikä sitä silloin käytetä tässä tarkoituksessa. Tämän sijaan asunto on tällöin varattuna vuokralaisen käyttöön ja sitä käytetään vuokrauskäytössä.

3.1.5.3 KHO:n päätös ja perustelut

KHO hyväksyi valituksen ja kumosi KVL:n päätöksen sekä lausui uutena ennakkoratkaisuna, että asunnon hallintaan oikeuttavien osakkeiden osuuden myynnistä muodostuva luovutusvoitto ei ole TVL:n 48 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaisesti verovapaata tuloa eikä luovutustappio TVL 50 §:n 2 momentin nojalla vähennyskelvoton, jos A vertaisvuokraa kyseisen asunnon hakemuksessa kuvatulla tavalla. KHO:n mukaan, kun verovelvollinen vuokraamalla luovuttaa asuntonaan käyttämänsä huoneiston hallinnan, hän ryhtyy käyttämään huoneistoa tulonhankkimistoinnassaan. Asuntoa ei tänä aikana käytetä TVL:n 48 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla verovelvollisen vakituksena asuntona, joten säännöksessä tarkoitettu kahden vuoden yhtäjaksoinen asumisaika katkeaa. Asiaa ei ole arvioitava toisin pelkästään vuokrauksen lyhyen keston perusteella.

3.1.5.4 Eri mieltä olleen oikeusneuvoksen äänestyslausunto

KHO:n ratkaisuun jätettiin eri mieltä olleen oikeusneuvoksen äänestyslausunto, joka oli asian esittelijän esityksen kanssa saman sisältöinen. Lausunnon mukaan, toisin kuin aiemmassa oikeuskäytännössä, verovelvollisen ei voida esillä olevassa asiassa katsoa muuttavan vakituksena asuntona käyttämästään asunnosta edes tilapäisesti muualle. Kysymys on sen sijaan tavanomaisesta toisella paikkakunnalla loma-aikaan tapahtuvasta lyhytaikaisesta oleskelusta, jonka myötä verovelvollisen asuinpaikka tai osoite ei muutu ja jonka aikana verovelvollisen irtaimisto ja muu omaisuus säilyvät asunnossa. Kun verovelvollinen näissä olosuhteissa tarjoaa asuntonsa kertaluontoisesti, lyhytaikaisesti ja muutoin ennakkoratkaisuhakemuksessa kuvatulla tavalla vertaisvuokrauspalvelun kautta ulkopuolisen henkilön käyttöön, ulkopuolisen käytön ei voida katsoa muuttavan asunnon luonnetta ja käyttöä TVL:n 48 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettuna verovelvollisen vakituksena asuntona siten, että säännöksessä tarkoitettuna yhtäjaksoisen asumisen olisi sen vuoksi katsottava katkeavan.

3.2. Lyhytaikainen majoitustoiminta tuloverotuksessa

Pääsääntöisesti vuokratulot ovat niin sanotun henkilökohtaisen tulolähteen tuloja, jolloin verotuksessa sovelletaan tuloverolakia. Vuokratulot voivat kuitenkin sisältyä myös elinkeinotoiminnan tuloon, jolloin verotettavan tulon laskentaan sovelletaan lakia elinkeinotulon verottamisesta (360/1968; EVL).³

Elinkeinotoimintaa on liike- ja ammattitoiminta. Elinkeinotoiminnan tuloa on EVL:n 5 §:n mukaan mm. liikkeen tai ammatin taikka siihen kuuluvan omaisuuden, oikeuden tai etuuden vuokraamisesta saadut korvaukset. Elinkeinotoiminnan tulo jaetaan ansio- ja pääomatuloksi TVL:n 38 §:n mukaisesti.⁴

³ Verohallinnon ohje Vuokratulojen verotus VH/6085/00.01.00/2023, kappale 1

⁴ Verohallinnon ohje Vuokratulojen verotus VH/6085/00.01.00/2023, kappale 2.3.2.

Elinkeinotoiminnan omaisuuden vuokraamisesta saatu tulo on elinkeinotoiminnan tuloa. Omaisuuserä kuuluu elinkeinotoimintaan, jos sitä käytetään yksinomaan tai pääasiassa elinkeinotoiminnassa (EVL 53 §). Elinkeinotoiminnasta on siten kyse esimerkiksi silloin kun elinkeinonharjoittaja vuokraa pääosin elinkeinotoiminnan käytössä olevaa kiinteistöä tai huoneistoa.⁵

Muutoin vuokraustoiminnan katsominen elinkeinotoiminnaksi edellyttää, että elinkeinotoiminnan tunnusmerkit täyttyvät kokonaisuutena arvioiden. Elinkeinotoiminnan tunnusmerkkeinä on pidetty mm. seuraavia:

- voiton tavoittelu
- itsenäisyys
- suunnitelmallisuus
- liiketoimintariski
- jatkuvuus
- toiminnan kohdistuminen rajoittamattomaan tai ainakin laajaan joukkoon.⁶

Elinkeinotoiminnan tunnusmerkit voivat täytyä esimerkiksi toimistohotellityyppisessä vuokrauksessa, jossa tiloja vuokrataan kalustettuina ja muutenkin vuokralaisten tarpeisiin räätälöityinä mahdollisesti oheispalvelujen kera.⁷

Elinkeinotoimintaa voi myös olla kohteen tai kohteiden vuokraaminen lyhytaikaisilla vuokrasopimuksilla. Jos vuokrauksen kohteena on huoneisto, rakennus tai niiden osa, harjoitetun toiminnan luonteen määrittelyssä käytetään tulkinta-apuna arvonlisäverotuksen majoitustoimintaa koskevaa oikeuskäytäntöä ja ohjeita. On kuitenkin huomattava, että arvonlisäverotuksessa majoitustoimintana pidettävä toiminta ei automaattisesti ole tuloverotuksessa elinkeinotoimintaa.⁸

Yksittäisen kohteen vuokraaminen lyhytaikaisilla vuokrasopimuksilla ei kuitenkaan yleensä täytä elinkeinotoiminnan tunnusmerkkejä. Myöskään omassa käytössä olevan asunnon, sen osan tai esimerkiksi asuntoauton vuokraaminen ei ole elinkeinotoimintaa. Sen sijaan useiden kohteiden - esimerkiksi kalustettujen huoneiden, huoneistojen tai kiinteistöjen - vuokraaminen tilapäistä majoitustilaa tarvitseville voi olla elinkeinotoimintaa, jos toimintaan liittyy muutakin kuin tilan vuokraaminen (esimerkiksi siivous, liinavaatteet) ja toiminta muutoinkin täyttää elinkeinotoiminnan tunnusmerkit.⁹

Voimassa olevan Verohallinnon ohjeistuksen mukaan yksittäisen kohteen vuokraaminen lyhytaikaisilla vuokrasopimuksilla ei kuitenkaan yleensä täytä elinkeinotoiminnan tunnusmerkkejä tuloverotuksessa. Myöskään omassa käytössä olevan asunnon, sen osan tai esimerkiksi asuntoauton vuokraaminen ei ole elinkeinotoimintaa.

⁵ Verohallinnon ohje Vuokratulojen verotus VH/6085/00.01.00/2023, kappale 2.3.2.

⁶ Verohallinnon ohje Vuokratulojen verotus VH/6085/00.01.00/2023 kappale 2.3.2.

⁷ Verohallinnon ohje Vuokratulojen verotus VH/6085/00.01.00/2023, kappale 2.3.2.

⁸ Verohallinnon ohje Vuokratulojen verotus VH/6085/00.01.00/2023, kappale 2.3.2.

⁹ Verohallinnon ohje Vuokratulojen verotus VH/6085/00.01.00/2023, kappale 2.3.2.

3.3. Lyhytaikaisen majoitustoiminta arvonlisäverotuksessa

Arvonlisäveroa suoritetaan liiketoiminnan muodossa Suomessa tapahtuvasta tavarain ja palvelun myynnistä (Arvonlisälaki 1501/1993; AVL 1 §). Jos myynti tapahtuu liiketoiminnan muodossa, myynti on lähtökohtaisesti arvonlisäverollista. Arvonlisäverolaissa on kuitenkin vapautettu verosta kiinteistön vuokraus (AVL 27 §). Tästä poiketen arvonlisäveroa suoritetaan hotelli- ja leirintäaluetoiminnassa sekä niihin verrattavassa majoitustoiminnassa tapahtuvasta huoneiden, leirintäpaikkojen, mökkien ja muiden sellaisten tilojen käyttöoikeuden luovuttamisesta (AVL 29 §:n 1 momentin 3 kohta). Majoitustilan käyttöoikeuden luovuttamiseen sovelletaan alennettua 10 prosentin verokantaa (AVL 85 a §:n 1 momentin 2 kohta).

Majoitustoimintaa on ansiotarkoituksessa tapahtuva kalustettujen huoneiden pitäminen vieraiden majoittamista varten. Majoitustoimintaa on

- majoitustoiminta hotellissa, motellissa, matkustajakodissa, retkeilymajassa, täysihoidolassa tai lomakeskuksessa
- majoitustoiminta satamaan ankkuroidussa laivassa
- maatilamatkailu eli maatilalla harjoitettava majoitustoiminta
- aamiaismajoitus eli asiakkaiden majoittaminen ja heille tapahtuva ruoan ja virvokkeiden tarjoaminen yksityisessä kodissa ja
- majoituspalvelun tarjoaminen tasoltaan vaatimattomassa huoneistossa, kuten asuntolassa tai yömajassa.¹⁰

Majoitustoiminnalle on usein tyypillistä, että siihen liittyy asumisen ohella muita oheispalveluja, kuten esimerkiksi aamiaisen, siivous sekä liinavaatteiden vaihto.¹¹

Verohallinnon antamassa ohjeessa Majoitustoiminnan arvonlisäverotus (VH/2022/00.01.00/ 2023) todetaan, että asuinhuoneiston tai muun asuinkäyttöön tarkoitetun tilan omistaja tai haltija saattaa tarjota omistamaansa huoneistoa tai huoneita tilapäiseen majoitustarkoitukseen esimerkiksi internetissä toimivan välityssivuston kautta. Tällaisen toiminnan arvonlisäverollisuutta arvioidaan samojen edellytysten mukaan kuin muutakin majoitustilan tarjoamista. Omassa käytössä olevan lomamökin tai huoneiston tai muun vastaavan majoitustilan satunnainen tarjoaminen majoituskäyttöön ei lähtökohtaisesti ole arvonlisäverolaissa tarkoitettua majoitustoimintaa eikä toimintaa harjoiteta myöskään liiketoiminnalta edellytetyssä laajuudessa. Jos asuntoa käytetään jatkuvaluontoisesti yksityiskäytössä, ei kyseisen asunnon tarjoaminen majoituskäyttöön ole arvonlisäverollista liiketoimintaa, vaikka asuntoa tarjottaisiin majoituskäyttöön ympärivuotisesti.¹²

Ohjeessa todetaan, että kun majoitustoiminnan käytössä on useampia majoitustiloja ja toimintaa harjoitetaan riittävän säännöllisesti, voi toiminta täyttää arvonlisäverollisen majoitustoiminnan edellytykset. Esimerkiksi jos majoitustoiminnan käytössä on useampia huoneistoja tai jos toimintaa harjoitetaan useampia erikseen vuokrattavia makuuhuoneita sisältävässä kiinteistössä, voi toiminta ylittää liiketoiminnalta edellytetyn laajuuden.¹³

¹⁰ Verohallinnon ohje majoitustoiminnan arvonlisäverotus (VH/2022/00.01.00/2023), kappale 2.3.

¹¹ Verohallinnon ohje majoitustoiminnan arvonlisäverotus (VH/2022/00.01.00/2023), kappale 2.4.

¹² Verohallinnon ohje majoitustoiminnan arvonlisäverotus (VH/2022/00.01.00/2023), kappale 2.7.

¹³ Verohallinnon ohje majoitustoiminnan arvonlisäverotus (VH/2022/00.01.00/2023), kappale 2.7.

Lisäksi ohjeessa todetaan, että toiminnan arvonlisäverollisuutta arvioitaessa merkitystä on majoitustilojen määrän ja toiminnan laajuuden lisäksi sillä, kuinka ammattimaisesti toimintaa harjoitetaan ja noudatetaanko toiminnassa majoitustoimintaa koskevia määräyksiä. Jos toiminnassa tehdään lain mukaiset ilmoitukset terveydensuojeluviranomaisille ja varmistetaan tilojen soveltuvuus majoitustoimintaan sekä varustetaan tilat asianmukaisesti, näitä toimia voidaan pitää toiminnan ammattimaisuutta tukevana näyttönä. Samoin merkitystä voidaan antaa oheispalvelujen tarjoamiselle. Etenkin silloin, jos majoitustoiminnan liikevaihto jää alle vähäisen toiminnan rajan, voidaan arvonlisäverollisuuden edellytykseksi asettaa majoitustoimintaa koskevien lakien ja määräysten soveltaminen toimintaan sekä riittävä näyttö tilojen yksinomaisesta käytöstä liiketoiminnassa.¹⁴

Loma-asunnon satunnainen pitkäaikaisvuokraus ei yleensä muuta vuokrauksen luonnetta majoitustoiminnasta verottomaksi kiinteistön käyttöoikeuden luovutukseksi. Vastaavasti satunnainen lyhytaikainen vuokraus ei muuta vuokrauksen pääasiallista luonnetta.

Voimassa olevan Verohallinnon ohjeistuksen mukaan omassa käytössä olevan lomamökin tai huoneiston tai muun vastaavan majoitustilan satunnainen tarjoaminen majoituskäyttöön ei lähtökohtaisesti ole arvonlisäverolaissa tarkoitettua majoitustoimintaa eikä toimintaa harjoiteta myöskään liiketoiminnalta edellytetyssä laajuudessa.

3.4. Lyhytaikaiseen vuokraus- ja majoitustoimintaan sovellettava muu lainsäädäntö

3.4.1. Laki asuinhuoneiston vuokrauksesta

Asuntojen vuokraamisesta säädetään asuinhuoneiston vuokrauksesta annetussa laissa (481/1995; jäljempänä huoneenvuokralaki), joka kuuluu oikeusministeriön hallinnonalaan. Huoneenvuokralaki tulee sovellettavaksi sopimukseen, jolla rakennus tai huoneisto vuokrataan käytettäväksi asumiseen. Huoneenvuokralakia ei sovelleta majoitusliiketoimintaan. Yksityishenkilön pienimuotoinen Airbnb-toiminta ei yleensä ole majoitusliiketoimintaa. Airbnb-majoitusta koskeva sopimus on huoneenvuokralain kannalta määräaikainen vuokrasopimus.¹⁵

Oikeusministeriössä on käynnissä hanke OM100:00/2023 huoneenvuokralain uudistamiseksi.¹⁶ Hanke liittyy lyhytvuokrausta koskevien hallitusohjelmakirjausten myös kirjaukseen asuntojen vuokrausta koskevan lainsäädännön selkeyttämisestä. Työryhmän toimikausi päättyi 30.11.2024.

3.4.2. Asunto-osakeyhtiölaki

Asunto-osakeyhtiöistä säädetään asunto-osakeyhtiölaissa (1599/2009; AOYL), joka kuuluu oikeusministeriön hallinnonalaan. Laissa ei ole tarkemmin säännelty eikä yhtiöjärjestyksissä ole yleensä tarkemmin määritelty, mitä asumisella tarkoitetaan osakehuoneiston käyttötarkoituksena (AOYL 1 luvun 2 §). Lain mukaan osakkeenomistajalla on oikeus luovuttaa osakehuoneisto kokonaan tai osaksi toisen käytettäväksi, jollei laissa toisin säädetä tai yhtiöjärjestyksessä toisin määrätä (AOYL 1 luvun 4 §). Osakehuoneiston käyttötarkoituksen

¹⁴ Verohallinnon ohje majoitustoiminnan arvonlisäverotus (VH/2022/00.01.00/2023), kappale 2.7.

¹⁵ Ympäristöministeriön, oikeusministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön järjestämä sidosryhmätilaisuus lyhytaikaisesta vuokrauksesta 28.2.2024, tilannekatsaus/oikeusministerio.

¹⁶ <https://valtioneuvosto.fi/hanke?tunnus=OM100:00/2023> .

arvioinnissa painottuu yhtiölle ja muille osakkaille ja asukkaille aiheutuvien kustannusten, häiriön ja muun vai-
van määrä sekä yhtiöjärjestyksen tulkinta.¹⁷

Oikeusministeriö on asettanut työryhmän toimikaudeksi 5.1.2024–31.5.2025 arvioimaan asunto-osakeyhtiö-
lain muutostarpeita.¹⁸ Työryhmän toimeksiannon keskeisenä sisältönä on pääministeri Orpon hallitusohjelman
asunto-osakeyhtiölakia koskevat kirjaukset. Hallitusohjelman mukaan ”varmistetaan lyhytaikaisen vuokraus-
toiminnan edellytykset, mutta mahdollistetaan samalla nykyistä parempi puuttuminen havaittuihin ongelmiin.”
Työryhmä ei vielä ole käsitellyt em. hallitusohjelmakirjauksen toteuttamista asunto-osakeyhtiölain osalta.
Asuinhuoneiston lyhytaikaisen vuokrauksen sääntelytarvetta ja -vaihtoehtoja on arvioitu vuonna 2020 asunto-
osakeyhtiölain muutostarpeesta laaditussa arviomuistiossa ja muistiosta saadussa lausuntopalautteessa.¹⁹

3.4.3. Maankäyttö- ja rakennuslainsäädäntö

Alueidenkäyttö ja rakentamismääräykset kuuluvat ympäristöministeriön hallinnonalaan. Alueen käyttötarkoitus
osoitetaan maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) mukaisessa kaavassa. Kaavoitus on keskeinen osa kun-
nan itsehallintoa. Kaavoituksessa käytetään asumiselle ja matkailupalveluille eri merkintöjä niiden erilaisten
vaikutusten vuoksi. Kalustettujen huoneistojen tai huoneiden toistuva vuokraaminen lyhytkestoisilla sopimuk-
silla on luonteeltaan majoitustoimintaa. Kunta voi asemakaavassa tehdä lyhytaikaisen majoitusliiketoiminnan
mahdolliseksi, jos kunta näin asemakaavassa päättää. Oikeuskäytännön mukaan kiinteistöllä harjoitettavan
toiminnan sallittavuutta asemakaavan kannalta arvioitaessa ratkaisevia ovat olleet toiminnan tyypilliset vaiku-
tukset. Olennaista on, millaisia konkreettisia vaikutuksia toiminnalla kulloisessakin yksittäistapauksessa on.
Oikeuskäytännön mukaan maankäyttö- ja rakennuslain nojalla tapahtuvassa harkinnassa ei ole ollut ratkaise-
vaa se, onko harjoitetun toiminnan katsottu kuuluvan jakamis- tai alustatalouteen.²⁰

Alueidenkäyttölain uudistamista valmistelevan työryhmän YM057:00/2023 toimikausi on 10.11.2023–
30.9.2024. Tehtävänä on valmistella ehdotus uudeksi alueidenkäyttölakiksi hallituksen esityksen muotoon.
Uusi alueidenkäyttölaki muodostuu valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita, kaavoitusta ja merialuesuunnit-
telua koskevista säännöksistä. Alueidenkäyttöä koskevat säännökset uudistetaan hallitusohjelman tavoittei-
den toteuttamiseksi.²¹

Asuin-, majoitus- ja työtiloja koskevaa ympäristöministeriön asetusta uudistetaan parhaillaan. Uudessa ase-
tuksessa on tarkoitus täsmentää asumisen ja majoittumisen määritelmiä. Uuden asetuksen on tarkoitus tulla
voimaan 1.1.2025.²²

¹⁷ Ympäristöministeriön, oikeusministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön järjestämä sidosryhmätalaisuus lyhytaikai-
sesta vuokrauksesta 28.2.2024, tilannekatsaus/oikeusministerio.fi.

¹⁸ <https://oikeusministerio.fi/hanke?tunnus=OM119:00/2023> .

¹⁹ Ympäristöministeriön, oikeusministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön järjestämä sidosryhmätalaisuus lyhytaikai-
sesta vuokrauksesta 28.2.2024, tilannekatsaus/oikeusministerio.fi.

²⁰ Ympäristöministeriön, oikeusministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön järjestämä sidosryhmätalaisuus lyhytaikai-
sesta vuokrauksesta 28.2.2024, tilannekatsaus/ymparistoministerio.fi.

²¹ Ympäristöministeriön, oikeusministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön järjestämä sidosryhmätalaisuus lyhytaikai-
sesta vuokrauksesta 28.2.2024, tilannekatsaus/ymparistoministerio.fi, [https://valtioneuvosto.fi/hanke?tun-
nus=YM057:00/2023](https://valtioneuvosto.fi/hanke?tun-
nus=YM057:00/2023).

²² Ympäristöministeriön, oikeusministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön järjestämä sidosryhmätalaisuus lyhytaikai-
sesta vuokrauksesta 28.2.2024, tilannekatsaus/ymparistoministerio.fi, [https://valtioneuvosto.fi/hanke?tun-
nus=YM033:00/2023](https://valtioneuvosto.fi/hanke?tun-
nus=YM033:00/2023) .

3.4.4. Laki majoitus- ja ravitsemistoiminnasta

Majoitus- ja ravitsemistoimintaa koskee majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annettu laki (308/2006). Majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetun lain 1 §:n soveltamisalasäännöksen mukaan laki koskee majoitustoiminnan ja ravitsemistoiminnan harjoittamista. Lainkohdan määritelmän mukaan majoitustoiminnalla tarkoitetaan ammattimaisesti tapahtuvaa kalustettujen huoneiden tai muiden majoitustilojen tarjoamista tilapäistä majoitusta tarvitseville asiakkaille. Hallituksen esityksessä HE 138/2004 vp (s. 17) todetaan, että laki ei myöskään koske toimintaa, joka on luonteeltaan satunnaista. Lain säännökset on laadittu pitäen silmällä majoitus- ja ravitsemistoimintaa elinkeinonaan harjoittavia, eikä niitä ole tarpeen ulottaa toimintaan, jota satunnaisuutensa vuoksi ei voida pitää kyseisen elinkeinon harjoittamisena. Toimintaa voidaan pitää satunnaisena, jos se on kertaluonteista tai vain hyvin harvoin toistuvaa. Jos esimerkiksi kesätapahtuman yhteydessä yksityishenkilö majoittaa kotiinsa vieraita, tällainen luonteeltaan satunnainen toiminta ei kuulu lain soveltamisalaan.

Lyhytaikaista majoitustoimintaa vertaisvuokrauksen kautta on arvioitu työ- ja elinkeinoministeriön julkaisussa Jakamistalouteen liittyvien kysymysten vaihtoehtoisia ratkaisutapoja - Jakamistaloustyöryhmän loppuraportti (työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2019:31). Lyhytaikaista majoitustoimintaa ei ole erikseen määritelly laissa eikä sitä ole suljettu pois lain soveltamisalasta. Näin ollen, jos lyhytaikaisen majoitustoiminnan harjoittaminen katsotaan lain tarkoittamalla tavalla ammattimaiseksi toiminnaksi, siihen sovelletaan majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annettua lakia.²³

4. Arviointi

4.1. Oman vakituisen asunnon luovutusvoittoverovapautta koskevan oikeustilan arviointi, kun asunto luovutetaan lyhytaikaiseen vuokraukseen

Oman vakituisen asunnon luovutusvoittoverovapauden edellytyksenä on yhtäjaksoinen kahden vuoden käyttö omassa asumistarkoituksessa. Oikeuskäytännössä yhtäjaksoinen asuminen on tulkittu siten, että sillä tarkoitetaan katkeamatonta asumiskäyttöä. Tällä katkeamattomalla asumiskäytöllä on käytännössä tarkoitettu sitä, että asunto on yhtäjaksoisesti omistajan tai hänen perheensä vakituisessa asumiskäytössä siten, että asunto on poissaolonkin aikana varattuna omistajan tai tämän perheen käyttöön ja sitä ainakin jossain määrin myös tähän tarkoitukseen käytetään. Tästä on seurannut se, että kyseisenä omistus- ja asumisaikana asuntoa ei ole voinut vuokrata kyseisen kahden vuoden ajanjakson aikana toiselle ilman, että menetetään kyseisen asunnon mahdollisen myöhemmän luovutusvoiton osalta luovutusvoittoverovapaus. Tulkintakäytännössä lyhytaikainenkin vuokraus katkaisee yhtäjaksoisen asumiskäytön ja vuokrauksen kestolla ei ole asian arvioinnissa ollut ratkaisevaa merkitystä, sillä on katsottu, että tilapäisen poissaolon aikana vuokralle annettu asunto ei ole ollut varattuna omistajan tai tämän perheen asumiskäyttöön eikä sitä silloin käytetä asumiskäytössä. Sen sijaan asunto on tällöin varattuna vuokralaisen käyttöön ja sitä käytetään vuokrauskäytössä.

Nykyistä tulkintakäytäntöä voidaan pitää melko tiukkana ja sääntelyn tavoitteiden kannalta olisi mahdollista hyväksyä oikeustilan muutos niin, ettei lyhytaikainen vuokraus katkaise yhtäjaksoista asumista, mikäli verovelvollisen ei oman asunnon vuokraustilanteessa katsota muuttavan vakituisena asuntona käyttämästään asunnosta edes tilapäisesti muualle. Tällainen tilanne voi olla kyseessä, jos verovelvollinen tavanomaisesti

²³ Jakamistalouteen liittyvien kysymysten vaihtoehtoisia ratkaisutapoja - Jakamistaloustyöryhmän loppuraportti (työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2019:31), s. 64.

lyhytaikaisesti oleskelee toisella paikkakunnalla loma-aikaan, minkä myötä verovelvollisen asuinpaikka tai osoite ei muutu ja jona aikana verovelvollisen irtaimisto ja muu omaisuus säilyvät asunnossa. Asumiskäytön jatkumista voisivat lisäksi puoltaa se, että verovelvollinen ei tee poissaolonsa ajaksi muuttoilmoitusta toiseen osoitteeseen eikä hänelle muodostu tilapäistä asuinpaikkaa muualle.

Säännökset oman asunnon luovutusvoiton verovapaudesta on otettu alun perin tulo- ja omaisuusverolakiin (888/1943) vuonna 1972. Verovapauden tarkoituksena on ollut helpottaa uuden asunnon hankintaa. Yhtäjaksoista asumisaikaa koskevalla edellytyksellä on ollut tarkoitus estää verovapaudella keinottelu sekä rajata verovapauden ulkopuolelle loma- ja muut asunnot, joita verovelvollinen käyttää vain osan vuotta tai vakinaisen asuntonsa ohella (HE 186/1971 vp). Oman asunnon lyhytaikaisessa tarjoamisessa vähäiseen ulkopuoliseen käyttöön ei voitane katsoa olevan kyse toiminnasta, joka olisi ristiriidassa verovapautta koskevan sääntelyn tarkoituksen kanssa tai merkitsisi verovapaudella keinottelua.

4.2. Oman asunnon verovapauden säilyttämisen kriteereiden arviointi tilapäisen poissaolon osalta

Oikeuskäytännössä otetun tiukan tulkinnan vuoksi voisi olla perusteltua tehdä lainsäädäntömuutos TVL:n 48 §:n 1 momentin 1 kohdan sääntelyyn, joka sallisi oman vakituisen asunnon luovuttamisen lyhytaikaiseen vuokraustoimintaan myös oman vakituisen asumiskäytön aikana siten, että oman asunnon luovutusvoittoverovapaus säilyisi.

Oman vakituisen asunnon verovapaus voisi säilyä esimerkiksi silloin, kun verovelvollisen asuinpaikka tai osoite ei muutu, verovelvollisen irtaimisto ja muu omaisuus säilyvät asunnossa eikä verovelvollinen tee poissaolonsa ajaksi muuttoilmoitusta toiseen osoitteeseen, toisin sanoen asunto säilyy verovelvollisen vakituksessa asumiskäytössä, vaikka se olisi tilapäisesti luovutettu vuokralaisen käyttöön verovelvollisen tilapäisen poissaolon ajaksi.

KHO:n ratkaisussa KHO 2021:75 eri mieltä ollut oikeusneuvos oli kiinnittänyt huomiota siihen, että asunnon tarjoaminen ulkopuoliseen käyttöön ei ollut tapahtunut asuinhuoneiston vuokrauksesta annetussa laissa tarkoitettulla huoneenvuokrasopimuksella. Voisi olla kuitenkin tarkoituksenmukaista, että oman asunnon luovutusvoittoverovapaus säilyisi riippumatta siitä, onko asunnon tarjoaminen ulkopuoliseen käyttöön tapahtunut asuinhuoneiston vuokrauksesta annetussa laissa tarkoitettulla huoneenvuokrasopimuksella vai ei, jos muut kriteerit täyttyisivät.

Lyhytaikaiselle oman asunnon vuokraukselle olisi perusteltua asettaa enimmäisaika. Tällainen enimmäisaika voisi olla esimerkiksi 60 päivää kahden kalenterivuoden aikana.

4.3. Luovutusvoittoverotukseen sekä lyhytaikaiseen vuokraustoimintaan liittyvä verovalvonta sekä vuoden 2023 alusta voimaan tullut EU:n virka-apudirektiivin muutos (ns. DAC7)

Verohallinto suorittaa sekä luovutusvoittoverotuksen että lyhytaikaisen vuokraustoiminnan valvontaa normaalin verovalvonnan puitteissa.

Vuoden 2023 alusta on tullut voimaan EU:n virka-apudirektiivin (2011/16/EU) muutos ((EU) 2021/514, ns. DAC7), jonka myötä alustatalouden yrityksillä on velvollisuus toimittaa tietoa toteutuneista myynneistä ja vuokrauksista sekä niistä tuloja saaneista henkilöistä ja yrityksistä. Muutoksen myötä Verohallinto saa tietoa

niistä Suomessa yleisesti verovelvollisista luonnollista henkilöistä, jotka ovat saaneet vuokratuloa ulkomaisten vertaisvuokrauspalveluiden, esimerkiksi Airbnb:n kautta.

DAC7 -muutoksen myötä alustaoperaattoreiden huolellisuus- ja raportointivaatimukset on saatettu voimaan lailla digitaalisen alustatalouden toimijoiden tiedonantovelvollisuudesta verotuksen alalla (1267/2022, jäljempänä *laki alustaoperaattoreiden tiedonantovelvollisuudesta*), lisäämällä verotusmenettelystä annettuun lakiin (1558/1995) uusi 17 f § sekä huomioimalla direktiivin vaikutukset myös eräissä muissa laeissa.²⁴

Tiedonantovelvollisuus koskee digitaalisten alustojen välityksellä tapahtuvia luonnollisten henkilöiden ja yksiköiden olennaisia toimia. Näitä ovat tavaroiden ja palvelujen myynti sekä kiinteän omaisuuden ja liikennevälineiden vuokraus. Tiedonantovelvollisuus on ulotettu koskemaan myös sellaisia tilanteita, joissa alustaoperaattorilla ole lainkaan ilmoitettavia tietoja raportointikaudella. Alustaoperaattoreiden tiedonantovelvollisuudesta annetussa laissa säädetään alustaoperaattoreiden mahdollistamien olennaisten toimien ilmoittamisesta sekä huolellisuus-, rekisteröinti- ja muista velvoitteista. Olennaisia toimia koskevat tiedot on annettava verotusmenettelystä annetun lain 17 f §:n mukaisesti.²⁵

DAC7-direktiivi asettaa jäsenvaltioille velvollisuuden toteuttaa tarvittavat toimenpiteet, joilla jäsenvaltiot vaativat siellä raportointivelvollisiksi katsottavia digitaalisen alustatalouden toimijoita eli alustaoperaattoreita noudattamaan direktiivin mukaisia huolellisuus- ja raportointimenettelyjä. Kunkin jäsenvaltion on myös varmistettava näiden toimenpiteiden tehokas täytäntöönpano ja niiden noudattaminen.²⁶

5. Vaikutusarviot

Vaikutukset verotuottoihin olisivat vähäiset, mikäli oman vakituisen asunnon lyhytaikainen vuokraus sallittaisiin kappaleessa 4.2 esitetyin rajoituksin ilman, että luovutusvoittoverovapauden edellytykset menetetään. Vaikutuksia on arvioitu käyttäen Verohallinnolla olevaa alustatalouden vuokria koskevaa aineistoa, Verohallinnon aineistolla tekemiä selvityksiä, sekä Tilastokeskuksen tietoja asuntokaupoista. Aineisto on kerätty vuosilta 2019–2021, eikä korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisusta KHO 2021:75 mahdollisesti seurannut oman asunnon lyhytaikaisen vuokrauksen vähentyminen näy aineistossa.

Staattisena vaikutuksena uudistus pienentäisi oman asunnon myynnistä saatavista luovutusvoitoista maksettavia pääomatuloveroja vuosittain arviolta 0–1 miljoonaa euroa niiden oman asuntonsa myyjien osalta, joilla lyhytaikainen vuokraus on katkaissut kahden vuoden yhtäjaksoisen asumisen määräajan, eikä oman asunnon luovutusvoittojen verovapauden ehdot siten täyty. Vaikutus verotuloihin olisi hyvin vähäinen, sillä jo ennen KHO:n ratkaisua oman vakituisen asuntonsa lyhytaikaista vuokrausta harjoittavia henkilöitä on aineiston ja Verohallinnon arvion perusteella ollut melko vähän. Näistä henkilöistä useimmat ovat todennäköisesti sellaisia, joilla kahden vuoden yhtäjaksoisen asumisen määräaika on jo täyttynyt. KHO:n ratkaisun jälkeen niiden henkilöiden osuus lyhytaikaisista vuokraajista, joilla kahden vuoden määräaika ei täyty, on luultavasti pienentynyt entisestään. Myös Verohallinnon arvion mukaan on harvinaista, että verovapauden ehdot eivät täyty lyhytaikaisesta vuokrauksesta johtuen.

²⁴ Verohallinnon ohje Raportoivan alustaoperaattorin tiedonantovelvollisuus (DAC7) (VH/661/00.01.00/2023).

²⁵ Verohallinnon ohje Raportoivan alustaoperaattorin tiedonantovelvollisuudesta.

²⁶ Verohallinnon ohje Raportoivan alustaoperaattorin tiedonantovelvollisuudesta.

Toisena vaikutuksena uudistus voisi lisätä oman asunnon lyhytaikaista vuokrausta. Tästä toiminnasta kertyisi pääomatuloveroa vuokraajilta, sekä arvonlisäveroa välittäjien palveluista. Tämä dynaaminen vaikutus kasvattaisi verotuloja ja kompensoisi osittain tai kokonaan staattisen verotuloja vähentävän vaikutuksen. Mikäli kahden vuoden yhtäjaksoisen asumisajan täyttymiselle asetettaisiin kuitenkin edelleen kappaleessa 4.2 esitetyt ehdot, nämä rajoittaisivat merkittävästi lyhytaikaisen vuokrauksen mahdollisuuksia. Tästä johtuen olisikin todennäköistä, että vaikutus verotuloihin olisi vähäinen. Uudistus ei myöskään lisäisi kannustimia lyhytaikaiseen vuokraukseen keidenkään muiden osalta, kuin niiden oman asunnon vuokraajien, joilla kahden vuoden määräaika ei vielä ole täyttynyt.

6. Johtopäätökset

Selvityksen johtopäätöksinä voitaneen esittää seuraavaa:

1. Oikeus- ja verotuskäytännössä oman vakituisen asunnon luovutusvoittoverovapauden edellytyksenä pidetyn, yhtäjaksoisen omassa asumistarkoituksessa käytön arviointi on muodostunut verrattain ankaraksi.
2. Oman asunnon luovutusvoittoverovapautta koskevaa TVL:n 48 §:n 1 momentin 1 kohtaa voisi olla perusteltua muuttaa siten, että verovapauden säilyttäminen voisi olla määrätyissä tilanteissa mahdollista silloinkin, kun oma asunto on lyhytaikaisesti luovutettu vuokrauskäyttöön.
3. Edellä 2 kohdassa tarkoitettusta tilanteesta voisi olla kyse esimerkiksi silloin, kun verovelvollisen asuinpaikka tai osoite ei muutu, verovelvollisen irtaimisto ja muu omaisuus säilyvät asunnossa eikä verovelvollinen ei tee poissaolonsa ajaksi muuttoilmoitusta toiseen osoitteeseen, toisin sanoen asunto säilyy verovelvollisen vakituksessa asumiskäytössä.
4. Edellä 2 kohdassa tarkoitettulle lyhytaikaiselle oman asunnon vuokraukselle olisi perusteltua asettaa enimmäisaika, esimerkiksi 60 päivää kahden kalenterivuoden aikana.
5. Verohallinnon mahdollisuudet verovalvontaan parantuvat vuoden 2023 alusta voimaan tulleen EU:n virka-apudirektiiviin muutoksen myötä, jonka myötä Verohallinto saa tietoja suomalaisten vuokranantajien lyhytaikaisesta vuokraustoiminnasta ulkomaisilta alustatalouden toimijoilta.