

PL 311, 00121 HELSINKI

**Valtiovarainministeriö**Neuvotteleva virkamies Minna Upola  
lausuntopalvelu.fi**Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi tuloverolain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta luonnollisten henkilöiden omaisuuden arvonnousutulon johdosta määrättävän veron käyttöönottamiseksi, VN/34178/2021**

Alla on pyydetty lausuntoni luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi tuloverolain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta luonnollisten henkilöiden omaisuuden arvonnousutulon johdosta määrättävän veron käyttöönottamiseksi, VN/34178/2021 (jäljempänä ”Luonnos”). Lausunnossa tarkastellaan muutettavaksi esitetyn lainsäädännön laajuuden takia vain eräitä Luonnoksen kohtia ja keskitytään tältäkin osin vain kohtiin, joita pitäisi käsitykseni mukaan vielä muuttaa tai selvittää laajemmin.

**1 Yleistä ehdotuksen taustasta ja luonnoksessa esitetystä säätelystä**

Luonnoksen taustalla on pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelman 5. liitteen kohta 1, jonka mukaan selvitetään mahdollisuutta ottaa käyttöön säännöksiä, joilla estetään ulkomailla asuvien Suomessa verovelvollisena olleiden henkilöiden omaisuuden myyntiin, lahjoittamiseen ja perintöihin liittyvien verojen välttäminen. Arvonnousuveron toteuttaminen verovuoden 2023 alusta kirjattiin hallituksen budjettineuvottelujen pöytäkirjaan syksyllä 2021.

Asiasta on lisäksi vuonna 2020 valmisteltu valtiovarainministeriössä virkatyönä selvitys, jossa päädyttiin siihen, että maastapoistumisveroa ei pitäisi toteuttaa välittömästi, vaan olisi aiheellista seurata, kuinka sääntelyn tarve ja asiaa koskeva kansainvälinen tilanne kehittyvät.<sup>1</sup>

Tuloverolain (1535/1992, TVL) muutokset toteutetaan lisäämällä lakiin uudet 45 b ja 46 b §:t. Omaisuuden arvonnousutulon verovelvollisia olisivat luonnolliset henkilöt, jotka muuttuisivat yleisesti verovelvollisesta rajoitetusti verovelvolliseksi tai joiden verosopimuksen mukaiseksi asuinvaltioksi tulisi muu valtio kuin Suomi. Arvonnousutulona verotettavaa omaisuutta olisi lähinnä kotimainen tai ulkomainen irtain omaisuus. Omaisuuden arvonnousun perusteella verotettava tulo olisi pääomatuloa ja siihen sovellettaisiin pääomatulojen verokantaa.

Säätelyyn sisältyy monia yksityiskohtia, kuten erilaisia vapautussäännöksiä arvonnousutulon veronalaisuudesta ja säännökset arvonnousutulon laskemisesta. Säätelyssä olisi myös määräyksiä laskennallisten luovutustappioiden vähennyskelpoisuudesta ja -kelttomuudesta sekä ilmoitusvelvollisuudesta. Lisäksi muutettaisiin lakia kansainvälisen

<sup>1</sup> Ks. Selvitys luonnollisten henkilöiden maastapoistumisverosta, Suomessa asumisaikana kertyneen omaisuuden realisoitumattoman arvonnousun verotus maastamuuttotilanteessa (Valtiovarainministeriön julkaisuja – 2020:9).



kaksinkertaisen verotuksen poistamisesta (1552/1995, menetelmälaki) ja verotusmenetelystä annettua lakia (1558/1995, VML).

Sääntely on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2023 alusta ja niitä sovellettaisiin ensimmäisen verran verovuodelta 2023 toimitettavassa verotuksessa.

## 2 Esityksen tavoitteet

### 1.1 Arvonnousuvero vai maastapoistumisvero

Luonnoksen (s. 18) viitataan muiden valtioiden verolainsäädäntöön, joilla ”pyritään turvaamaan se, että maastamuuttotilanteissa valtiolla on verotusoikeus siihen henkilön omistamien varojen arvonnousun osaan, joka on kertynyt luonnollisen henkilön asuessa kyseisessä valtiossa, vaikka varoja ei olisi tosiasiallisesti luovutettu.”<sup>2</sup> Lisäksi Luonnoksessa (s. 18) todetaan seuraavaa (alleiviivaus lisätty): ”Luonnollisten henkilöiden omaisuuden arvonnousun perusteella maksettavan veron sisällyttäminen kansalliseen lainsäädäntöön johtaisi siihen, että Suomi voisi verottaa Suomessa asumisen aikana kertynyttä omaisuuden arvonnousua, vaikka henkilö siirtäisi verotuksellisen asuinpaikkansa toiseen valtioon ja omaisuuden luovutus tapahtuisi tämän jälkeen.” Molemmissa kohdissa lähtökohtana on siis, että Suomessa asumisen aikana syntynyttä arvonnousua verotettaisiin.

Vaikuttaa kuitenkin siltä, että Luonnoksen lakiehdotuksessa tavoite Suomessa kertyneen arvonnousun verottamisesta ei toteudu siitä syystä, että luovutushinnasta vähennettäisiin lähtökohtaisesti omaisuuden hankintameno. Tällöin ennen Suomeen muuttoakin syntynyt arvonnousu verotettaisiin niiden henkilöiden osalta, jotka ovat omaisuuden hankkimisen jälkeen muuttaneet Suomessa yleisesti verovelvolliseksi ja, joiden verotuksessa arvonnousuvero realisoituu myöhemmin.

*Esityksessä näyttää siis olevan kyse maastapoistumisverosta eikä arvonnousuverosta. Esitystä olisi yllä mainitun esityksen tavoitteen ja ehdotetun lakiluonnoksen välisen ristiriidan poistamiseksi muutettava esimerkiksi siten, että verovelvollinen saa vähentää verotettavan omaisuuden arvosta omaisuuden arvioidun käyvän arvon (todennäköinen luovutushinta) silloin, kun henkilöstä on tullut omaisuuden hankinnan jälkeen Suomessa yleisesti verovelvollinen. Omaisuuden käypää arvoa yleisen verovelvollisuuden alkaessa olisi sovellettava arvonnousutulon laskennassa ainakin silloin, kun se on korkeampi kuin omaisuuden hankintameno tai hankintameno-olettama.*

### 1.2 Lakiesityksen vaikutukset ja sääntelyn ongelmat

Sääntelyn tarpeellisuutta voidaan tarkastella hyvän verojärjestelmän näkökulmasta muun muassa fiskaalisen tavoitteen ja tehokkuuden osalta. Tässä tarkastelussa voidaan ottaa huomioon muun muassa seuraavassa käsiteltäviä seikkoja.

Luonnoksessa taloudelliset vaikutukset arvioidaan olevan verotuottoina 0–70 milj. euroa ja niitä pidetään epävarmoina. Arviossa todetaan myös, että verokertymä voi jäädä merkittävästi arvioitua matalammaksi muun muassa siksi, että vero maksuunpannaan

<sup>2</sup> Alleiviivaus lisätty.



vasta kuin omaisuus luovutetaan. Jos omaisuus luovutetaan vasta Luonnoksessa esitetyn kahdeksan vuoden jälkeen, veroa ei maksuunpanna lainkaan. Hallituksen budjetti-neuvottelujen pöytäkirjaan syksyllä 2021 verotuotoksi arvioitiin 25 milj. euroa.

Maastapoistumisverosta valtiovarainministeriössä vuonna 2020 tehdyn selvityksessä<sup>3</sup> todetaan maastapoistumisveron vaikutuksista seuraavaa:

”Luonnollisten henkilöiden maastapoistumisverotusta koskevan veromallin käyttöönottamiseen Suomessa kuitenkin liittyisi lukuisia haasteita ja ongelmallisuksia. Veromalli voisi olla esimerkiksi verotuksen oikeudenmukaisuuden-, veronmaksukykyisyyden- sekä realisointiperiaatteen näkökulmasta ongelmallinen. Lisäksi veromallin hyväksyttävyyteen voisi liittyä haasteellisuksia, ja se voitaisiin ylipäänsä kokea epäoikeudenmukaiseksi ja epäreiluksi. Veromallin hyväksyttävyyttä voitaisiin kritisoida myös sen mahdollisilla haitallisilla vaikutuksilla Suomen kilpailukykyyn, kiinnostavuuteen muutto- ja sijoituskohteena sekä ulkomaisen työvoiman saatavuuteen.”

Aikaisemmassa valtiovarainministeriön selvityksessä esitetyt ongelmat liittyvät myös Luonnoksen esitykseen. Luonnoksen vaikutusarviot ovat osin suppeita, kuten esimerkiksi Luonnoksen kohdassa 4.2.4 esityksen vaikutukset ulkomaisen työvoiman saatavuuteen tai epävarmoja, kuten verokertymän osalta. Osaa vaikutuksista, kuten vaikutuksia Suomen kilpailukykyyn ei analysoida lainkaan. Vaikutukset ulkomaisen työvoiman saatavuuteen on esitetty erittäin lyhyesti vain yhdellä lauseella. Työvoiman saatavuuden lisäksi Luonnoksella on vaikutuksia myös henkilöiden mahdollisuuteen lähteä Suomesta työskentelemään ulkomaille määrääjäksi. Muutos johtanee myös siihen, että Suomeen muuttavat ja täältä pois muuttavat joutuvat muuttoa suunnitellessaan selvittämään ja ottamaan huomioon arvonnousutulon veron omassa tilanteessaan.

*Yllä esitetty huomioon ottaen olisi perusteltua selvittää esityksen vaikutuksia tarkemmin ennen kuin päätetään, onko lakimuutos perusteltu sen vaikutukset huomioon ottaen. Lisäksi jatkovalmistelussa oli selvitettävä tarkemmin muiden valtioiden tilannetta, esimerkiksi verotettavan arvonnousutulon laskennan osalta. Myös Ruotsin meillä oleva selvitys ja sen perusteella tehtävät päätökset siitä, muutetaanko sääntelyä Ruotsissa ovat tärkeitä. Ruotsi on edelleen keskeinen valtio Suomen näkökulmasta esimerkiksi kilpailussa työvoimasta.*

### 3 Arvonnousutulon veronalaisuus ja suhde kolmen vuoden sääntöön

Luonnoksessa TVL:n säännöksiä yleisestä verovelvollisuudesta kuvataan yleisellä tasolla kohdassa 2.1. Siinä myös mainitaan TVL 11.1 §:n kolmen vuoden sääntö, jonka mukaan Suomen kansalainen on Suomessa yleisesti verovelvollinen muuttovuonna ja kolmena seuraavana vuotena, jos hän ei voi sitä ennen osoittaa, että hänellä ei ole enää olennaisia siteitä Suomeen.

Ehdotetussa TVL 45 b §:ssä ei käytetä termiä rajoitettu verovelvollisuus. Siinä todetaan, että omaisuuden arvonnousu verotetaan pääomatulona, jos ”henkilö Suomen lainsäädännön tai kaksinkertaisen verotuksen välttämistä koskevan sopimuksen mukaan siirtyy asuvaksi muualla kuin Suomessa”. Luonnoksen perusteluissa (esim. s. 20) todetaan kuitenkin, että ”luonnollinen henkilö olisi arvonnousutuloverovelvollinen,

<sup>3</sup> Ks. Selvitys luonnollisten henkilöiden maastapoistumisverosta, Suomessa asumisaikana kertyneen omaisuuden realisoitumattoman arvonnousun verotus maastamuuttotilanteessa (Valtiovarainministeriön julkaisu – 2020:9) s. 7 ja 8.



jos hänen verotuksellisen kotipaikan osalta tapahtuisi muutos siten, että henkilön verovelvollisuusasema muuttuisi yleisesti verovelvollisesta rajoitetusti verovelvolliseksi tai hänen verosopimuksen mukaiseksi asuinvaltioksi tulisi muu valtio kuin Suomi.” *Lakiehdotuksen 45 b § olisi selkeämpi, jos siinä todettaisiin suoraan, että arvonnousutulo on veronalaista, jos henkilö ”tulee Suomessa rajoitetusti verovelvolliseksi” sen sijaan, että lakiesityksessä todetaan ”jos luonnollinen henkilö Suomen kansallisen lainsäädännön --- mukaan siirtyy asuvaksi muualla kuin Suomessa.” Termi ”rajoitettu verovelvollisuus” on määritelty TVL 9 ja 11 §:issä, joten sitä olisi perusteltua käyttää säännöksessä.*

Ehdotetussa TVL 45 b §:ssä todetaan, että ”arvonnousutulo katsotaan Suomesta pois muuttua edeltävän päivän verovuoden pääomatuloksi”. TVL 11.1 §:ssä kolmen vuoden säännössä taasen käytetään ilmaisua ”lähtenyt maasta” tarkoitettaessa ajankohtaa, josta kolmen vuoden säännön mukainen laskenta tehdään. *On epäselvää, tarkoittaanko ”pois muuttua edeltävällä päivällä” fyysistä ulkomaille muuttua, päivää ennen rajoitetun verovelvollisuuden alkamista vai jotain muuta, koska kyseessä näyttää olevan uusi TVL:ssä aikaisemmin esiintymätön ilmaisu. Luonnoksessa säännökseen sisällytettyjen ilmaisujen ”siirtyä asuvaksi muualla” ja ”muuttua edeltävän päivän” suhde erityisesti kolmen vuoden säännön termiin ”lähtenyt maasta” jää epäselväksi.*

*Luonnosta olisi erittäin tärkeää muuttaa niin, että siinä selvennettäisiin, miten arvonnousuveroa sovelletaan kolmen vuoden säännön tilanteissa ja kerrottaisiin, verotetaan Suomea kansalaisia, joihin kolmen vuoden sääntö soveltuu, eri ajanjaksolta kuin niitä Suomen tai ulkomaan kansalaisia, joista tulee Suomessa rajoitetusti verovelvollisia heti, kun he ”lähtevät maasta”.<sup>4</sup> Seuraavassa on pari esimerkkiä tähän liittyvistä tilanteista:*

#### Esimerkki 1

Maija on Suomen kansalainen ja hän on ”lähtenyt” Suomesta tammikuussa 2020. Häneen on sovellettu kolmen vuoden sääntöä eli häntä pidetään Suomessa asuvana vuoden 2023 loppuun asti. Hän on myös verosopimuksen mukaan säilynyt Suomessa asuvana. Onko Luonnoksen tarkoitus, että Maijalle katsotaan syntyvän verotettavaa arvonnousutuloa vuoden 2023 lopussa ennen kuin hänestä tulee Suomessa rajoitetusti verovelvollinen? Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että Maijaan soveltuu verovuoden 2023 alusta sovellettavaksi suunniteltu arvonnousutulon verosääntely vuonna 2023, vaikka hän on muuttanut fyysisesti Suomesta jo vuonna 2020 eli ennen kuin laki on tullut voimaan ja sovellettavaksi. Tältä osin on epäselvää, mitä TVL 45 b §:n ”muuttua edeltävän päivän verovuodella” tarkoitetaan. Onko esimerkin tilanteessa kyse fyysisestä muuttovuodesta 2020 vai vuodesta 2023, jolloin Maija tulee Suomessa rajoitetusti verovelvolliseksi? Vuonna 2020 Maijalla ei ole ollut tiedossa, että rajoitetun verovelvollisuuden päättyessä myöhemmin häneen voisi soveltua arvonnousutulon verotus. Toki lakimuutoksen hyväksymisen jälkeen hänellä on velvollisuus olla tietoinen voimassa olevasta lainsäädännöstä.

Mikäli Maijan verosopimuksen mukaiseksi asuinvaltioksi olisi jo vuonna 2022 katsottu esimerkiksi muu kuin Suomi, olisi ratkaistava, voidaanko arvonnousutulosta määrätä vero vielä verovuonna 2023 Maijan kansallisen yleisen verovelvollisuuden päättyessä?

<sup>4</sup> Ks. Ks. Selvitys luonnollisten henkilöiden maastapoistumisverosta, Suomessa asumisaikana kertyneen omaisuuden realisoitumattoman arvonnousun verotus maastamuuttotilanteessa (Valtiovarainministeriön julkaisuja – 2020:9) s. 86 ss., jossa on nostettu esille maastapoistumisveron suhde kolmen vuoden sääntöön.



*Toivottavaa olisi, että hallituksen esityksen perusteluissa todettaisiin, että arvonnousutulon veron laukaisee, joko rajoitettu verovelvollisuus tai verosopimuksen mukaisen asuinvaltion vaihtuminen sen mukaan, kumpi niistä toteutuu ensin.*

#### Esimerkki 2

Martin on ulkomaan kansalainen ja hän on ”lähtenyt” Suomesta 31.12.2022. Hänestä tulee Suomessa rajoitetusti verovelvollinen maasta muutettaessa, joten arvonnousutulon verotusta ei voida soveltaa häneen, jos laki tulee voimaan ja sovellettavaksi verovuodesta 2023 alkaen. Jos Martin muuttaisi ulkomaille vuonna 2023 ja hänestä tulisi muuttopäivänä Suomessa rajoitetusti verovelvollinen, häneen voitaisi soveltaa arvonnousutulon verotusta. Jos omaisuuden luovutus kuitenkin tapahtuisi vasta kahdeksantena vuotena tai se jälkeen, rajoitetun verovelvollisuuden syntymisestä tuloa ei verotettaisi. Kahdeksan vuoden määräaika laskettaneen rajoitetusti verovelvollisuuden alkamisesta. Edellä Esimerkissä 1 se laskettaneen Maijan osalta rajoitetun verovelvollisuuden alkamisesta kolmen vuoden säännön mukaisesti vaikka hän on muuttanut ulkomaille jo vuonna 2020.

## 4 Arvonnousuverosta vapauttaminen

Ehdotetun TVL 45 b §:n 1 momentin mukaan ”arvonnousutuloa ei --- lueta tuloksi, jos luovutus tapahtuu viimeistään kahdeksantena verovuonna muuttovuoden jälkeen tai sen jälkeen”. Sanamuoto ei näytä vastaan säännöskohtaisia perusteluja (s. 46), jossa todetaan seuraavaa: ”Arvonnousutuloa ei tällöin kuitenkaan lueta tuloksi, jos luovutus tapahtuu kahdeksantena verovuonna muuttovuoden jälkeen tai sen jälkeen”. Tarkoitetaanko säännöksellä sitä, että arvonnousutuloa ei veroteta, jos omaisuus luovutetaan kahdeksantena verovuotena tai tämän verovuoden jälkeen laskettuna siitä, kun henkilöstä on tullut Suomessa rajoitetusti verovelvollinen tai tuloverosopimuksen mukaan toisessa valtiossa asuva? Säännöksessä pitäisi miettiä, mitä ”muuttovuodella” tarkoitetaan eli onko se vuosi, jona henkilöstä tulee rajoitetusti verovelvollinen tai toisessa verosopimusvaltiossa asuva vai, tarkoitetaanko fyysistä muuttoa. *Säännöksen sanamuoto on edellä kerrotuilta osin epäselvä ja sitä olisi selkeytettävä.*

Ehdotetun TVL 45 b § 4 momentin 1 kohdan mukaan arvonnousutuloa ei veroteta, jos henkilö ei ole ollut Suomessa yleisesti verovelvollinen vähintään neljän vuoden ajan ja hänen verosopimuksen mukainen asuinvaltionsa ei ole ollut Suomi vähintään neljän vuoden ajan Suomesta pois muuttoa edeltävän 10 vuoden aikana. Neljän vuoden määräaikojen ei Luonnoksen perustelujen mukaan tarvitse olla yhtäjaksoisia.

Säännöksen sanamuotoon liittyy useita tulkinnanvaraisia seikkoja, kuten

- Mitä tarkoitetaan siinä mainitulla ”vuodella”? Onko kyse 12 kuukauden ajanjaksosta eli 48 kuukaudesta vai jostain muusta?
- Mihin säännöksen ilmaisu ”pois muuttoa” viittaa? Tarkoitetaanko pois muuttolla rajoitetun verovelvollisuuden alkamista tai verosopimuksellisen asuinvaltion siirtymistä Suomesta vai esimerkiksi fyysistä muuttoa?

Säännöksen osalta olisi toivottavaa vielä laajemmin perustella valittua neljän ja kymmenen vuoden ajanjaksoa. Valittu ajanjakso on ongelmallinen esimerkiksi ulkomailta tulevan palkansaajan lähdeverosta annetun lain (1551/1995, avainhenkilönlähdeverolaki) 2.4 §:ssä olevan lain enimmäissoveltamisajan 48 kuukauden näkökulmasta.



Esitetty neljän vuoden määräaika voisi tarkoittaa sitä, että avainhenkilön ollessa Suomessa avainhenkilön lähdeverolain enimmäisajan 48 kuukautta yleisesti verovelvollinen, häneen ei voitasi soveltaa lakiehdotuksen TVL 45 b § 4 momentin 1 kohdan vapautussäännöstä eli arvonnousutulo olisi veronalaista. Tällä säännöksellä voi olla merkittävä vaikutus ulkomaisten asiantuntijoiden halukkuuteen työskennellä Suomessa avainhenkilölain 48 kuukauden mukaisen enimmäisajan verran. *Olisi tärkeä selventää edellä lueteltuja 4/10 vuoden – vapautussäännökseen liittyviä epäselvyyksiä ja säännöksen suhdetta avainhenkilölakiin. Avainhenkilölakiin liittyvä ongelma voitaisiin poistaa pidentämällä neljän vuoden aika esimerkiksi 60 kuukauteen, mikä vastaisi viittä vuotta. Säännöksen soveltamisesta olisi myös hyvä olla esimerkkejä hallituksen esityksessä.*

## 5 Arvonnousutulon verotuksessa veronalaiset omaisuuserät

Lakiehdotuksen TVL 45 b § 2 momentin 1 kohdan sanamuoto on monimutkainen muun muassa, siltä osin sääntelyä sovelletaan myös ulkomaiseen omaisuuteen. Lisäksi kohta ”muun yhteisön vastaavat osuudet” jää epäselväksi. *Säännöksen sanamuotoa olisi toivottavaa selkeyttää.*

Lakiehdotuksen 45 b § 2 momentin 2 kohdan välillinen omistus jää epäselväksi. Säännöksestä saa sen käsityksen, että suoran omistuksen lisäksi verotettavaa olisi esimerkiksi arvonnousutulo silloin, kun henkilö omistaa 100 prosenttia osakeyhtiöstä A, joka omistaa 80 prosenttia toisesta yhtiöstä B, josta henkilö omistaa loput 20 prosenttia. Eivätkö tässä tilanteessa henkilön suorat osakeomistukset 100 prosenttia A osakeyhtiöstä ja 20 prosenttia B yhtiöstä tule verotettavaksi jo säännöksen 1 kohdan mukaan? Lisäksi B yhtiön 80 prosentin omistusosuus sisältyy A osakeyhtiön arvoon. *Säännöksen tavoite ja sisältö olisi toivottavaa selkeyttää. Toivottavaa olisi myös, että perusteluissa kuvattaisiin välillistä omistusta esimerkein.*

## 6 Arvonnousutulon laskeminen

Lakiehdotuksen TVL 46 b §:ssä säädetään omaisuuden arvonnousutulon laskemisesta. Ehdotetuissa TVL 45 b tai 46 b §:issä ei suoraan säädetä, että arvonnousutuloa laskettaessa luovutushintana pidetään omaisuuden käypää arvoa Suomesta poismuuttoa edeltävänä päivänä. Asiaa käsitellään luonnoksen perusteluissa (esim. s. 20), jossa todetaan seuraavaa (alleviivaus lisätty): ”Arvonnousuveron määränä pidettäisiin laskennallista luovutusvoittoa, joka laskettaisiin luovutusvoiton laskentaa koskevien yleisten säännöksiin mukaisesti siten, että luovutushintana pidettäisiin omaisuuden käypää arvoa Suomesta pois muuttoa edeltävänä päivänä.” *Tältä osin säännöstä olisi täydennettävä, jotta kyse ei olisi kielletystä perusteluilla säätämisestä.*

Luonnoksen perusteluissa (s. 22) todetaan asiasta myös seuraavaa: ”Laskennallinen luovutusvoitto laskettaisiin siten, että henkilön omistamien omaisuuserien Suomesta pois muuttohetkeä edeltävän päivän tilanteen mukaisesta todennäköisestä luovutushinnasta vähennettäisiin sen hankintameno. Todennäköinen luovutushinta eli käypä arvo määriteltäisiin yleisten verotuksessa noudatettavien periaatteiden mukaisesti. --- Todennäköinen luovutushinta on tuloverolainsäädännössä vakiintunut käsite.”



*Olisi myös toivottavaa täsmentää hallituksen esityksessä, mitä tarkoitetaan käyväällä arvolla ja todennäköisellä luovutushinnalla sekä sillä, että todennäköinen luovutus-hinta on tuloverolainsäädännössä vakiintunut käsite.*

Laskennassa luovutushintana pidettävästä määrästä vähennetään esimerkiksi hankintahinta tai TVL 46 §:n mukainen 20 tai 40 prosentin mukainen hankintameno-olettama. Tämä tarkoittaa, että ennen Suomeen muutttoa hankitun omaisuuden osalta henkilöä voidaan verottaa myös arvonnoususta, joka on syntynyt ennen Suomeen muutttoa.<sup>5</sup> Tämä voitaisiin ratkaista esimerkiksi siten, että arvonnousutuloa laskettaessa omaisuudesta vähennettäisiin omaisuuden käypä arvo maahan muutettaessa. Eräissä muissa valtioissa näin menetellään. Olisikin hyvä vielä täydentää luonnoksessa mainittujen vertailuvaltioiden selvityksiä mm. siltä osin, miten arvonnousutulo lasketaan niissä.

TVL 46 b §:n 4 momentti, jonka mukaan arvonnousutuloa ei oikaista, jos omaisuuden arvonalentuminen on johtunut esimerkiksi voitonjaosta. *Tavanomaisen voitonjaon ei kuitenkaan pitäisi estää arvonnousutulon oikaisua.* Kyse on hieman samanlaisesta tilanteesta kuin aikanaan oli purkuun liittyvien luovutustappioiden osalta. Purkutappiota ei hyväksytty elinkeinotulon verotuksessa luovutustappion osaksi, jos se johtui esimerkiksi tavanomaista suuremmasta osingonjaosta.<sup>6</sup>

## 7 Kaksinkertaisen verotuksen poistaminen

Menetelmälakiin ehdotetaan uutta 9 b §:ää, jonka mukaan Suomi hyvittäisi samasta tulosta vastaavalta ajalta suoritettujen verojen määrän, jos valtio, jossa verovelvollinen asuu omaisuutta luovutettaessa ei vähennä omaisuuden hankintahintana Suomessa arvonnousutulon verotuksessa käytettyä arvoa tai poista kaksinkertaista verotusta. Hyvityksen määrää rajoittaa ns. normaalihyvityksen enimmäismäärä eli Suomessa myönnettävä hyvitys ei voi ylittää arvonnousutulosta Suomessa määrättävän veron enimmäismäärää. Lisäksi VML:n 65 §:ään ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 momentti, jonka mukaan arvonnousutuloon kohdistuvan ulkomaan veron hyvityksen osalta muutosta saisi hakea verovuodelta, jolta syntynyttä arvonnousutuloa ulkomaan veron hyvitys koskee. Tavoitteena on turvata se, että oikaisuvaatimusten kolmen vuoden enimmäisaika ei estäisi hyvityksen saamista.

*Luonnoksen jatkovalmistelussa olisi tärkeä miettiä muun muassa, mitä selvitystä verovelvollisen pitää esittää siitä, että uusi asuinvaltio ei vähennä hankintahintana Suomessa käytettyä luovutushintaa tai poista kaksinkertaista verotusta. Negatiivisten seikkojen osoittaminen voi olla hankalaa. Tarkastelussa on myös toivottavaa arvioida sitä, miten ulkomaisen veron hyvittämiseen Suomessa vaikuttaa se, että verosopimuksen mukainen asuinvaltio mahdollisesti tulkitsee verosopimusta eri tavalla ja ei tämän takia poista kaksinkertaista verotusta.*

## 8 Voimaantulosäännös

Voimaantulosäännöksen mukaan lait tulisivat voimaan 1.1.2023. Niitä sovellettaisiin ensimmäisen kerran vuodelta 2023 toimitettavassa verotuksessa. Ehdotettuun

<sup>5</sup> Ks. Luonnoksen mukaisen sääntelyn ja muutoksen tavoitteiden välisestä ristiriidasta myös edellä kohta 1.1.

<sup>6</sup> Ks. purkutappion vähennyskelvottomuudesta osingonjaon osalta esim. KHO 2007:78.



sääntelyyn liittyä kuitenkin esimerkiksi TVL 11 §:n kolmen vuoden säännön ja ehdotetun 4/10 vuoden vapautussäännöksen osalta ongelmia.

*Kuten yllä on todettu esimerkiksi kolmen vuoden säännön osalta olisi mietittävä, miten ennen lain voimaantuloa alkanut ulkomaan oleskelu vaikuttaa sen soveltamiseen ja onko esimerkiksi tältä osin mietittävä voimaantulosäännöksen muuttamista, jos ehdotettuun sääntelyyn ei tehdä muita muutoksia tai kolmen vuoden sääntöä poisteta. Sama koskee myös henkilöitä, jotka ovat olleet Suomessa yleisesti verovelvollisia 4/10 vuoden vapautussäännöksen soveltavuutta arvioitaessa ennen verovuotta 2023. Olisi ratkaistava, otetaanko yleinen verovelvollisuus Suomessa ennen vuotta 2023 huomioon, kun arvioidaan, onko henkilö ollut Suomessa säännössä tarkoitettuna neljä vuotta.*

## 9 Lopuksi

Edellä on käsitelty useita Luonnokseen liittyviä lisäselvitys- ja täsmennystarpeita. Tähän on saattanut vaikuttaa sääntelyn lyhyt valmistelu-aika erityisesti, kun otetaan huomioon sääntelyn laajuus ja moninaiset vaikutukset. Luonnokseen liittyy myös muita asioita, kuten sääntelyn suhde EU-oikeuteen, euromääräisten rajojen suhde verovelvollisten yhdenvertaisuuteen ja lahjaverotukseen, joita en ole käsitellyt edellä.

Lakiehdotuksen suhteellisen pienestä pykälämäärästä huolimatta esitys on laaja ja sisältää monia säännöksiä, niiden poikkeuksia ja uusia termejä. Luonnos on ongelmallinen hyvän verojärjestelmän ominaisuuksien, kuten esimerkiksi tehokkuuden, oikeudenmukaisuuden, yksinkertaisuuden, läpinäkyvyyden ja ennustettavuuden näkökulmasta.

Luonnoksen yleistavoite veronvälttämisen rajoittaminen on perusteltu. Lisäselvitys- ja täsmennystarpeiden laajuuden takia katson yleistavoitteesta huolimatta, että esitettyä arvonousutulon veroa olisi selvitettävä laajemmin ennen kuin päätetään, annetaanko asiassa hallituksen esitystä. On tärkeää, että suunniteltu säännös täyttää sääntelylle asetetut tavoitteet siltäkin osin, kun otetaan huomioon sääntelyn vaikutukset. Luonnoksessa vaikutusarviot ovat osin epävarmoja ja erittäin suppeita. Säännösmuutosten toteuttamisessa valittujen lainsäännöllisten keinojen tulisi vastata tavoitteita ja olla oikeasuhtaisia.

Jatkovalmistelu on tärkeää, jotta voidaan varmistaa, toteutuvatko Luonnoksen tavoitteet. Ehdotan, että vasta jatkovalmistelun jälkeen päätetään, edetäänkö ehdotuksen valmistelussa ja missä muodossa. Tarvittavan jatkovalmistelun takia luonnoksessa esitetty säännösten voimaan tulo- ja soveltaminen ensimmäisen kerran vuodelta 2023 toimitettavassa verotuksessa ei vaikuta mahdolliselta.

Lohjalla 12. päivänä syyskuuta 2022

Marianne Malmgrén

OTT, dosentti, varatuomari

