

Timo Torkkel

VASTIKKEELLISTEN SAANTOJEN
VARAINSIIRTO-
VEROTUS

KAUPPAKAMARI

VASTIKKEELLISTEN SAANTOJEN
VARAINSIIRTOVEROTUS

VASTIKKEELLISTEN SAANTOJEN VARAINSIIRTOVEROTUS

– erityisesti yritysten näkökulmasta

Timo Torkkel

KAUPPAKAMARI

© Helsingin Kamari Oy ja tekijä

ISBN 978-952-246-663-1

ISBN 978-952-246-664-8 (Ammattikirjasto)

Kannen suunnittelu: Lumimarja Terttu Rönkkö

Taiton suunnittelu: Maria Mitrunen

Sivun valmistus: Keski-Suomen Sivu Oy

Hansaprint 2020

ESIPUHE

Leimaverotuksella on vuosisataiset perinteet. Kiinteistöjen lainhuutoleimaverotus ja arvopapereiden siirtoleimaverotus muodostivat leimaverotuksen keskeiset osa-alueet. Kyse oli leimaverolain varainsiirtoja koskevista säännöksistä. Leimaverotuksen pitkällisen uudistamistyön tuloksena leimaverolain kiinteistöjen ja arvopapereiden luovutuksia koskevat säännökset kumottiin ja tilalle säädettiin varainsiirtoverolaki. Varainsiirtoverolakia on sovellettu vuoden 1997 alusta lukien.

Viimeistellessäni kauppatieteellistä lisensiaatintyötäni alkuvuodesta 1997 muistan ensimmäisen kerran laajemmin sivunneeni varainsiirtoverotusta. Muistan lukeneeni talvella 1997 linja-autossa matkalla Kouvolasta Kangasalle varainsiirtoverolain taustalla olleen hallituksen esityksen eduskunnalle varainsiirtoihin kohdistuvan leimaverotuksen uudistamista koskevaksi lainsäädännöksi. Päällimmäiseksi jäi mieleen ajatus, että veromuoto vaikutti varsin helpolta ja loogiselta.

Myöhemmin toimiessani veroasiantuntijana KPMG Oy Ab:lla sain kollegakseni OTL Markku O. Tunturin. Markku oli epäilemättä Suomen johtavia leima- ja varainsiirtoverotuksen asiantuntijoita. Markun opissa opin uutta varainsiirtoverotuksesta. Jo ensimmäisissä toimeksiantoissa ilmeni, että varainsiirtoverotusta ei voitu tulkita tuloverotuksen tulkintaperinteen ehdoilla, vaan sitä oli tulkittava varainsiirtoverolain tulkintaperinteen ehdoilla. Markku kyseenalaisti asianmukaisesti tuloveropohjaisten varainsiirtoverotusta koskevien luonnoskannanottojeni

asianmukaisuuden – niin verovelvollisen eduksi kuin vahingoksi. Tästä alkoi melkoinen oppimispolku.

Kirjoittajalla ei ole aktiivisen veroasiantuntijan työuran aikana ollut hoidettavana alusta loppuun ainuttakaan leimaverotusta koskevaa asiaa. Leimaverotusta koskevat tietoni eivät perustu käytännön kokemukseen vaan tutkimustyöhön ja Markku O. Tunturilta vuosien varrella opittuun. Sen sijaan varainsiirtoverotusta koskevia asioita on vuosien varrelle sattunut paljon.

Kirjassa tarkastellaan varainsiirtoverolain perustavaa laatua olevia vastikkeellisten saantojen varainsiirtoverokysymyksiä. Näkökulma on erityisesti yritysten näkökulma. Kirjan ulkopuolelle rajautuvat perhe- ja jäämistöoikeudelliset saannot. Toivottavasti käsillä oleva kirja palauttaa mieliin ehkä jo haalistuneita, leima- ja varainsiirtoverotuksen peruskenteitä samoin kuin tuo esille uusia näkökulmia Suomen verohistorian vanhimpaan verolajiin.

Professori Juha Lindgren ja OTK, KTM Ari Engblom ovat ystävällisesti lukeneet läpi käsikirjoituksen. Vastaan toki itse kirjassa esitetyistä kannanotoista.

Lainsäädäntöä, oikeus- ja verotuskäytäntöä sekä oikeuskirjallisuutta on seurattu vuoden 2020 huhtikuun loppuun asti.

Varainsiirtoverotus on perin kiehtova verotuksen osa-alue. Se poikkeaa olennaisilta lähtökohdiltaan tuloverotuksesta. Varainsiirtoverotus antaa vero-oikeuteen tuloverotuksen kautta perehtyneille henkilöille perin erilaisen vero-oikeuden näkökulman. Varainsiirtoverotukseen perehtyminen on vaivan arvoista. Kirjoitustyö on tehty harrastuneisuudesta verotukseen iltaisin, viikonloppuisin ja loma-aikoina.

Helsingissä, vappuaattona 2020

Timo Torkkel

SISÄLLYS

ESIPUHE	5
LYHENNELUETTELO	15
ENSIMMÄINEN OSA	17
1 JOHDANTO	19
1.1 VARAINSIIRTOVERON MERKITYKSESTÄ	19
1.2 SISÄLTÖ JA RAJAUKSET	23
1.3 KIRJAN RAKENNE	27
2 VARAINSIIRTOVEROTUKSEN KEHITTYMISESTÄ JA SEN YLEISISTÄ OPEISTA	30
2.1 LEIMAVEROTUKSEN LAINSÄÄDÄNTÖHISTORIASTA	30
2.2 VARAINSIIRTOVEROLAKIA SÄÄDETTÄESSÄ TEHDYT KESKEISET LAINSÄÄDÄNTÖUUDISTUKSET	43

2.3	VARAINSIIRTOVEROTUS KERROKSISENA OIKEUDENALANA	49
2.4	VARAINSIIRTOVERO-OIKEUDEN KULTTUURITASOSTA	51
2.4.1	Tulkinnan lähtökohta: Yksityisoikeuspainotteisuus	51
2.4.2	Vero-objekti: Kiinteistöt, eräät vuokra- ja käyttöoikeudet sekä arvopaperit	62
2.4.3	Abstraktin verovelvollisuuden syntyminen: Omistajanvaihdossaanto	63
2.4.4	Verotusmenettely: Itseverotus	66
2.4.5	Oikeuden väärinkäytön kielto ja veron kiertämisen estäminen	68
2.4.6	Fiskaalinen tarkoitus	69
2.5	VARAINSIIRTOVERO-OIKEUDEN PINTATASOSTA	72
2.5.1	Lähtökohdat	72
2.5.2	Ensiasunnon luovutus	73
2.5.3	Julkisesti noteeratun arvopaperin luovutus	75
2.5.4	Arvopaperin luovutuksen veron peruste	78
2.5.5	Varainsiirtoverokannat	79
2.6	JOHTOPÄÄTÖKSIÄ	84
3	PÄÄOMANHANKINTADIREKTIIVI VARAINSIIRTOVEROLAIN TULKINNASSA	86
3.1	LÄHTÖKOHDAT	86
3.2	DIREKTIIVIN VOIMAANSAATTAMINEN SUOMESSA	90
3.3	DIREKTIIVIN VÄLITTÖMÄSTÄ OIKEUSVAIKUTUKSESTA	91
3.3.1	Alueellinen soveltamisala	91
3.3.2	Pääoman hankinta veron piirissä olevaa omaisuutta vastaan	92
3.3.3	Pääomaa hankkivan yhtiön osakkeiden luovutus	97
3.4	JOHTOPÄÄTÖKSIÄ	103

TOINEN OSA

105

4	VARAINSIIRTOVEROVELVOLLISUUS, VARAINSIIRTOVEROLAISSA TARKOITETTU KIINTEISTÖ JA ARVOPAPERI SEKÄ VARAINSIIRTOVEROKANTA	107
4.1	VARAINSIIRTOVEROVELVOLLISUUS	107
4.1.1	Luovutuksensaajan verovelvollisuus	107
4.1.2	Yleisesti ja kvalifioidusti verovapaat luovutuksensaajat	108
4.1.3	Varainsiirtoverosta vapaat luovutukset: Julkisesti noteeratut osakkeet	112
4.1.4	Varainsiirtoveron alueellinen ulottuvuus	121
4.2	VARAINSIIRTOVEROLAISSA TARKOITETUN KIINTEISTÖN JA ARVOPAPERIN KÄSITE	127
4.2.1	Kiinteistön käsite	127
4.2.2	Arvopaperin käsite	145
4.2.3	Yhtiön perustamisoikeus ja rekisteröimättömän yhteisön liikkeeseen laskema arvopaperi	153
4.3	VARAINSIIRTOVEROKANTA SEKÄ ASUNTO- JA KIINTEISTÖYHTIÖN KÄSITTEET	159
5	VARAINSIIRTOVERON ALAISET LUOVUTUKSET, VERON PERUSTE JA VERON SUORITTAMISAJANKOHTA	169
5.1	VARAINSIIRTOVERON ALAISET LUOVUTUKSET	169
5.1.1	Kauppa ja vaihto	169
5.1.2	Lykkäävä ehto	176
5.1.3	Purkava ehto	179
5.1.4	Erityiskysymys: Vuokrasopimukset	189

5.2	VARAINSIIRTOVERON PERUSTE	190
5.2.1	Yleinen veron peruste	190
	5.2.1.1 Kauppahinta tai muu vastike	190
	5.2.1.2 Pääomansijoitus ja -palautus	198
	5.2.1.3 Kiinteistösaantoja koskevat erityistilanteet	200
5.2.2	Arvopapereiden erityinen veron peruste	201
5.2.3	Asunto- ja kiinteistöyhtiöiden erityiset veron perusteet	215
	5.2.3.1 Lähtökohdat	215
	5.2.3.2 Yhtiölainan suorittamista koskeva oikeus tai velvollisuus	217
	5.2.3.3 Rakentamisaikaista velkaa koskeva sääntely	226
5.2.4	Erityiskysymyksiä	244
	5.2.4.1 Alennukset	244
	5.2.4.2 Arvonlisävero	245
	5.2.4.3 Kunnallistekniset korvaukset	246
	5.2.4.4 Liittymisoikeudet	248
	5.2.4.5 Kiinteistövero ja lohkomiskulut	251
	5.2.4.6 Maankäyttömaksu ja kehittämiskorvaus	251
5.3	VARAINSIIRTOVERON SUORITTAMISAJANKOHTA	259
6	YRITYSJÄRJESTELYT	266
6.1	VEROLLISET YRITYSJÄRJESTELYT	266
6.1.1	Lähtökohdat	266
6.1.2	Varojen sijoittaminen yhteisöön	268
6.1.3	Varojen palauttaminen yhteisöstä	274
6.2	VEROVAPAAT YRITYSJÄRJESTELYT	278
6.2.1	Verovapaiden yritysjärjestelyiden tulkinnan perusteiden muovautuminen	278
6.2.2	Yleisseuraantopohjaiset yritysjärjestelyt	286
	6.2.2.1 Sulautuminen	286
	6.2.2.2 Jakautuminen	288

6.2.3	Yksityisoikeudelliseen jatkuvuusperiaatteen pohjautuvat yritysjärjestelyt	291
6.2.4	Huojennusperusteiset verovapaat yritysjärjestelyt	294
6.2.4.1	Verosta vapaaksi säädetty yritysjärjestelyt	294
6.2.4.2	Hakemuksen perusteella verovapaat yritysjärjestelyt	296
6.2.5	Erityiskysymyksiä	309
6.2.5.1	Varainsiirtoverolain soveltamisalan ulkopuolelle jääviä yritysjärjestelytilanteita	309
6.2.5.2	Eurooppayhtiön perustamisesta	311
6.2.5.3	Toiminnan jatkamisen edellytyksestä	313
6.3	VARAINSIIRTOVEROSTA KIRJANPIDOSSA JA TULOVEROTUKSESSA	316

KOLMAS OSA 321

7	VARAINSIIRTOVERON KIERTÄMISESTÄ	323
7.1	LÄHTÖKOHDAT	323
7.2	VEROLAINSÄÄDÄNNÖN KIERTÄMISESTÄ	325
7.2.1	Yleisiä näkökohtia: Oikeuden väärinkäytön kieltö	325
7.2.1.1	Suomen kansallinen oikeus	325
7.2.1.2	Euroopan unionin oikeus	333
7.2.2	Erityisiä näkökohtia: Vertailua vero-oikeuden eräisiin osa-alueisiin	336
7.2.2.1	Arvonlisäverotus	336
7.2.2.2	Perintö- ja lahjaverotus	339
7.2.2.3	Tuloverotus	342
7.2.3	Kokoavia huomioita	346
7.3	LEIMAVEROLAIN SÄÄNNÖKSET VERON KIERTÄMISEN ESTÄMISESTÄ	348
7.3.1	Primaarit säännökset	348
7.3.2	Sekundaarit säännökset	351

7.4	VARAINSIIRTOVEROLAIN PRIMAARIT SÄÄNNÖKSET VERON KIENTÄMISEN ESTÄMISESTÄ	359
7.4.1	Arvopaperin luovutus	359
7.4.1.1	Ulkomaisten arvopaperin luovutus ja arvopaperin luovutus ulkomailla	359
7.4.1.2	Säännellyllä markkinalla ja monenkeskisessä kaupankäyntijärjestelmässä kaupankäynnin kohteena olevan arvopaperin luovutus	360
7.4.1.3	Arvopaperin luovutuksen veron peruste	361
7.4.2	Yhtiön perustamisoikeus ja rekisteröimättömän yhteisön liikkeeseen laskema arvopaperi	361
7.5	VARAINSIIRTOVEROLAIN SEKUNDAARIT SÄÄNNÖKSET VERON KIENTÄMISEN ESTÄMISESTÄ	362
7.5.1	Yleinen veron kiertämisen estämistä koskeva säännös	362
7.5.1.1	Lain esitöistä	362
7.5.1.2	Oikeuskirjallisuudesta	374
7.5.1.3	Oikeuskäytännöstä	377
7.5.1.4	Euroopan unionin oikeuden merkitys	400
7.5.1.5	Kokoavia huomioita	401
7.5.2	Eritynen veron kiertämisen estämistä koskeva säännös	402
7.6	VARAINSIIRTOVEROLAIN PRIMAARIEN JA SEKUNDAARIEN VERONKIERTÄMISEN ESTÄMISTÄ KOSKEVIEN SÄÄNNÖSTEN VÄLINEN SUHDE	406
7.7	JOHTOPÄÄTÖKSIÄ	409

NELJÄS OSA 411

8	YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET	413
8.1	VARAINSIIRTOVEROTUKSEN LÄHTÖKOHDAT	413
8.2	VASTIKKEELLISTEN SAANTOJEN VARAINSIIRTOVEROTUS	420
8.3	VARAINSIIRTOVERON KIENTÄMINEN	425
8.4	VARAINSIIRTOVERON TULEVAISUUDESTA	427

KIRJALLISUUSLUETTELO	428
OIKEUSTAPAUSLUETTELO	447
ASIASANAHAKEMISTO	458

LYHENNELUETTELO

AKL	laki avoimesta yhtiöstä ja kommandiittiyhtiöstä (389/1988)
AsKL	asuntokauppalaki (843/1994)
AsOyL	asunto-osakeyhtiölaki (1599/2009)
AVL	arvonlisäverolaki (1501/1993)
AVL-direktiivi	Yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annettu neuvoston direktiivi (2006/112/EY)
EAML	arvopaperimarkkinalaki (495/1989)
EEC	European Economic Community
EOYL	osakeyhtiölaki (734/1978)
ETY	Euroopan talousyhteisö
EU	Euroopan unioni
EVL	laki elinkeinotulon verottamisesta (360/1968)
EY	Euroopan yhteisö
EYL	eurooppayhtiölaki (742/2004)
HAO	hallinto-oikeus
HE	hallituksen esitys
HM	hallitusmuoto (49/1919)
IFRS	International Financial Reporting Standards
JFT	Tidskrift utgiven av Juridiska Föreningen i Finland
KHO	korkein hallinto-oikeus

KiintML	kiinteistönmuodostamislaki (554/1995)
KiintRL	kiinteistörekisterilaki (392/1985)
KiintVL	kiinteistöverolaki (654/1992)
KILA	kirjanpitolautakunta
KKO	korkein oikeus
KL	kauppalaki (355/1987)
KPL	kirjanpitolaki (1336/1997)
KRL	laki kaupankäynnistä rahoitusvälineillä (1070/2017)
KVL	keskusverolautakunta
LeimaVL	leimaverolaki (662/1943)
LiikelaitosL	laki valtion liikelaitoksista (1062/2010)
LKOy	laki kommandiittiyhtiön muuttamisesta osakeyhtiöksi (203/1952)
LO	länininoikeus
LuottoVL	luottoverolaki (48/1990)
MK	maakaari (540/1995)
MRL	maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999)
OaVML	laki oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä (768/2016)
OikTL	laki varallisuus oikeudellisista oikeustoimista (228/1929)
OsuuskuntaL	osuuskuntalaki (421/2013)
OYL	osakeyhtiölaki (624/2006)
PerVL	perintö- ja lahjaverolaki (378/1940)
PL	Suomen perustuslaki (731/1999)
SCE	eurooppaosuuskunta (societas cooperativa europeae)
SE	eurooppayhtiö (societe europaea)
SäätiöL	säätiölaki (487/2015)
TVL	tuloverolaki (1535/1992)
VaVM	valtiovarainvaliokunnan mietintö
VerL	verotuslaki (482/1958)
VHp	Verohallinnon päätös
VML	laki verotusmenettelystä (1558/1995)
vp	valtiopäivät
VSVL	varainsiirtoverolaki (931/1996)

ENSIMMÄINEN OSA

1

JOHDANTO

1.1 Varainsiirtoveron merkityksestä

Varainsiirtoverosta säädetään varainsiirtoverolaissa (931/1996, VSVL)¹. Varainsiirtoverolaki tuli voimaan vuoden 1997 alusta. Varainsiirtoveroa on suoritettava kiinteistöjen ja arvopapereiden luovutuksista.

Varainsiirtoverolain taustalla on leimaverotus, tarkemmin sanottuna leimaverolaki (662/1943, LeimaVL). Varainsiirtoverolaki korvasi leimaverolain lainhuutoleimaveron², vuokraoikeuden siirtoleimaveron ja osakkeiden siirtoleimaveron koskevat säännökset. Varainsiirtoverolaissa oli tarkoitus säätää nykyaikaiset vaatimukset täyttävä verolaki ja toteuttaa samalla leimaverolakiin verrattuna merkittäviä muutoksia veron kohteen mää-

1 Varainsiirtoverolain ohella on annettu VHp varainsiirtoveron maksamisesta ja ilmoittamisesta (1091/2019).

2 Oikeuskäytännössä, lain esitöissä ja oikeuskirjallisuudessa on käytetty kiinteistöjen siirrosta suoritettavasta leimaverosta sekä lainhuutoleimaveron että lainhuudatusleimaveron käsitteitä. Oikeuskäytännössä on esimerkiksi päätöksessä KHO 2000:53 hakusanana ja päätösselosteessa käytetty *lainhuudatusleimaveron* käsitettä, päätöksen KHO 1996 T 541 hakusanana on käytetty *lainhuudatusleimaveron* ja päätösselosteessa on käytetty *lainhuutoleimaveron* käsitettä sekä päätöksessä KHO 1990 B 587 hakusanana ja päätösselosteessa on käytetty *lainhuutoleimaveron* käsitettä. Tässä kirjassa on omaksuttu lainhuutoleimaveron käsite.

rittelyyn, verovelvollisuuteen, verovastuuta koskeviin säännöksiin, veron suorittamistapaan, muihin menettelysäännöksiin ja muutoksenhakuun.³

Varainsiirtoveron veronsaaja on valtio, esimerkiksi kunnat ja seurakunnat eivät ole veronsaajia. Varainsiirtoveron tarkoitus on puhtaasti fiskaalinen: Varainsiirtoverolla pyritään tuottamaan valtiolle verotuloja. Tuotosta suurin osa kertyy asunto- ja kiinteistökaupasta. Varainsiirtoveron tuotto vaihtelee vuosittain huomattavasti johtuen muun muassa veron piiriin kuuluvien yritysjärjestelyjen määrästä samoin kuin asunto- ja kiinteistömarkkinoiden suhdannevaihteluista.⁴

Varainsiirtoveron fiskaalista merkittävyyttä voidaan tarkastella varainsiirtoverokertymällä. Varainsiirtoveroa kertyi 2010-luvulla ja arvioidaan kertyvän 2010-luvun lopussa seuraavasti:⁵

2010	520	miljoonaa euroa
2011	544	"
2012	580	"
2013	586	"
2014	702	"
2015	784	"
2016	857	"
2017	817	"
2018	844	"
2019	840	"
2020	878	"

3 HE 121/1996 vp, s. 10.

4 Hallituksen esitys Eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2020, kohta Valtion talousarvio vuodelle 2020, s. 53.

5 Varainsiirtoveron kertymää tarkasteltaessa on kiinnitettävä huomiota vuoteen 2013. Vuonna 2013 varainsiirtoverotusta muutettiin siten, että arvopapereiden veron perustetta laajennettiin (VSVL 20.1 §) sekä asunto- ja kiinteistöyhtiöiden arvopapereihin sovellettavaa verokantaa korotettiin ja veropohjaa laajennettiin (VSVL 20.2–6 §). Muutokset näkyvät täysimääräisesti vuoden 2014 verokertymässä. Tämä johtuu paitsi lakimuutosten voimaantulosta 1.3.2013, myös siitä, että valtion tilinpidossa näkyy suoritettujen verojen määrä. – Varainsiirtoverolain vuoden 2013 uudistuksen taustalla olleessa hallituksen esityksessä (HE 125/2012 vp, s. 19–20) esitetty verotuottoarvio 80 miljoonaa euroa vaikuttaa jälkikäteen tarkastellen vaatimattomalta.

Varainsiirtoveron fiskaalista merkittävyyttä voidaan suhteellistaa vertaamalla varainsiirtoverokertymää valtion kokonaisverotuloihin. Vuonna 2020 varainsiirtoverokertymä on 1,86 prosenttia valtion talousarvion verojen ja veronluonteisten tulojen kokonaiskertymästä. Vertailun vuoksi varainsiirtoveron kanssa samassa absoluuttisen verokertymän suuruusluokassa ovat perintö- ja lahjavero (733 miljoonaa euroa), eräistä vakuutusmaksuista suoritettava vero (795 miljoonaa euroa) ja autovero (877 miljoonaa euroa). Valmisteveroista tupakkaveron (1 160 miljoonaa euroa) ja alkoholiveron (1 520 miljoonaa euroa) verokertymät ovat suurempia.

Varainsiirtoveroa on suoritettava kiinteistöjen ja arvopapereiden luovutuksista. Varainsiirtoveron ideaalissa veropohja on laaja ja verokannat ovat alhaiset⁶. Varainsiirtoveron ideaalin toteutumista voidaan arvioida verotukien valossa. Verotuki on kansallisesta verojärjestelmästä (normista) poikkeava säännös, jolla tuetaan tiettyä elinkeinoä tai verovelvollisryhmää – varainsiirtoveron kyseessä ollessa tiettyä luovutusta. Verotuella on kaksi merkitystä. Se viittaa yhtäältä niihin verosäännöksiin, jotka aiheuttavat verotulojen menetyksiä, ja toisaalta näiden säännösten aiheuttamaan fiskaaliseen vaikutukseen, ts. saamatta jääneiden verotulojen määrään.⁷

Varainsiirtoverotuksen merkittävimmät verotuet ovat ensiasunnon ostajien ja julkisesti listattujen arvopapereiden luovutusten verovapaus. Valtion vuoden 2020 talousarvion mukaan varainsiirtoverotuksessa tunnistettiin yksitoista verotukea, joista kolmen vaikutus voitiin laskea⁸. Ensiasunnon luovutuksen verovapauden (VSVL 11 ja 25 §) euromääräinen suuruus oli 105 miljoonaa euroa ja julkisesti listattujen arvopapereiden luovutuksen verovapauden (VSVL 15a §) euromääräinen suuruus oli 2 000 miljoonaa euroa.⁹ Varainsiirtoveron ideaaliin nähden varainsiirto-

6 Linnakangas 2018, s. 502, ja 2020, s. 94.

7 Rauhanen 2017, s. 3 ja 10.

8 Hallituksen esitys Eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2020, kohta Valtion talousarvio vuodelle 2020, s. 37. Vrt. s. 53, jonka mukaan varainsiirtoveroon kohdistuu 12 verotukea, joista neljän vaikutus voitiin laskea.

9 Hallituksen esitys Eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2020, kohta Valtion talousarvio vuodelle 2020, s. 53.

veropohja on aukollinen, joskin fiskaaliselta kannalta merkityksellinen aukollisuus liittyy kuitenkin vain muutamiin tilanteisiin.

Varainsiirtoverotuksen ideaalissa verokannat ovat alhaiset. Alhaisen verokantojen peruste on, että verotus ei vaikuta päätöksentekoon. Voimassa olevan varainsiirtoverolain mukaan varainsiirtoveron määrä on 4 prosenttia kiinteistöjen kauppahinnasta tai muun vastikkeen arvosta. Asunto-osakeyhtiön, keskinäisen kiinteistöosakeyhtiön ja kiinteistöyhtiön osakkeiden omistusoikeuden luovutuksesta suoritettavan varainsiirtoveron määrä on 2 prosenttia kauppahinnasta tai muun vastikkeen arvosta. Muiden kuin asunto- tai kiinteistöyhtiöiden osakkeiden omistusoikeuden luovutuksesta suoritettavan varainsiirtoveron määrä on 1,6 prosenttia kauppahinnasta tai muun vastikkeen arvosta. Varainsiirtoveron ideaaliin nähden varainsiirtoverokannat ovat historiallisessa tarkastelussa verraten korkeat.

Varainsiirtoverotuksen, erityisesti asuntojen varainsiirtoverotuksen, tulevaisuus on ollut esillä viime vuosien aikana. Veropoliittisesti on esitetty oman asunnon varainsiirtoverotuksesta luopumista¹⁰. Jos asuntojen varainsiirtoverotuksesta luovuttaisiin, jäljelle jäävän varainsiirtoveron yleinen perusteltavuus muodostuu kyseenalaiseksi. Jonkinlaisena realistisena lainsäädäntöratkaisuna on esitetty mallia, jossa varainsiirtoveroa ei kokonaan poisteta, vaan se alennetaan esimerkiksi yhdeksi prosentiksi ja samalla luovutaan ensiasunnon verovapaudesta¹¹.

Valtiontalouden realiteetti on verotulojen tarve. Varainsiirtovero tuottaa oman osuutensa valtion verotuloportfoliossa. Ei vaikuta realistiselta, että varainsiirtoverosta luovuttaisiin. Varainsiirtoverosta luopumiseen voisi johtaa lähinnä päätös oman asunnon varainsiirtoverotuksesta luopumisesta. Tällöin koko varainsiirtoverosta luopuminen olisi todennäköisesti realistinen vaihtoehto. Tällaista ratkaisua ei ole tällä hetkellä näköpiirissä. – Varainsiirtoverotusta koskevalle kirjalle on siis vielä tarvetta.

10 *Rauhane* 2017, s. 192–193. Ks. myös *Isotalo* 2019, 71 alaviite 136, joka korostaa, että asumisen verotus on kokonaisuus, jossa on eri suuntiin puhuvia näkökohtia, kun ihmisten ja alueiden tilanteet ovat erilaisia.

11 *Linnakangas* 2018, s. 503, ja 2020, s. 97.

1.2 Sisältö ja rajaukset

Kirjassa käsitellään vastikkeellisten saantojen varainsiirtoverotusta, ja erityisesti yritysten näkökulmasta. Kirjan ulkopuolelle on rajattu vastikkeettomien saantojen varainsiirtoverotus. Vastikkeettomista saannoista ei lähtökohtaisesti ole suoritettava varainsiirtoveroa. Veroa ei ole suoritettava kiinteistön tai arvopaperin saannosta tai sen osasta, joka perustuu lahjaan, perintöön, testamenttiin tai yhteisomistussuhteen purkamiseen. Osituksen yhteydessä tapahtuvasta kiinteistön tai arvopaperin saannosta on suoritettava veroa siltä osin kuin vastikkeena on käytetty muuta kuin jaettavana olevaa varallisuutta, ei kuitenkaan siltä osin kuin vastikkeena on käytetty elatusavun kertamaksua. Vastikkeettomiin saantoihin liittyy niiden verottomuudesta huolimatta varainsiirtoverotuksellisia erityiskysymyksiä.

Kirjan ulkopuolelle on rajattu myös varainsiirtoverotuksen menettelylliset kysymykset. Varainsiirtoverolakiin sisältyi alkujaan itsenäiset menettelylliset säännökset. Niitä on laajasti uudistettu 1. 11.2019 (18/2018) voimaan tulleella uudistuksella. Varainsiirtoverotuksen menettelyllisiä säännöksiä käsitellään kuitenkin siltä osin kuin näillä on aineellisoikeudellista merkitystä. Näitä säännöksiä ovat erityisesti VSVL 37 §:ssä tarkoitettu veron kiertäminen, VSVL 40 §:ssä tarkoitettu aiheettomasti suoritetun veron palauttaminen ja VSVL 43 §:ssä tarkoitettu kiinteistön tai arvopaperin luovutus liiketoimintasiirrossa.

Kirjassa käsitellään vastikkeellisten saantojen varainsiirtoverotusta erityisesti yritysten näkökulmasta. Yrityksen käsite on laaja. Varainsiirtoverotuksessa yrityksen käsitteen merkityssisällön täsmentämisen tarve liittyy toisaalta varainsiirtoveron kohteena olevan arvopaperin määritelmään sekä toisaalta varainsiirtoveron alaisten saantojen tarkasteluun. Tarkasteltaessa varainsiirtoveron alaisia saantoja kirjassa päähuomio on osakeyhtiössä ja osakeyhtiön osakkeessa. Muita tilanteita, kuten yksityisliikettä, avointa yhtiötä ja kommandiittiyhtiötä, eurooppayhtiötä, osuuskuntaa, eurooppaosuuskuntaa, säätiötä, yhdistystä ja taloudellista yhdistystä, tarkastellaan käsiteltävän tilanteen niin edellyttäessä. Eurooppayhtiötä (SE) käsitellään erityisesti yhtiön perustamiseen liitty-

vien varainsiirtoverokysymysten kannalta. Eurooppaosuuskunta (SCE) on rajattu tarkastelun ulkopuolelle. Suomessa ei ole tällä hetkellä yhtään eurooppaosuuskuntaa.

Varainsiirtoverotuksesta ja sitä edeltäneestä leimaverotuksesta on oikeuskirjallisuudessa kirjoitettu verraten vähän. **Tunturi** totesi vuonna 1989 leimaverolain täyttyessä 46 vuotta, että ”vero-oikeuden tutkijat ovat pitäneet leimaverotusta huutolaispoikana. Kirjoituksia ”yleisistä opeista” ei ole ennen viime vuosia ollut, vaan on tyydytty yksittäisten oikeusongelmien ja oikeuskäytännön selittämiseen ja mahdollisesti kritisoimiseen”.¹² Sitten leimaverotuksesta siirryttiin varainsiirtoverotukseen.

Puronen julkaisi vuonna 1999 omaisuuden siirtoverotusta koskevan yleisteoksen¹³, jossa käsiteltiin myös laajasti varainsiirtoverotusta, ja vuonna 2001 varainsiirtoverotusta koskevan erityisteoksen, jonka viimeisin painos on julkaistu vuonna 2007¹⁴. Vuonna 2008 **Jukkolan** ja muiden julkaisemaan kiinteistöverotuksen käsikirjaan sisältyi laajahko varainsiirtoverotusta koskeva jakso¹⁵. Purosen sekä Jukkolan ja muiden kirjoissa selostetut varainsiirtoverolain perusrakenteet ovat edelleen samat, mutta niiden julkaisemisen jälkeen lain aineellisiin säännöksiin on tehty vuosina 2007 ja 2013 ja lain menettelysäännöksiin vuonna 2019 merkittäviä muutoksia. Vuoden 2007 muutokset koskivat julkisesti noteerattujen arvopapereiden verotusta ja vuoden 2013 muutokset koskivat arvopapereiden luovutusten veropohjan yleistä laajentamista sekä asunto- ja kiinteistöyhtiöiden osakkeiden luovutusten veropohjan erityistä laajentamista ja näitä koskevan erityisen veroprosentin säätämistä. Varainsiirtoverolain aineellinen sääntely on näin ollen muuttunut. Lisäksi varainsiirtoverolain tulkinnasta on kertynyt paljon julkaistua oikeuskäytäntöä.

12 *Tunturi* 1989, s. 249. Ks. Myös *Jokinen* 1986, s. 23, jonka mukaan kotimaisten oikeudellisten kirjojen ja kirjoitusten anti on sinänsä melko runsas, mutta hajanainen ja paljolti yksittäisiin leimaverokysymyksiin pidiäytyä.

13 *Puronen* 1999, s. 437–610.

14 *Puronen* 2007.

15 *Jukkola – Järvenoja – Kaari – Romppainen – Tannila – Tikkanen* 2008, s. 209–242.

Edellä mainittujen kirjojen jälkeen¹⁶ meni vuosikymmen, kunnes **Räbinä** ja **Myllymäki** julkaisivat vuonna 2016 kiinteistöjen ja huoneisto-osakkeiden verotusta koskevan yleisteoksen, johon sisältyi laajahko varainsiirtoverotusta koskeva luku¹⁷, samoin kuin **Määttä** vuonna 2017 julkaisemaan vero-oikeuden perusteita käsittelevään kirjaan sisältyi tiivis varainsiirtoverotusta koskeva luku¹⁸.

Varainsiirtoverotusta koskevasta tutkimuksesta syntyy, Tunturia mukaillen, vaikutelma, että oikeuskirjallisuudessa on paitsi selostettu varainsiirtoverotusta yleisellä tasolla, myös käsitelty yksittäisiä oikeusongelmia, selitetty oikeuskäytäntöä ja mahdollisesti kritisoituakin näitä. Ajantasaista varainsiirtoverotusta ja sen taustoja käsittelevää erityisteosta ei sen sijaan ole tällä hetkellä.

Kirjassa on jouduttu tasapainottelemaan tutkimuksen ja käsikirjan välillä. Kirjan lähestymistapa on monin paikoin tutkimuksellinen. Kirjan johtavana ajatuksena on leima- ja varainsiirtoverotuksen välisen jatkumon ja yhteyden ylläpito. Kirjassa pyritään tuomaan esille ja kehittämään varainsiirtoverotuksen yleisiä oppeja ja vakiintuneita ajattelutapoja. Yleisiä oppeja ja vakiintuneita ajattelutapoja on vaikea hahmottaa aikaisemmasta oikeuskirjallisuudesta, ainakaan nojautumalla yksittäiseen kirjaan tai kirjoitukseen. Näiden hahmottaminen on vaatinut perehtymistä laajasti leimaverotukseen ja leimaverotusta koskevaan oikeuskirjallisuuteen. Varainsiirtoverotuksessa yleisillä opeilla ja vakiintuneilla ajattelutavoilla on merkitystä ratkaistaessa varainsiirtoverotuksen vaikeita, ns. kiperiä tulkintatilanteita.

Esimerkkinä varainsiirtoverolain vaikeasta tulkintatilanteesta voidaan mainita päätös **KHO 2017:39**. Päätöksessä oli kysymys tilanteesta, jossa A Oyj oli pyytänyt ennakkoratkaisua siitä, tuliko sen periä varainsiirtovero, kun konsernin Suomessa rajoitetusti verovelvollinen työntekijä merkitsi hakemuksessa tarkoitetun optio-ohjelman perus-

16 Vuosien 1997–1999 verotuskäytäntöä käsitellään Verotuskäytäntö 1997, 1998 ja 1999 -nimisissä useamman kerran vuodessa ilmestyneissä kommentaariteoksissa.

17 *Räbinä – Myllymäki* 2016.

18 *Määttä* 2017.

teella saamallaan optioilla A Oyj:n uusia osakkeita tai vaihtoehtoisesti yhtiön hallussa olevia vanhoja osakkeita. Työntekijät eivät maksaneet saamistaan optioista rahavastiketta. Korkein hallinto-oikeus katsoi, että optio-oikeuden antamisessa ei ollut kysymys arvopaperin omistusoikeuden luovutuksesta, josta olisi suoritettava varainsiirtoveroa. Asiallisesti korkein hallinto-oikeus toisti päätöksessä varainsiirtoverolain taustalla olevan yleisen opin ja vakiintuneen ajattelutavan: *osakemerkintä, samoin kuin optio-oikeuden merkintä, ei ole arvopaperin omistusoikeuden luovutus*. Tässä mielessä korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen taustalla ollut veroprosessi oli melko turha, koska oikeudellisen ongelman ratkaisu oli jo alkujaan ennustettavissa varainsiirtoverolain taustalla olevien yleisten oppien ja vakiintuneiden ajattelutapojen perusteella.

Toisena esimerkkinä voidaan nostaa esille varainsiirtoverolain kiertämisen estämistä koskevan VSVL 37 §:n tulkinta. Oikeuskäytännöstä on osoitettavissa veroprosesseja, joissa VSVL 37 §:lle on yritetty antaa veroprosessin aikana verraten laaja merkityssisältö. Tällainen päätös on **KHO 2012:13**. Päätös koski veron perustetta konsernin sisäisessä osakekaupassa. Päätöksessä esillä olleessa tilanteessa X Oy oli myynyt omistamansa tytäryhtiön osakkeet samaan konserniin kuuluvalla yhtiölle. Varainsiirtovero oli maksettu kauppahinnan perusteella. Verotarkastuksessa kauppahinnan oli katsottu alittaneen osakkeiden käyvän arvon, ja varainsiirtovero oli maksuunpantu käyväksi arvoksi katsotun arvon ja käytetyn kauppahinnan erotuksen osalta. Kauppahintaa ei ollut suoritettu ostajayhtiön osakkeilla, eikä X Oy ollut omistanut ennen kauppaa eikä myöskään kaupan jälkeen ostajayhtiön osakkeita. Korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen mukaan kaupassa ei ollut kysymys VSVL 4.4 §:ssä tarkoitettusta osakkeiden luovutuksesta yhteisöön osaketta tai osuutta vastaan taikka muusta pääoman sijoituksesta, josta varainsiirtovero on VSVL 6.2 tai 20.2 §:n perusteella suoritettava luovutetun omaisuuden käyvästä arvosta luovutushetkellä. Kun otettiin huomioon VSVL 37 §:n soveltamisedellytykset sekä asiassa esitetty selvitys, ei voitu katsoa, että osakkeiden kaupalle olisi annettu sellainen sisältö tai muoto, joka ei vastannut asian varsinaista luonnetta tai tarkoitusta, tai että asiassa olisi ryhdytty muuhun toimenpiteeseen ilmeisesti siinä tarkoituksessa,

että verosta vapauduttaisiin. Kauppaan ei voitu soveltaa VSVL 37 §:ää eikä käytettyä kauppahintaa voitu oikaista varainsiirtoveron kiertämisen estämistä koskevan säännöksen perusteella. Päätöksen taustalla olleiden tosiseikkojen perusteella oli riidatonta, että konsernin sisäisestä osake-saannosta oli suoritettava varainsiirtovero. Riidanalaista oli sen sijaan veron peruste. Tulovero-oikeuden viime vuosien ajankohtaisteesmaa lainaten, kyse oli siirtohinnoittelusta varainsiirtoverotuksessa. Korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen perusteella tulovero-oikeudellista siirtohinnoitteluaikajattelua ei voitu sellaisenaan tuoda VSVL 37 §:n nojalla varainsiirtoverotukseen. Päätöksen lopputulos on luonteva ja ennalta arvattavissa, kuin muistetaan, että lainsäätäjä on nimenomaisesti ja tietoisesti säätänyt varainsiirtoverolain arvostamisperiaatteet kaavamaisiksi poistaakseen leimaverolain aikana ilmenneet arvostamisongelmat.

Tutkimuksellisen otteen lisäksi kirjaan on sisällytetty laajalti aineis-toa, jotta kirja täyttäisi myös käsikirjan edellytykset.

1.3 Kirjan rakenne

Kirja jakautuu neljään osaan. Kirjan ensimmäisessä osassa, joka käsittää luvut 1–3, käsitellään varainsiirtoverotuksen lähtökohtia. Kirjan toisessa osassa käsitellään vastikkeellisten saantojen varainsiirtoverotusta. Tämä muodostuu luvuista 4–6. Kirjan kolmannessa osassa, joka muodostuu seitsemännestä luvusta, käsitellään varainsiirtoverotuksen kiertämistä. Viimein kirjan neljännessä osassa, joka muodostuu kahdeksannesta luvusta, esitetään yhteenveto ja johtopäätökset.

Ensimmäinen osa – varainsiirtoverotuksen lähtökohdat. Kirjan ensimmäisessä luvussa tarkastellaan varainsiirtoveron merkitystä osana Suomen verojärjestelmää sekä esitetään kirjan keskeiset rajaukset. Luvussa esitellään myös kirjan pääpiirteinen rakenne.

Toisessa luvussa käsitellään varainsiirtoverotuksen historiallista kehitystä ja varainsiirtoverotuksen yleisiä oppeja. Varainsiirtoverotus perustuu leimaverotukseen. Leimaverotuksella on puolestaan monisatavuotinen historia. Historiallista kehitystä koskeva tarkastelu auttaa

hahmottamaan ja ymmärtämään varainsiirtoverotuksen yleisiä oppeja. Historiallista kehitystä koskevan tarkastelun avulla on tarkoitus, paitsi toisessa luvussa niin muutoinkin esillä olevassa kirjassa, nostaa esille vuosikymmenten aikana vakiintuneita ajattelutapoja ja -periaatteita, jotka soveltuvat edelleen varainsiirtoverotukseen.

Kirjan kolmannessa luvussa huomio kohdistetaan Euroopan unionin oikeuteen kuuluvaan pääomanhankintadirektiiviin. Pääomanhankintadirektiivi on osa voimassa olevaa EU-oikeutta. Direktiiviä ei ole kuitenkaan Suomessa nimenomaisella lainsäädäntöaktilla saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä. Luvussa pyritään osoittamaan, että pääomanhankintadirektiivissä on säännöksiä ja periaatteita, joilla on välitön vaikutus varainsiirtoverolakia sovellettaessa.

Toinen osa – vastikkeellisten saantojen varainsiirtoverotus. Neljännessä luvussa tarkastellaan varainsiirtoverovelvollisuutta, varainsiirtoverolaissa tarkoitettua kiinteistön ja arvopaperin käsitettä sekä varainsiirtoverokantaa. Luvussa luodaan yleiskuva siitä, kuka on varainsiirtoverovelvollinen, mistä objekteista varainsiirtoveroa on suoritettava ja mitä veroprosenttia näihin objekteihin on sovellettava.

Kirjan viidennessä luvussa huomion kohteena ovat varainsiirtoveronalaiset luovutukset, veron peruste ja veron suorittamisajankohta. Luvussa tarkastellaan varainsiirtoveron alaisten luovutusten keskeisiä tulkintakysymyksiä.

Kuudennessa luvussa huomion kohteena ovat erät luovutusten erityistilanteet, nimittäin yritysjärjestelyt. Luvussa pyritään tuomaan esille yritysjärjestelyiden taustalla olevat varainsiirtoverolain tulkinnan yleiset periaatteet ja soveltamaan näitä varainsiirtoverolain yritysjärjestelysäännösten tulkinnassa sekä samalla myös osin haastamaan vallitsevaa varainsiirtoverolain tulkintaa.

Kolmas osa – varainsiirtoveron kiertäminen. Kirjan seitsemännessä luvussa käsitellään varainsiirtoveron kiertämisen estämistä. Luku aloitetaan tarkastelemalla yksityisoikeudellista oikeuden väärinkäytön kieltoa ja veron kiertämisen estämistä eräissä muissa verolajeissa, nimittäin arvonnlisäverotuksessa, perintö- ja lahjaverotuksessa sekä tuloverotuksessa. Tavoitteena on osoittaa, että varainsiirtoverotuksen kiertämisen

estäminen ankkuroituu kiinteästi yksityisoikeudelliseen oikeuden väärinkäytön kieltoon. Luvussa pyritään konkretisoimaan tilanteita, joissa varainsiirtoverolain yleistä ja erityistä veronkiertosäännöstä sovelletaan.

Neljäs osa – yhteenveto ja johtopäätökset. Kirjan viimeisessä, kahdeksannessa luvussa luodaan yhteenveto ja johtopäätökset kirjan teemasta.