



Vaasan yliopisto
UNIVERSITY OF VAASA

Sara Heinranta

Vertaismajoitustoiminnan verokohtelu Suomessa ja kansainvälisellä tasolla

Haasteet ja ratkaisut

Laskentatoimen ja rahoituksen yksikkö
Talousoikeuden pro gradu -tutkielma
Talousoikeuden maisteriohjelma

Vaasa 2023

VAASAN YLIOPISTO**Laskentatoimen ja rahoituksen yksikkö**

Tekijä:	Sara Heinranta		
Tutkielman nimi:	Vertaismajoitustoiminnan verokohtelu Suomessa ja kansainvälisellä tasolla : Haasteet ja ratkaisut		
Tutkinto:	Kauppätieteiden maisteri		
Oppiaine:	Talousoikeus		
Työn ohjaaja:	Kalle Määttä		
Valmistumisvuosi:	2023	Sivumäärä:	111

TIIVISTELMÄ:

Vertaismajoituksessa on kyse yksityishenkilöiden välisestä ei-ammattimaisesta vuokraustoiminnasta. Toiminta on tyypillisesti lyhytaikaista sekä satunnaista, ja tapahtuu digitaalisen alustan, kuten Airbnb:n kautta. Vertaismajoitus kuuluu jakamistalouteen ja jakamistalous alustatalouteen. Nämä kaikki käsitteet ovat osa digitaalista taloutta, jonka teknologian kehitys on synnyttänyt. Vertaismajoituksen epätyypillinen toimintamuoto on luonut erilaisia haasteita verotukselle. Tutkielman tavoitteena onkin selvittää, mitä haasteita vertaismajoitustoiminta on luonut verotukselle ja kuinka näitä haasteita on ratkottu viime vuosien aikana. Tutkielma on oikeusdogmaattinen eli lainopillinen. Oikeuslähteistä huomion arvoisia ovat lakien lisäksi DAC-direktiivi, korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisut sekä Verohallinnon ohjeet.

Vertaismajoituksesta syntyviä tuloja verotetaan pääomatuloina ja tuloista voidaan vähentää niihin kohdistuvat menot. Tyhjänä oloajalta menot voidaan vähentää, jos asunnon katsotaan olleen sillä hetkellä tulonhankkimiskäytössä. Ulkomailta saadut vuokratulot verotetaan normaalisti tuloverolain säännösten mukaan ja kaksinkertainen verotus poistetaan hyvitys- tai vapautusmenetelmällä. Oman asunnon lyhytaikainenkin vuokraus ennen yhtäjaksoisen asumisedellytyksen täyttymistä katkaisee luovutusvoiton verovapauden. Ratkaisuista ei oltu yksimielisiä kummassakaan oikeusasteessa. Koska vertaismajoituksessa ei ole varsinaisia sivullisia, on jäänyt verovelvollisen vastuulle ilmoittaa omat tulotietonsa. Tuloja on kuitenkin jätetty ilmoittamatta esimerkiksi ilmoittamisen vaivalloisuuden vuoksi sekä etuuksien menetyksen pelossa. Vastaukseksi haasteisiin monissa maissa on asetettu vuorokausirajoituksia asunnon vuokraukselle sekä velvoitettu alustoja raportoimaan alustatietoja veroviranomaisille. Myös Suomessa tuli voimaan päätös välitettyjen palveluiden tiedonantovelvollisuudesta koskien alustan kautta kulkevia suorituksia. Kansainvälisesti on kehitetty veroviranomaisten välistä tietojenvaihtoa yhä paremmaksi DAC-direktiivin muutosten myötä ja kehittämällä EU-maiden IT-järjestelmiä. Lisäksi OECD julkisti alustoille raportoinnin malliohjeet, joiden tarkoitus oli helpottaa raportointivelvollisuuksia. Vuonna 2023 tuli voimaan alustaoperaattoreiden raportointivelvollisuus vastauksena sivullisen puuttumiselle. Tämä kumosi Verohallinnon aiemman päätöksen alustojen tiedonantovelvollisuudesta.

Lopuksi voidaan todeta, että suurimmat haasteet liittyvät tulojen ilmoittamatta jättämiseen, luovutusvoiton verovapauden edellytyksiin sekä menojen vähennysoikeuteen tyhjiällä oloajalta. Toiminnan uudenlaisen luonteen vuoksi näihin ei ole aiemmin löytynyt selkeitä vastauksia. Haasteisiin on nyt saatu ratkaisuja kansallisesti ja kansainvälisesti, ja erityisesti DAC7-direktiivin myötä tullut alustojen raportointivelvollisuus tulee helpottamaan kaikkien osapuolten kasvaneita hallinnollisia kustannuksia ja velvollisuuksien noudattamista. Kansainvälistä veroyhteistyötä edistetään jatkuvasti, mikä vähentää mahdollisuuksia harmaan talouden syntymiselle.

AVAINSANAT: vertaismajoitus, vuokratulot, verotus, verovelvollisen ilmoittamisvelvollisuus, sivullisen tiedonantovelvollisuus, alustaoperaattoreiden raportointivelvollisuus

Sisällys

1	Johdanto	6
1.1	Tutkimuksen taustaa	6
1.2	Tutkimuskysymykset ja tutkielman rajaus	9
1.3	Tutkielman rakenne	10
1.4	Tutkimusmenetelmä ja lähdeaineisto	12
2	Vertaismajoitus	16
2.1	Käsitteen määrittelyn epäselvyydestä	16
2.2	Vertaismajoitus ilmiönä	20
3	Verotus Suomessa	26
3.1	Yleistä vertaismajoituksen verotuksesta	26
3.2	Menojen vähennyskelpoisuus	29
3.2.1	Tulohankkimismenojen ja elantomenojen välinen rajanveto	29
3.2.2	Vertaismajoituksessa vähennettävät menot	33
3.3	Oman asunnon luovutusvoiton verovapaus	37
3.3.1	Verovapauden edellytykset	37
3.3.2	Vuokrauksen vaikutus yhtäjaksoisuuteen	41
4	Verotusmenettely	48
4.1	Verovelvollisen ilmoittamisvelvollisuus	48
4.1.1	Veroilmoitus ja sen laiminlyönti	48
4.1.2	Tositteet ja muistiinpanovelvollisuus	52
4.1.3	Verotarkastus	53
4.1.4	Vuokratulojen ilmoittamisen haasteet verovelvolliselle	56
4.1.5	Rajoitukset muissa maissa vertaismajoitukselle	60
4.2	Sivullisen tiedonantovelvollisuus	62
4.2.1	Yleinen ja erityinen tiedonantovelvollisuus	62
4.2.2	Vertailutietotarkastus ja välityspalveluiden tiedonantovelvollisuus	66
5	Kansainvälinen veroyhteistyö	70
5.1	Tarve viranomaisten väliselle yhteistyölle	70

5.2	Kaksinkertainen verotus	72
5.2.1	Yleinen ja rajoitettu verovelvollisuus	72
5.2.2	Kaksinkertaisen verotuksen poistomenetelmät	75
5.3	DAC-direktiivi	81
5.3.1	Euroopan unionin neuvoston virka-apudirektiivin kehitys	81
5.3.2	Tietojenvaihdon tavat	84
5.3.3	Kansainväliset verotarkastukset	86
5.3.4	Laki digitaalisen alustaoperaattoreiden tiedonantovelvollisuudesta	89
5.4	OECD	92
6	Lopuksi	95
	Lähteet	103
	Oikeustapausluettelo	111

Lyhenteet

AVL	Arvonlisäverolaki (30.12.1993/1501)
B2B	Business-to-Business
BEPS	Base Erosion and Profit Shifting
COVID-19	Koronavirus
CRS	Common Reporting Standard
DAC	Directive on Administrative Cooperation
DAC7	7 th Directive on Administrative Cooperation
EU	Euroopan unioni
ETA	Euroopan talousalue
EVL	Laki elinkeinotulon verottamisesta (24.6.1968/360)
FATCA	Foreign Account Tax Compliance Act
HAO	Helsingin hallinto-oikeus
HE	Hallituksen esitys
KHO	Korkein hallinto-oikeus
KVL	Keskusverolautakunta
MCAA	Multilateral Competent Authority Agreement
Menetelmälaki	Laki kansainvälisen kaksinkertaisen verotuksen poistamisesta (18.12.1995/1552)
MRDP	Model Reporting Rules for Digital Platforms
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
T	Taltio
TVL	Tuloverolaki (30.12.1992/1535)
VML	Laki verotusmenettelystä (18.12.1995/1558)
vp	Valtiopäivät
YK	Yhdistyneet kansakunnat

1 Johdanto

1.1 Tutkimuksen taustaa

Suomi on hyvinvointivaltio. Kyseessä on valtio, jossa on tarkoitus julkisen sektorin ja tulonsiirtojärjestelmän avulla poistaa köyhyyttä, tuottaa palveluita ja vähentää tuloeroja. Näitä palveluja ovat esimerkiksi terveydenhuolto ja koulutus, jotka rahoitetaan kansalaisilta saaduilla verotuloilla. Jotta verotuloilla pystytään kattamaan kaikki kulut, tulee verotulokertymän olla tasainen ja verotuksen olla neutraalia.¹ Niskakangas määrittelee neutraaliuden tilaksi, jossa verotus ei vääristä verovelvollisen päätöksentekoa ja valinnat pysyvät samana riippumatta siitä, onko kyse verollisesta vai verottomasta taloudesta².

Digitalisaatio on synnyttänyt uudenlaisia keinoja toimia ja luoda arvoa. Näitä keinoja ovat esimerkiksi alustatalous³ ja jakamistalous⁴. Vertaismajoitusta voidaan pitää kyseisten käsitteiden yhtenä osa-alueena. Alustatalouden ja jakamistalouden suosio ovat siten mahdollistaneet myös vertaismajoitustoiminnan nopean kasvun, josta tunnetuin esimerkki on Airbnb⁵. Digitaalisten alustojen kautta tarjottujen palveluiden määrä nousee jatkuvasti, ja toiminnan rajat ylittävä luonne muodostaa ympäristön, johon kansalliset lainsäädännöt eivät ulotu. Verotuksellisten haasteiden lisäksi toiminnasta johtuva turismin kasvu on aiheuttanut ylimääräisiä ongelmia paikallisille. Palvelut kohdennetaan turisteille ja esimerkiksi vuokrien hinnat nousevat kasvavan kysynnän vuoksi. Majoittujien nopea vaihtuvuus on toisinaan aiheuttanut myös esimerkiksi meluhaittoja taloyhtiöissä.

¹ Myrsky, 2013, s. 3, 17

² Niskakangas, 2011, s. 52–53

³ Alustatalous tarkoittaa joko liiketoiminnan organisointimallia tai teknologisten alustojen varaan rakentuvaa muuta toimintaa (Valtiovarainministeriö, 2018, s. 27). Ensimmäisessä on kyse digitaalisten alustojen, kuten Amazonin ja Uberin välityksellä tapahtuvasta toiminnasta ja jälkimmäisessä digitaalisista alustoista, joiden varaan muut voivat rakentaa omia tuotteitaan ja palveluitaan, kuten Applen ja Googlen alustat.

⁴ Jakamistalous tai toiselta nimeltään yhteistyötalous voidaan määritellä liiketoimintamalleiksi, joissa alustat luovat avoimen markkinapaikan yksityishenkilöiden tarjoamien tavaroiden tai palvelujen väliaikaiselle käytölle (COM (2016) 0356 final, s. 3). Toiminnassa korostuu käyttöoikeus omistamisen sijaan.

⁵ Airbnb:n toiminnan voidaan katsoa kuuluvan myös alustatalouden ja jakamistalouden alaan. Kaikki Airbnb-toiminta ei ole kuitenkaan vertaismajoitusta.

Tämä on johtanut siihen, että viranomaisilta on alettu vaatia erilaisia toimia vertaismajoituksen säätelemiseksi.⁶

Verotuksen näkökulmasta toimintaa verotetaan lähtökohtaisesti samojen käytänteiden mukaan kuin tavallistakin vuokraustoimintaa. Koska vertaismajoituksessa vuokraustoiminta on tyypillisesti lyhytaikaista ja vähäistä, on tämä aiheuttanut kysymyksiä siitä, kuinka toiminnan epäsäännöllisyys vaikuttaa vuokratulojen verotukseen ja oman asunon luovutusvoiton verovapauteen. Suurimmat haasteet vertaismajoituksen verotuksessa liittyvät kuitenkin tietojensaantiin verotusta varten ja sen myötä verovalvonnan onnistumiseen. Alustan kautta tapahtuvassa toiminnassa ei ole mukana sivullisia, joilla olisi velvollisuus ilmoittaa tulotiedot veroviranomaisille. Lisäksi toiminnan rajat ylittävä luonne rajoittaa esimerkiksi tietojen massaluonteista keräämistä vertailutietotarkastuksen avulla. Puutteellisten ja ilmoittamatta jätettyjen tulojen määrä on merkittävä, ja tämä johtaa myös puutteelliseen valvontaan⁷. Saadut tulot saattavat siirtyä lainkäyttöalueelta toiselle, mikä taas pahimmillaan johtaa kansainväliseen vajaanverotukseen eli tilanteeseen, jossa tuloja ei veroteta ollenkaan.

Kun sivullisia ei ole, on verovelvollisen vastuulla ilmoittaa omat vuokratulonsa ja niistä tehtävät vähennykset verotusta varten. Halutessaan verovelvollisella on tilaisuus jättää tulot ilmoittamatta ja jos yhdessä toimintamuodossa – eli vertaismajoituksessa verrattuna esimerkiksi hotellitoimintaan – verovalvonta toimii huonommin kuin muissa, houkuttelee se monia siirtymään kyseiseen toimintamuotoon. Tietämättömyyden tai verovalvonnan puutteen myötä verovelvolliset jättävät joko tahallaan tulot ilmoittamatta tai ilmoittavat tulot puutteellisina. Tämä kasvattaa verovajetta⁸ ja vääristää kilpailua, mikä taas vaikuttaa negatiivisesti verotulokertymään ja neutraaliuteen.⁹ Verotuksen ei voida

⁶ Timonen & Juuti, 2020, s. 90–91

⁷ Neuvoston direktiivi 2021/514/EU, kohta 6

⁸ Verovajeella tarkoitetaan ”lainmukaisen verokertymän ja todellisen verokertymän erotusta” (Savolainen ja muut, 2014, s. 9).

⁹ Kalin ja muut, 2019, s. 51

katsoa olevan enää neutraalia, jos talouden toimijat siirtyvät vertaismajoitukseen verovalvonnan puutteen vuoksi.

Huoli vuokratulojen ilmoittamatta jättämisestä ja sitä kautta veronkierrosta on kansainvälistä. Viime vuosina Suomi on yhdessä kansainvälisten järjestöjen ja toimielinten kanssa pohtinut ratkaisuja verotuksen tehostamiselle ja tiedonantovelvollisuuden parantamiselle. Lainsäädännön kehittäminen on kuitenkin hidasta verrattuna teknologian kehitykseen. Kansalliset lainsäädäntömuutokset eivät enää yksinään riitä, vaan muutoksia on tehtävä kansainvälisellä tasolla yhteistyössä muiden maiden kanssa. On myös haasteellista yrittää ennakoida mihin suuntaan teknologinen kehitys etenee ja kehittää lainsäädäntöä proaktiivisesti¹⁰. Yhtenä ratkaisuna ongelmiin veroviranomaiset ovat pyytäneet alustoilta säännöllisesti tietoja alustojen kautta tapahtuvista myynneistä. Tämä lisää kuitenkin alustaoperaattoreiden hallinnollisia sekä sääntöjen noudattamiseen liittyviä kustannuksia. Tällaisia kustannuksia syntyy muun muassa useiden eri maiden poikkeaviin raportointivelvollisuuksiin vastaamisesta.¹¹

OECD laati valtioiden alustaoperaattoreille avuksi malliohjeet, joiden avulla raportointia saatiin yhtenäistettyä. Lisäksi kansallisella tasolla vuonna 2020 saatiin ensimmäistä kertaa parannettua alustatalouden ja sen myötä vertaismajoituksen tiedonantovelvollisuutta välitettyjen palveluiden tiedonantovelvollisuutta koskevan päätöksen myötä. Vuonna 2021 hyväksyttiin muutospyyntö koskien Euroopan unionin neuvoston virka-apudirektiiviä hallinnollisesta yhteistyöstä verotuksen alalla. Tämän DAC7-direktiivin tarkoituksena on ollut ottaa käyttöön standardoitu raportointivelvoite. Myöhemmin velvoite olisi tarkoitus ulottaa yhä paremmin myös Euroopan unionin ulkopuolelle.

¹⁰ Manninen, 2017, s. 129

¹¹ Neuvoston direktiivi 2021/514/EU, kohta 7

1.2 Tutkimuskysymykset ja tutkielman rajaus

Pro gradu -tutkielmassa tutkitaan vertaismajoitustoiminnan aiheuttamia haasteita ja ratkaisukeinoja lähtökohtaisesti Suomen lainsäädännön näkökulmasta. Kansainvälistä lainsäädäntöä käsitellään erityisesti siltä osin, kuin säädöksillä on ollut vaikutusta Suomen lainsäädäntöön tai muiden maiden ratkaisuja halutaan verrata Suomeen. Tutkimuskysymyksiksi muodostuvat tällöin:

- *Kuinka vertaismajoitustoiminnasta saatuja vuokratuloja verotetaan Suomessa ja mitä haasteita uusi toimintamuoto on luonut verotukselle?*
- *Kuinka haasteita on lähdetty ratkomaan kansallisella ja kansainvälisellä tasolla ja mikä tilanne on nyt?*

Vertaismajoitus on lyhytaikaista ja satunnaista asunnon vuokraustoimintaa. Tämän vuoksi tutkielman ulkopuolelle rajataan säännöllinen vuokraustoiminta ja pitkäkestoiset vuokrasuhteet. Toimintaa harjoitetaan kahden yksityishenkilön välisesti ilman varsinaista välittäjää, joten myös komissiokauppa rajautuu tutkielman ulkopuolelle. Vertaismajoituksessa vuokrataan asukkaille erilaisia tiloja yöpymistä varten, eli vastaavanlaiset digitaalisen murroksen synnyttämät muut toimintamuodot, kuten uudenlaiset kuljetuspalvelut (esimerkiksi Uber) ja ruokalähettilpalvelut (esimerkiksi Wolt) rajautuvat käsittelystä pois.

Jotta aihe ei paisu liian laajaksi, jätetään tutkielman ulkopuolelle maankäyttö- ja rakennuslaki sekä taloyhtiöt ja yhtiöjärjestys, eli tarkastelu siitä, onko toiminnassa enemmän kyse asuin- vai liikehuoneistokäytöstä. Kun vertaismajoitustoiminnasta tulee tarpeeksi laajaa, asunnon käyttötarkoituksen voidaan katsoa muuttuneen asuinhuoneikäytöstä liikehuoneistokäyttöön. Tällaiseen käyttötarkoituksen muutokseen vaaditaan maankäyttö- ja rakennuslain mukainen rakennuslupa. On kuitenkin epäselvyyttä siitä, missä kohdin käyttötarkoituksen katsotaan muuttuneen. Alle 15 000 euron liikevaihto katsotaan arvonlisäverolain (1501/1993) 3 §:n 1 momentin perusteella vähäiseksi toiminnaksi, eikä myyjä ole tällöin toiminnastaan verovelvollinen. Vastaavasti laajaakaan vuokraustoimintaa ei ole oikeuskäytännön perusteella verotettu elinkeinoverolain (360/1968)

perusteella. 15 000 euron liikevaihtoa ei voida pitää enää satunnaisena majoitustoimintana, jossa tarkoituksena on ansaita lisätienestejä esimerkiksi parin viikon loman ajalta, joten tutkielmasta rajataan myös arvonlisäverolain ja elinkeinoverolain käsittely pois ja aihetta tutkitaan ainoastaan tuloverolain (1535/1992) perusteella. Samalla rajautuu ammattimainen majoitus- ja hotellitoiminta pois, eikä tällaisen ammattimaisen toiminnan voida katsoa olevan muutenkaan vertaismajoitustoimintaa.

Periaatteessa vertaismajoitus voisi tapahtua myös muuten kuin digitaalisen alustan kautta. Suurin osa toiminnasta tapahtuu kuitenkin digitaalisella alustalla, joten aiheen käsittelyssä korostuu alustanäkökulma. Tiivistettynä voidaan sanoa, että tutkielma rajautuu ei-ammattimaiseen lyhytaikaiseen ja satunnaiseen yksityishenkilöiden väliseen vuokraustoimintaan, joka tapahtuu digitaalisella alusta. Aihetta tarkastellaan verotuksen näkökulmasta erityisesti kansallisella tasolla, mutta myös kansainvälisellä tasolla.

1.3 Tutkielman rakenne

Tutkielma jakautuu kuuteen eri lukuun. *Ensimmäisessä luvussa* eli johdannossa käydään tutkielman aihetta läpi lyhyesti ja tiivistetysti. Tarkoitus on antaa lukijalle laaja kokonaiskuva tilanteesta, jonka jälkeen osa-alueita on tarkoitus käydä tutkielmassa tarkemmin läpi. Tämän lisäksi ensimmäisessä luvussa määritellään tutkimuskysymykset, aiheen rajaus ja rakenne sekä käytettävä tutkimusmenetelmä ja sovellettavat lähdeaineistot.

Toisessa luvussa käydään läpi vertaismajoitusta ja siihen liittyvää isompaa ilmiötä, digitaalista taloutta. Vertaismajoituksen määritelmä ei ole yksiselitteinen, jonka myötä tutkielman tarkka rajaus on haastavaa. Käsitteen syvällisempi tarkastelu auttaa lukijaa ymmärtämään, miksei tutkielmassa tehdä tarkkaa rajausta toiminnan laajuudelle tai sille, minkälainen vuokrattavan tilan tulee olla. Käsitteen analysointi avaa myös aiheen sisältöä paremmin lukijalle, koska vertaismajoitus ei terminä ole kovinkaan yleisessä käytössä. Tämän lisäksi luvussa käydään läpi vertaismajoitusta ilmiönä. Vertaismajoituksen katsotaan olevan pieni osa isompaa kokonaisuutta, digitaalista taloutta. Digitaalinen talous pilkkoutuu vielä useampiin eri osa-alueisiin, ennen kuin päästään itse

vertaismajoitukseen. Osa-alueilla on paljon yhteisiä piirteitä ja monet kansainväliset lain-säädäntöhankeet koskettavat usein muitakin osa-alueita kuin vain vertaismajoitusta. Ilmiötä on hyvä käsitellä ensin yhtenä kokonaisuutena, sillä se auttaa hahmottamaan, kuinka isosta muutoksesta on ollut kyse ja miksi aihe on ajankohtainen.

Kolmannessa luvussa käsitellään vertaismajoituksen verotusta. Vuokratulojen verotus voidaan lähtökohtaisesti tiivistää kahteen pykälään, tuloverolain 32 § ja 54 §, eli vertaismajoituksesta saatuja tuloja verotetaan samalla tavalla kuin muitakin pääomatuloja. Vertaismajoitus on kuitenkin luonut kysymyksiä esimerkiksi menojen vähennysoikeudelle ja oman asunnon luovutusvoiton verovapaudelle, joten näitä on tarpeen käsitellä tarkemmin. Oman asunnon luovutusvoiton verovapautta on vertaismajoituksen osalta käsitelty myös korkeimmassa hallinto-oikeudessa, joten tutkielmassa tarkastellaan verovapauden edellytyksiä ratkaisun KHO 2021:75 avulla. Lisäksi pohditaan ratkaisun myötä aiheutuneita uusia kysymyksiä, kuten sitä voidaanko ratkaisun katsoa olleen oikeudenmukainen ja perusteltu.

Neljännessä luvussa käydään läpi verotusmenettelyä Suomessa. Verovelvollisen ilmoittamisvelvollisuus ja sivullisen tiedonantovelvollisuus ovat keskeisessä osassa vertaismajoituksen luomia haasteita. Luvussa käydään läpi ilmoittamisvelvollisuutta ja tiedonantovelvollisuutta itsessään sekä vertaismajoituksen vaikutusta molempiin. Lisäksi käydään lyhyesti läpi muiden maiden suhtautumista epätyypilliseen vuokraustoimintaan ja erityisesti Airbnb-toimintaan.

Viidennessä luvussa syvennetään kansainvälistä näkökulmaa. Koska epätyypillinen vuokraustoiminta voi olla rajat ylittävää, ei pelkkä kansallinen tarkastelu riitä. Neljännessä luvussa on jo joiltain osin sivuttu kansainvälistä näkökulmaa käsittelemällä muiden maiden verotusta. Viides luku keskittyy kuitenkin lähtökohtaisesti kansainväliseen veroviranomaisten väliseen yhteistyöhön. Luku voidaan jakaa kahteen osaan, kaksinkertaiseen verotukseen ja tietojenvaihtoon. Kaksinkertaisen verotuksen osalta käydään läpi verovelvollisuutta Suomessa ja kaksinkertaisen verotuksen poistomenetelmiä. Tietojenvaihdon

osalta taas aihetta käsitellään pääasiassa Euroopan komission DAC-direktiivin kautta ja erityisesti tarkastellaan DAC7-direktiiviä sekä sen aiheuttamia muutoksia kansallisessa lainsäädännössä. Myös OECD:n toimintaa sivutaan lyhyesti, mutta standardien ja hankkeiden voidaan katsoa olevan yleisluonteisempia eikä erityisesti vertaismajoitusta tai edes jakamistaloutta koskettavia, jonka myötä tarkastelu jätetään lyhyeksi. *Lopuksi* tiivistetään tutkielman olennaisimmat huomiot yhteen ja analysoidaan näitä sekä pohditaan vertaismajoituksen tulevaisuutta.

1.4 Tutkimusmenetelmä ja lähdeaineisto

Tutkimuksen *tutkimusmenetelmä* perustuu pääosin lainoppiin eli oikeusdogmatiikkaan. Oikeusdogmaattisessa *de lege lata* -tutkimuksessa tutkitaan voimassa olevien oikeusnormien¹² sisältöä tulkinnan ja systematisoinnin kautta. Luonteeltaan oikeusdogmatiikkaa voidaan pitää kuvaavana eli deskriptiivisenä tieteenä. Lainoppiin kuuluu olennaisesti erilaiset kannanotot, jotka määrittelevät sitä, kuinka oikeutta tulisi tulkita, punnita ja systematisoida. Nämä kannanotot voidaan jakaa normikannanottoihin ja tulkintakannanottoihin. Normikannanotoissa väitetään oikeusnormin kuuluvan johonkin oikeuteen. Esimerkiksi: ”Kiihotus kansanryhmää vastaan on kriminalisoitu.” Tulkintakannanotoissa taas väitetään oikeusnormin sisällöstä jotakin, esimerkiksi: ”Kiihotus kansaryhmää vastaan kieltää uhkaamisen, solvaamisen ja panettelun perustuen toisen ulkonäköön. Tällöin uhkaamisen lisäksi jo solvausta voidaan pitää säännöksen perusteella rangaistavana tekona.”¹³ Tutkielmassa toistuvat normikannanotot ja tulkintakannanotot. Lähtökohtaisesti voidaan todeta, että koko tutkielman rakenne pohjautuu tällaiselle tarkastelulle. Ensiksi todetaan jonkin seikan kuuluvan tiettyyn voimassa olevaan lakiin, jonka jälkeen toteamusta lähdetään tulkitsemaan tarkemmin erilaisten tulkintametodien kautta.

Tulkintaa voidaan pitää lainopin praktisena ulottuvuutena. Tulkintalainoppi on toiselta nimeltään käytännöllinen lainoppi. Tulkintameteodeja on olemassa useita, mutta

¹² Oikeusnormilla tarkoitetaan oikeuslähdettä – kuten tuomioistuimen ratkaisua – ja sen tulkittua merkityssisältöä.

¹³ Hirvonen, 2011, s. 21–23, 25

tutkielman kannalta mainitsemisen arvoisia ovat erityisesti sanamuodon mukainen tulkinta, systemaattinen tulkinta ja objektiivinen tulkinta. Sanamuodon mukaisessa tulkinnassa pysytään tekstin alkuperäisessä merkityksessä ja tämän kautta tehdään tulkintoja. Toiselta nimeltään sanamuodon mukaista tulkintaa voidaan pitää kirjaimellisena tulkintana. Systemaattisessa tulkinnassa astutaan tulkittavan tekstin ulkopuolelle. Tällöin epäselvää tekstiä voidaan selkeyttää esimerkiksi muiden saman lain muiden säännösten, lakien ja ennakkotapausten kautta. Tekstin saa korvata toisella vastaavalla ilmaisulla, jos se tarkoittaa yhä samaa asiaa kuin alkuperäinen sanamuoto, mutta helpottaa ymmärtämään asian selkeämmin. Objektiivisessa tulkinnassa käytetään vakiintunutta oikeuskäytäntöä tulkinnan apuna, ja lain sanamuodolle annetaan tämän pohjalta tulkinta.¹⁴

Tutkielmassa pyritään tulkitsemaan ilmaisuja sanamuodon mukaisen tulkinnan kautta. Koska lait ovat usein tulkinnanvaraisia – varsinkin vertaismajoituksen osalta, jolle ei ole olemassa mitään omaa lainsäädäntöä – joudutaan tutkielmassa kuitenkin tukeutumaan paljon systemaattiseen tulkintaan. Sanojen merkityksiä haetaan muiden lakien, hallitusten esitysten, Verohallinnon ohjeiden ja oikeuskirjallisuuden kautta. Tarkoituksena on lähtökohtaisesti selkeyttää vertaismajoituksen verotusta ja rajata osia käsittelyn ulkopuolelle. Systemaattisen tulkinnan apuna hyödynnetään myös objektiivista tulkintaa siltä osin kuin tämä on tarpeellista.

Systematisoinnissa on kyse järjestyksen luomisesta. Kolehmaisen mukaan systematisoinnissa on kyse erityisesti normien välisistä suhteista. Normien väliset suhteet tulee selvittää ja esittää jäsenneytysti ja johdonmukaisesti. Tämän jäsenneyksen saa valita itse ja sen avulla lainopista saadaan rakennettua yhtenäinen ja johdonmukainen oikeusjärjestelmä.¹⁵ Systematisointia voidaan kutsua myös teoreettiseksi lainopiksi. Teoreettinen lainoppi on usein vuorovaikutuksessa käytännöllisen lainopin eli tulkintalainopin kanssa. Systematisoinnissa käytetään tulkintaa, ja tulkinnassa korostuu myös systematisointi. Tutkielma alkaa kansallisesta lainsäädännöstä ja siirtyy siitä johdonmukaisesti

¹⁴ Sajama, 2016, s. 31–32

¹⁵ Kolehmainen, 2016, s. 129; Hirvonen, 2011, s. 25

kansainväliseen osuuteen. Kansallinen lainsäädäntö on laajuutensa vuoksi jaettu vielä erikseen varsinaiseen verotukseen ja verotusmenettelyyn. Ymmärryksen kannalta on olennaista käsitellä ensiksi perusasioita ja sen jälkeen siirtyä tarkempiin käsittelyihin ja tulkintoihin. Vastaavasti on hyvä selvittää ensin kansallinen tilanne vertaismajoituksen suhteen ennen kuin siirrytään kansainväliseen tarkasteluun. Oikeuslähteiden osalta edetään lähtökohtaisesti vahvojen oikeuslähteiden käsittelystä joko heikkoihin tai sallittuihin oikeuslähteisiin.

Oikeuspoliittisessa eli *de lege ferenda* -tutkimuksessa pohditaan erilaisia ratkaisukeinoja, joihin lainsäädännön kehittäminen voisi pohjautua. Tällaisia ratkaisukeinoja voidaan kehittää vapaammin kuin lainopin tulkintasuosituksia, joiden täytyy perustua oikeuslähdeoppiin. Oikeuspoliittisen tutkimuksen ratkaisukeinot pohjautuvat usein esimerkiksi ”yhteiskunnalliseen tarkoituksenmukaisuusharkintaan”. Tutkielmassa keskitytään lähtökohtaisesti *de lege lata* -tutkimukseen ja annetaan tulkintasuosituksia lainopin näkökulmasta. Koska aiheeseen liittyy paljon yhteiskunnallisia haasteita, tutkielmassa näkyy paikoin kuitenkin viitteitä myös oikeuspoliittiseen näkökulmaan.¹⁶ Tutkimuksessa hyödynnetään lisäksi hyvin lyhyesti oikeusvertailua. Oikeusvertailun voidaan katsoa olevan itsenäinen oikeustieteen osa-alue, mutta sitä hyödynnetään usein lainopin apuna. Oikeusvertailussa vertaillaan tyypillisesti kotimaista oikeusjärjestystä muiden maiden oikeusjärjestyksiin.¹⁷

Yleisin oikeuslähdejaottelu pohjautuu ajatukseen, jossa tuomari sivuuttaa ratkaisussaan tietyn oikeuslähteen, ja siitä aiheutuviin seurauksiin. Jaottelussa oikeuslähteet voidaan jakaa vahvasti velvoittaviin, heikosti velvoittaviin ja sallittuihin oikeuslähteisiin. Vahvasti velvoittavien oikeuslähteiden sivuuttaminen on oikeuskäytännössä lainvastaista ja johtaa tehdyn ratkaisun kumoamiseen. Tällaisia oikeuslähteitä ovat muun muassa perustuslaki, muu kansallinen lainsäädäntö, EU-oikeuden normistot sekä tavanomainen oikeus eli

¹⁶ Kolehmainen, 2016, s. 108

¹⁷ Hirvonen, 2011, s. 26

maantapa.¹⁸ Erityisessä etusija-asemassa on perustuslaki, jota pidetään tavallisia lakeja ylempänä. Vastaavasti EU-oikeudella on etusija verrattuna kansalliseen oikeuteen.¹⁹ Heikosti velvoittavia oikeuslähteitä ovat esimerkiksi lainvalmistelutyöt sekä tuomioistuinratkaisut. Näiden sivuuttaminen tulee perustella ja saattaa johtaa ratkaisun muuttumiseen ylempässä oikeusasteessa. Sallittujen oikeuslähteiden sivuuttaminen ei aiheuta minikäänlaisia seuraamuksia, vaan näitä käytetään lähtökohtaisesti perustelujen tukena. Sallittuja oikeuslähteitä ovat esimerkiksi oikeustiede, oikeuskirjallisuus, yleiset oikeusperiaatteet sekä reaaliset argumentit.²⁰

Tutkielmassa hyödynnetään sekä vahvasti velvoittavia, heikosti velvoittavia että sallittuja oikeuslähteitä, ja muuta lähdeaineistoa oleellisilta osin, kuten uutisia ja muita artikkeleita. Tarkastelun pohjana käytetään vahvasti velvoittavia oikeuslähteitä, kuten esimerkiksi tuloverolakia, lakia verotusmenettelystä (1558/1995), lakia alustatalouden toimijoiden tiedonantovelvollisuudesta verotuksen alalla (1267/2022) ja Euroopan unionin neuvoston virka-apudirektiiviä hallinnollisesta yhteistyöstä verotuksen alalla 2011/16/EU. Näiden normistojen tukena hyödynnetään heikosti velvoittavien oikeuslähteiden osalta muun muassa korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuja ja sallittujen oikeuslähteiden osalta oikeuskirjallisuutta ja Verohallinnon ohjeita. Sallitut oikeuslähteet eivät ole luonteeltaan sitovia, mutta ovat olennaisessa osassa tutkielmaa. Tutkielmassa hyödynnetään Verohallinnon ohjeita niiden ajantasaisuuden ja runsaan määrän vuoksi. Ne myös avaavat lain pykäliden merkityssisältöä, ja esimerkiksi Verohallinnon ohje *Vuokratulojen verotus* käsittelee verotusta myös vertaismajoituksen näkökulmasta. Varsinkin verotukseen liittyvä oikeuskirjallisuus perustuu pitkälti Verohallinnon ohjeisiin, joten oikeuskirjallisuutta hyödynnetään tutkielmassa toissijaisena sallittuna oikeuslähteenä.

¹⁸ Aarnio, 2006, s. 292–293; Kolehmainen, 2016 s. 116–117

¹⁹ Hirvonen, 2011, s. 43

²⁰ Aarnio, 2006, s. 292–293; Kolehmainen, 2016, s. 116–117

2 Vertaismajoitus

2.1 Käsitteen määrittelyn epäselvyydestä

Vertaismajoitus (*peer-to-peer accommodation*) ei ole käsitteenä yksiselitteinen toiminnan luonteen vuoksi. Vertaismajoitustoiminnasta ei ole myöskään olemassa selkeää määritelmää lainsäädännössä. Määritelmän joustavuus mahdollistaa käsitteen soveltumisen erilaisiin majoitus- ja vuokraustilanteisiin, mutta aiheuttaa lainsäädännön näkökulmasta haasteita. Esimerkiksi rajanveto ammattimaisen ja ei-ammattimaisen toiminnan välillä ei ole aina selvä. On myös epäselvyyttä siitä, kuuluuko ammattimainen toiminta vertaismajoituksen määritelmän alle vai ei.

Vertaismajoitustoiminta voidaan jakaa kolmeen erilaiseen toimintatapaan: vastikkeettoa, vastikkeelliseen ja vastavuoroiseen toimintaan. Vastikkeetonta toimintaa harjoittavat esimerkiksi Couchsurfing ja Be Welcome, joissa majoitusta tarjotaan asiakkaille ilmaiseksi. Vastikkeellisesta toiminnasta tunnetuin esimerkki on Airbnb:ssä tapahtuva satunnainen vuokraustoiminta. Vastavuoroisessa toiminnassa on kyse asuntojen vaihdosta eri asukkaiden välillä. Tällaista toimintaa tarjoaa muun muassa Home Exchange.²¹ Vaikka yritykset itsessään tavoittelisivat voittoa, vastikkeettomasta ja vastavuoroisesta majoittamisesta puuttuvat rahanvaihtotilanteet toisin kuin vastikkeellisessa toiminnassa. Verotuksen kannalta vain vastikkeellisesta toiminnasta syntyy yksityishenkilöille verotuksellista tuloa, jonka vuoksi tutkielmassa käsitellään ainoastaan vastikkeellista vertaismajoitustoimintaa.

Päläs määrittelee vertaismajoituksen toiminnaksi, jossa erikokoisia tiloja jaetaan kuluttajalta toiselle yöpymistä varten. Näitä tiloja ovat esimerkiksi yksittäiset huoneet, kakosasunnot, loma-asunnot, kokonaiset asunnot, jaettu huone tai pelkkä sohva. Ei ole mitenkään epätavallista, että tilaa vuokraava asuu samanaikaisesti itse asunnossa. Oleellista toiminnalle on erityisesti vajaakäytössä olevien tilojen vuokraus, johon vuokraajalla

²¹ Palgan ja muut, 2017, s. 72

on joko omistus- tai hallinnointioikeus. Vertaismajoitustoiminta tapahtuu tyypillisesti digitaalisen alustan, kuten Airbnb:n välityksellä ja tarjottu tila on yleensä valmiiksi kalustettu.²² On hyvä kuitenkin huomioida, että vertaismajoitusta tarjoavat alustat tarjoavat usein muitakin majoituspalveluita, kuten B2B-vuokraustoimintaa. Myös Dolnicar on samoilla linjoilla Päläksen kanssa ja tiivistää vertaismajoitustoiminnan koostuvan kolmesta tyypillisestä piirteestä: tilasta, joka soveltuu yöpymiseen, yksityishenkilöstä, joka vuokraa kyseistä tilaa sekä toiminnasta, joka tapahtuu suoraan majoittajan ja asiakkaan välisesti. Mikäli majoittaja palkkaa välittäjän vuokraamaan omistamaansa tilaa asiakkaalle, ei toiminta tapahdu suoraan kahden henkilön välillä, eikä siten kuulu vertaismajoitustoimintaan.²³ Majoittajan tulee olla yksityishenkilö ja toiminnan luonteen ei-ammattimaista, jotta kyseessä olisi vertaismajoitustoiminta.²⁴

Synonyymejä vertaismajoitukselle ovat muun muassa epätyypillinen vuokraustoiminta, ei-ammattimainen majoitustoiminta ja vertaisvuokraus²⁵. Nieminen ja Nykänen pitävät vertaisvuokrausta kuitenkin synonyyminä jakamistaloudelle ja sen myötä vertaisvuokraus voi viitata myös esimerkiksi autojen vuokraustoimintaan²⁶. Vastaavasti pelkkään vertaismajoitukseen viitataan usein lyhytaikaisena vuokraus- tai majoitustoimintana. Lyhytaikainen vuokraus- tai majoitustoiminta ei kuitenkaan välttämättä tarkoita pelkästään vertaismajoitustoimintaa. Päläs puhuu erikseen vertaismajoituksesta ja muusta lyhytaikaisesta vuokraustoiminnasta. Vertaismajoitukseen ei kuulu hänen mukaansa elinkeino- tai liiketoiminnassa harjoitettu asumisen tai majoituksen tarjoaminen. Lomarengaspalveluista ja tuotonsaamistarkoituksessa tapahtuvasta asuntosijoittamisesta puhuessa hän viittaa lyhytaikaiseen vuokraustoimintaan vertaismajoituksen sijasta. Päläs pitää kuitenkin vertaismajoitusta eräänlaisena uutena asuntosijoittamisen muotona.²⁷ Uudella

²² Päläs, 2020, s. 4–5

²³ Välittäjällä Dolnicar viittaa ns. komissiokauppatoimintaan, jossa asiamies vuokraa asuntoa omistajan puolesta. Asiamies huolehtii tilan markkinoinnista, varauksista ja vuokrien laskutuksesta. Omistajan tehtäväksi jää ainoastaan huolehtia tilan kunnosta ja varustuksesta. Suomessa tällaista toimintaa harjoittaa Lomarengas ja ulkomailla on Airbnb:n yhteyteen syntynyt yrityksiä, kuten Airagents ja Pass the Keys. Ks. lisää Verohallinto, 2018a, kohta 4.3.

²⁴ Dolnicar, 2019, s. 248–249

²⁵ Hovila & Malo, 2019, s. 409

²⁶ Nieminen & Nykänen, 2018a, s. 7–8

²⁷ Päläs, 2020, s. 6, 8, 79

muodolla voitaisiin viitata vuokra-aikojen lyhytaikaisuuteen ja tulonhankkimiseen asunon tyhjillään olojalta eli asentosijoittamisen tapaan tuoton maksimoimiseen. Sen sijaan, että asunto on jatkuvasti vuokralla sijoitusmielessä, on asunto toisinaan vuokralla ja toisinaan henkilön omassa käytössä.

Myöskään Hovila ja Malo eivät pidä termiä lyhytaikainen vuokraustoiminta parhaana mahdollisena kuvaamaan vertaismajoitusta. Heidän mukaansa tavanomainen vuokraustoiminta – kuten pää- ja alivuokraus – voi olla lyhytaikaista tai satunnaista ilman, että se on epätyypillistä vuokraustoimintaa. Lisäksi loma-asuntojen lyhytaikainen ja satunnainen toiminta määritellään eri tavoin kuin satunnainen vuokraaminen.²⁸ Tämä viittaisi siihen, etteivät he pidä loma-asuntoja vertaismajoituksen alaan kuuluvana toisin kuin Päläs. Vastaavasti voidaan päätellä, että pää- ja alivuokraus voidaan laskea epätyypilliseksi vuokraustoiminnaksi ainakin, kun se on sekä lyhytaikaista että satunnaista.

Timonen ja Juuti määrittelevät vertaismajoituksen alaan kuuluvan sekä satunnaisen vuokrauksen että säännöllisen, ammattimaisen majoituksen välityksen. Kyseessä on Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu.²⁹ Toisessa vastaavanlaisessa Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisussa lyhytaikainen majoitustoiminta rinnastetaan vertaismajoitukseen, ja tarkoittaa yksityishenkilöiden välistä lyhytaikaista, satunnaista sekä ei-ammattimaista vuokraustoimintaa. Toiminta voi olla kuitenkin joissain tapauksissa varsin ammattimaisen oloista ja jatkuvaa. Henkilö saattaa vuokrata yhtä tai useampaa sijoitusasuntoa ulkopuolisille ja kokonaisia kerrostaloja on rakennettu puhtaasti lyhytaikaista majoitustoimintaa ajatellen. Nämä kerrostalot voivat olla yhden henkilön hallinnassa tai jakautua usean osakkeenomistajan kesken.³⁰ Tämä kuvastaa hyvin sitä, kuinka häilyvät rajat vertaismajoituksen määritelmällä on. Useiden kohteiden vuokraamista voidaan pitää elinkeinotoimintana, jos toimintaan liittyy lisäpalveluita, kuten siivousta, ja toiminta täyttää

²⁸ Hovila & Malo, 2019, s. 409–410

²⁹ Timonen & Juuti, 2020, s. 85

³⁰ Työ- ja elinkeinoministeriö, 2019, s. 60–61

elinkeinotoiminnan tunnusmerkit³¹. Pääasiassa vertaismajoituksena ei pidetä ammattimaista vuokraustoimintaa, joten myös tutkielma rajautuu ei-ammattimaisen toiminnan tarkasteluun.

Ei-ammattimaisesta toiminnasta puhuessa viitataan usein toiminnan satunnaisuuteen. Verohallinto määrittelee satunnaisen toiminnan kertaluonteiseksi tai hyvin harvoin toistuvaksi ja hallituksen esityksessä 88/1993 satunnainen toiminta rinnastuu harrastusluonteiseen, pienimuotoiseen tai vähäiseen toimintaan³². Toiminta ei saa olla jatkuvaa, eli asumisen tulee olla tilapäistä. Tilapäisyyden tyyppillisenä tunnusmerkkinä toimivat päivä- tai viikkohinnat.³³ Kerrostalojen lyhytaikaista majoitustoimintaa tai sijoitusasuntotoimintaa ei voida kuitenkaan pitää kovin satunnaisena toimintana, joten jää epäselväksi missä menee satunnaisuuden raja. Selkeyden vuoksi vertaismajoitustilanteita tarkastellaan lähtökohtaisesti sillä ajatuksella, että asunto on pääasiassa verovelvollisen omassa käytössä ja asuntoa vuokrataan esimerkiksi lomien ajaksi, jolloin huoneisto olisi muuten tyhjillään.

Vertaismajoituksena voidaan pitää toimintaa, joka jää ammattimaisen majoitustoiminnan ulkopuolelle ja jota ei voida myöskään laskea perinteiseksi asuinhuoneiston vuokraukseksi. Verotuksen näkökulmasta ei ole sinällään merkitystä, verotetaanko toimintaa henkilökohtaisen tulolähteen tulona vai elinkeinotoimintana, sillä vuokratulot ovat joka tapauksessa pääomatuloa. Rajanvedon löytäminen helpottaisi kuitenkin verotuksen ennakoitavuutta ja oikeusvarmuutta, mikä taas edistäisi verovelvollisen ilmoitusvelvollisuuden täyttämistä. Rajanvedon epäselvyydellä voi olla vaikutuksia myös muihin lainsäädäntöihin, kuten johdannossa lyhyesti mainittuun käyttötarkoituksen muutokseen ja sitä kautta maankäyttö- ja rakennuslakiin³⁴. Edellä käydyistä määritelmistä voidaan kuitenkin

³¹ Tunnusmerkkejä ovat muun muassa voiton tavoittelu, liiketoimintariski, jatkuvuus ja toiminnan kohdistuminen laajaan joukkoon (Verohallinto, 2023a, kohta 2.3)

³² HE 88/1993 vp s. 43

³³ Verohallinto, 2018a, kohta 2.3

³⁴ Ks. esim. KHO 2021:77 ja KHO 2021:76, joissa on arvioitu käyttötarkoituksen muutosta.

löytää paljon yhteisiä piirteitä, joiden kautta vertaismajoitus saadaan määriteltyä. Nämä piirteet Päläs on tiivistänyt ytimekkäästi:

Vertaismajoittamisella tarkoitetaan toimintaa, jossa yksityishenkilöt tarjoavat kiinteistöään, asuinhuoneistoaan tai muuta tilaa alustojen tai muiden kanavien välityksellä toisten käytettäväksi vastiketta vastaan. Vertaismajoitustoiminnassa – voi olla oikeudellisesti kysymys yksityishenkilöiden välisestä, joko lyhytaikaisista asunnon tai huoneen vuokrasuhteista tai ei-ammattimaisesta majoittamisesta. Sen sijaan elinkeino- tai liiketoiminnassa harjoitettu asumisen tai majoituksen tarjoaminen eli ns. ammattimainen toiminta ei ole vertaismajoitusta.³⁵

Tutkimuksessa käsitellään loma-asuntoja siltä osin, kuin niiden käsittely nähdään oleellisena ja loma-asunnot lasketaan vertaismajoitukseen kuuluvaksi tietyin varauksin.

2.2 Vertaismajoitus ilmiönä

Vertaismajoitus on vain pieni ilmiö osana suurempaa ilmiötä – teknologian kehityksen myötä muodostunutta digitaalista taloutta. Olennaisia epätyypilliseen vuokraustoimintaan ja digitaaliseen talouteen liittyviä käsitteitä ovat muun muassa jakamistalous ja alustatalous. Vertaismajoitusta pidetään osana jakamistaloutta ja jakamistaloutta yhtenä alustatalouden osa-alueena³⁶. Kaikkien käsitteiden yläkäsitteenä voidaan pitää digitaalista taloutta. Jotta vertaismajoituksen syntyä on mahdollista ymmärtää, tulee ensin koko ilmiötä tarkastella lyhyesti.

Digitalisaatio on mahdollistanut uudenlaisten tuote- ja palveluinnovaatioiden sekä liiketoimintamallien syntymisen, jotka ulottuvat yli perinteisten toimialarajojen³⁷. Yksi merkittävä syy digitaalisen talouden nopealle kasvulle ovat olleet matalat liiketoimintakustannukset verrattuna perinteiseen toimintaan. Matalat liiketoimintakustannukset ovat mahdollistaneet erilaisten ja uusien toimintamuotojen syntymisen, mutta monet digitaalisen talouden piirteet eivät ole kuitenkaan varsinaisesti uusia. Alustataloudesta ja alustoista puhuessa viitataan tyyppillisesti digitaaliseen alustaan tai markkinapaikkaan,

³⁵ Päläs, 2020, s. 79

³⁶ Tästä on myös eriäviä mielipiteitä, ks. esim. Mäenpää & Faehnle, 2017, s. 26–27; Nieminen & Nykänen, 2018a, s. 7

³⁷ Viitanen ja muut, 2017, s. 14

jossa ihmiset kanssakäyvät keskenään. Perinteisempi esimerkki alustasta on tori, jossa myyjät ja ostajat kohtaavat. Toripaikasta maksetaan vuokraa ja toiminnan luonteelle kohdistuu erilaisia sääntöjä, joita jokaisen tulee noudattaa. Torilla toimijat saavat itse päättää, millä torilla he toimivat vai jättäytyvätkö he kokonaan torien ulkopuolelle. Teknologisen kehityksen myötä nämä torit ovat siirtyneet sähköiseen paikkaan, ja ovat avoinna kaikille kellonajasta ja paikasta riippumatta.³⁸ Toinen vastaavanlainen esimerkki on Facebook. Aiemmin on ollut vain perinteisiä joukkotiedotusvälineitä, mutta digitalisaation ja alustatalouden myötä on kehittynyt sosiaalisen median palveluita, joissa kuluttaja voi sisällön vastaanottamisen lisäksi myös tuottaa sisältöä. Tämän lisäksi myös suoratoistopalvelut kuuluvat alustatalouteen ja nykyisin kuluttajilla on yhä enemmän vaihtoehtoja tarjolla verrattuna perinteisiin mediapalveluihin.³⁹

Nykyisin alusta voidaan määritellä ohjelmistoksi, verkkosivustoksi tai mobiilisovellukseksi, jonka kautta ostaja ja myyjä voivat tehdä sopimuksia ja hoitaa esimerkiksi vuokraukseen liittyviä maksuja⁴⁰. Alustalla toimijat voidaan jakaa alustaoperaattoriin, joka ylläpitää alustaa, sekä myyjiin ja ostajiin. Ilman alustoilla toimijoita, ei näillä alustoilla olisi liiketoimintaa. Alustatalouden katsotaan alun perin syntyneen Yhdysvalloissa ja tarkemmin määriteltynä Piilaaksossa⁴¹. Tietotekniikkaa oleellisesti hyödyntävät yhtiöt, kuten Amazon ja Google, loivat perustan alustatalouden syntymiselle korostamalla toiminnassaan teknologian, palveluiden ja asiakaslähtöisyyden merkitystä. Kiinaa pidetään Yhdysvaltojen merkittävimpana kilpailijana ja nopeana uusien toimintamallien omaksujana. Kilpaillessaan Yhdysvaltoja vastaan maa on samalla edistänyt alustatalouden merkittävää kasvua.⁴²

Jakamistaloutta pidetään uutena ilmiönä. Todellisuudessa ihmiset ovat aina jakaneet tavaroita keskenään, mutta vasta digitaalisten alustojen ja älypuhelinien myötä

³⁸ Viitanen ja muut, 2017, s. 16

³⁹ Kalin ja muut, 2019, s. 23

⁴⁰ Laki digitaalisten alustatalouden toimijoiden tiedonantovelvollisuudesta verotuksen alalla, 2 §

⁴¹ Mäenpää & Faehnle, 2017, s. 33–34

⁴² Viitanen ja muut, 2017, s. 31

jakamisesta on tullut aiempaa helpompaa ja tehokkaampaa, ja sitä on mahdollista tehdä tuntemattomienkin kesken⁴³. Digitalisaation lisäksi syitä jakamistalouden kasvulle ovat kuluttajakäyttäytymisen muuttuminen omistuseläytyksestä käyttöoikeuden arvostamiseen sekä ympäristöasioiden ja ekologisuuden korostuminen⁴⁴. Ylimääräisten tavaroiden antaminen eteenpäin pidentää tavaroiden käyttöikää sekä mahdollistaa köyhemmille pääsyn tuotteisiin, joihin heillä ei ole välttämättä ollut aiemmin varaa. Monet kokevat nykyaikana käyttämättömiksi jäävien tavaroiden omistamisen turhaksi, ja suosiolla jakamistalouden eri toimintamuotoja, ihmiset pääsevät vaikuttamaan yhteiskuntaan ja sen muutoksiin. Liiketoiminnassa kuluttaja ei ole enää välttämättä vain asiakas ja loppukäyttäjä vaan myös palvelujen tarjoaja tai markkinoija.⁴⁵

Perinteisesti yksityishenkilöt vuokraavat kokonaista huoneistoa tai kiinteistöä muille pitempiaikaista asumista varten ja ammattimaiset toimijat tarjoavat asiakkaille majoitus-tiloja tilapäistä asumista varten. Näistä säädetään asuinhuoneiston vuokrausta koskevassa laissa (481/1995) sekä laissa majoitus- ja ravitsemistoiminnasta (308/2006). Perinteisten toimintamuotojen rinnalle on noussut digitalisaation kasvun ja kuluttajakäyttäytymisen muuttumisen myötä vertaismajoitus, jossa yhdistyvät molempien toimintamuotojen eri piirteet. Näitä ovat vuokraamiseen rinnastettava toimintamalli ja majoitukselle ominainen tilapäisyys. Sinällään yksityishenkilöiden vajaakäytössä olevien huoneistojen tai tilojen vuokraaminen toisille yksityishenkilöille ei ole myöskään ilmiönä uusi. Varsinkin kesätapahtumien yhteydessä vajaakäytössä olevia asuntoja on usein tarjottu muiden käyttöön vastiketta vastaan, ja yksityisten henkilöiden tarjoamia vapaa-ajan asuntoja on aiemminkin voitu vuokrata esimerkiksi Lomarengas-palvelun välityksellä.⁴⁶

Tunnetuin vertaismajoitusta tarjoava palvelu on asunnonvuokrauspalvelu Airbnb, joka perustettiin vuoden 2008 finanssikriisin myötä⁴⁷. Yrityksellä on nykyisin yli 5,6 miljoonaa

⁴³ Toivola, 2017, s. 41–42

⁴⁴ Mäenpää & Faehnle, 2017, s. 19, 31

⁴⁵ Toivola, 2017, s. 41; Mäenpää & Faehnle, 2017, s. 31–33

⁴⁶ Työ- ja elinkeinoministeriö, 2019, s. 60; Päläs, 2020, s. 8

⁴⁷ Timonen & Juuti, 2020, s. 86

huoneistoa listattuna sivuillaan, ja yrityksen tulot vuodelta 2020 olivat 3,4 biljoonaa Yhdysvaltain dollaria. Tuloihin vaikutti negatiivisesti COVID-19 pandemia.⁴⁸ Vuonna 2022 yrityksen tulot olivat 8,4 biljoonaa Yhdysvaltain dollaria. Tulos oli ennätysellinen Airbnb:lle ja tästä voidaan huomata, että toimintamuoto sekä matkailu kiinnostaa ihmisiä, vaikka kyseisenä vuonna vaikuttivat yhä COVID-19 pandemian jälkivaikutukset, korkea inflaatio ja laman pelko sekä Ukrainan sota. Lisäksi kaupunkimatkailu ja kansainvälinen matkailu ovat alkaneet taas kasvaa COVID-19 pandemian jälkeen.⁴⁹ Airbnb:n menestys johti jakamistalouden ja sen myötä vertaismajoituksen suureen kasvuun ja nosti digitaaliseen talouteen liittyvät käsitteet ihmisten tietoisuuteen⁵⁰. Kuten tuloksista voi huomata, vertaismajoitus tai muu majoitustoiminta jatkaa yhä kasvuaan. Tulos on kasvanut 5 biljoonaa dollaria kahden vuoden aikana.

Airbnb:n menestyksen taustalla on ekologisuuden ja yksilöllisen kokemuksen korostaminen, joiden tarkoituksena on erottautua kaupallisesta hotellitoiminnasta ja asuntojen vuokramarkkinoista⁵¹. Majoittajien tarjoamat huoneistot ovat persoonallisempia verrattuna hotelleihin ja yrityksen kautta on mahdollista päästä majoittumaan myös alueille, jotka ovat perinteisten hotellien ulottumattomissa. Samanhenkisten ihmisten löytäminen on helpompaa ja majoittuminen toisen asuntoon luo tunteen siitä, että pääsee näkemään ja kokemaan hänen elämäänsä läheltä. Majoituksia tarjoaville toiminta antaa mahdollisuuden ansaita ylimääräistä rahaa asunnollaan ja hyötyä alueen matkailusta.⁵² Elämyksellisyyden lisäksi toiminnassa korostuu edullisuus ja helppous verrattuna perinteisiin toimintamalleihin. Nykyaikana suositaan palveluiden helppoa saatavuutta ja aiempaa suurempi osa majoitusta tarvitsevista etsii mieluummin palveluita itsenäisesti digitaalisten alustojen kautta kuin perinteisten matkatoimistojen avulla.⁵³ Syitä Airbnb:n menestykselle voidaan pitää syynä myös vertaismajoituksen suosiolle.

⁴⁸ Airbnb, 2021, s. 4, 11

⁴⁹ Airbnb, 2023a, s. 4

⁵⁰ Toivola, 2017, s. 42

⁵¹ Timonen & Juuti, 2020, s. 86

⁵² Toivola, 2017, s. 42–43; Päläs, 2020, s. 6

⁵³ Päläs, 2020, s. 7

Viime vuosina satunnainen vuokraustoiminta on monipuolistunut ja kasvanut merkittävästi. Markkinoilla osa tarjoaa vakituista asuntoaan vuokralle joko osittain tai silloin kuin he eivät sitä itse tarvitse. Toiset taas ovat hankkineet huoneita tai kokonaisia kerrostaloja tilapäistä majoitustoimintaa varten.⁵⁴ Ei ole myöskään epätavallista, että vuokralainen toimii vertaismajoittajana ja alivuokraa vuokra-asuntoaan lyhytaikaisesti eteenpäin. Toiminnan kasvu on johtanut siihen, että epätyypillinen vuokraustoiminta saattaa vähentää pidempiaikaisten vuokra-asuntojen saatavuutta ja vertaismajoituksen katsotaan olevan kilpailevaa toimintaa ammattimaiselle majoitustoiminnalle⁵⁵.

Tilastokeskuksen vuonna 2019 teettämän kokeellisen⁵⁶ tilaston mukaan asunnon vuokraus ulkopuolisille ei ollut Suomessa kovin yleistä. Kotitalouksista vain kaksi prosenttia eli 44 050 kotitaloutta oli kokeillut vertaismajoittamista. Sen sijaan vertaismajoittuminen oli yleisempää ja viidennes kotitalouksista oli majoittunut vuokravälityspalvelun kautta viimeisen 12 kuukauden aikana. Tästä viidesosasta yhdeksän prosenttia oli vuokrannut asunnon Suomessa.⁵⁷ Vuodesta 2017 vuoteen 2019 mennessä ei-ammattimainen majoitustoiminta on kasvanut kolme prosenttiyksikköä vuodessa ja alustan kautta tapahtunut vuokraus saavutti niin kutsutun komissiokaupan mukaisen toiminnan tason vuonna 2019⁵⁸.

Tilastokeskuksen mukaan 20 % väestöstä oli vuonna 2022 ostanut lyhytaikaista hotellitai muuta majoitusta. Määrä on noussut 12 prosenttiyksiköstä 20 %:iin vuoden 2020–2022 välisenä aikana. COVID-19 pandemiolla oli todennäköisesti vaikutusta tulokseen. Suomen väkiluku on ollut vuosien 2020 ja 2022 välillä keskimäärin 5,549 miljoonaa asukasta. Tästä 12 % on noin 665 000 henkilöä ja 20 % 1,1 miljoonaa. Koska tilastossa on mukana myös ammattimainen hotellitoiminta, vääristää tämä tulosta verrattuna pelkkään vertaismajoitukseen. Lisäksi viitejaksoa eli kyselyn vastausaikaa lyhennettiin

⁵⁴ Työ- ja elinkeinoministeriö, 2019, s. 60–61

⁵⁵ Päläs, 2020, s. 9–10

⁵⁶ Laajuudesta ja kasvuvauhdista ei ole varmaa tietoa, sillä ilmiöt ovat kaksisuuntaisia – henkilöt voivat olla saamaan aikaan sekä alustan tuottajia, että kuluttajia.

⁵⁷ Tilastokeskus, 2020

⁵⁸ Tilastokeskus, 2019b

vuonna 2020 12 kuukaudesta 3 kuukauteen, mikä pienensi tuloksia toiminnan harvan toistuvuuden vuoksi.⁵⁹ Määrällisesti lyhytaikainen majoittuminen ei ole suomalaisten osalta kuitenkaan kovin korkealla tasolla ja kun tuloksista rajaa hotellitoiminnan pois, majoittumisen määrä laskee entisestään.

Ylen uutisen mukaan erityisesti Lapissa Airbnb-toiminta on lisääntynyt vuoden 2020 ja 2022 välillä, mutta vähentynyt melkein puoleen pääkaupunkiseudulla. Kittilässä Airbnb-asuntojen määrä on kaksinkertaistunut, mutta määrä vaihteli voimakkaasti eri kunnissa. Kolarissa oli tarjolla kahdeksaa asukasta kohden yksi asunto, kun taas Kajaanissa oli 1800 henkilöä yhtä asuntoa kohden.⁶⁰ Ottaen huomioon, että uutisessa puhutaan Airbnb-asunnoista, voidaan olettaa, että asuntoja käytetään pääasiassa vuokraustoimintaan ja toiminta on todennäköisesti ammattimaista. Uutinen kuitenkin havainnollistaa sitä, kuinka majoitustoiminnan määrä vaihtelee paikkakunnittain oleellisesti ja mikä tilanne on tällä hetkellä Suomessa. Lisäksi epätyypillisestä vuokraustoiminnasta on lähtökohtaisesti vaikeampi kerätä статистиikkaa toiminnan satunnaisuuden vuoksi.

⁵⁹ Tilastokeskus, 2022

⁶⁰ Yle, 2022

3 Verotus Suomessa

3.1 Yleistä vertaismajoituksen verotuksesta

Vertaismajoitustoiminnassa on kyse tilan vuokraamisesta. Vuokraamisella tarkoitetaan omaisuuden käyttö- tai hallintaoikeuden luovuttamista vastiketta vastaan toiselle henkilölle tietyksi aikaväliksi⁶¹. Verovelvollisen kaikki tulot ja rahanarvoiset etuudet ovat veronalaista tuloa, ellei laissa ole toisin säädetty tai ellei etuus vakiintuneen oikeus- ja verotuskäytännön perusteella jää tulokäsittelyn ulkopuolelle⁶². Ei ole olemassa vakiintunutta käytäntöä eikä laissa ole säädetty erityisistä poikkeuksista, jotka jättäisivät vuokratulot veronalaisuuden ulkopuolelle. Tämän myötä kaikki vuokratulot voidaan katsoa veronalaisiksi tulojen määrästä riippumatta. Tuloja verotetaan tuloverolain 32 §:n mukaan pääomatuloina. TVL 110 §:n perusteella tulo on sen verovuoden tuloa, jolloin se on nostettu, merkitty saajan tilille tai muuten saatu haltuun ja käytettäväksi. Vastaavasti TVL 113 §:n mukaan meno voidaan vähentää sinä verovuonna, kun maksu on suoritettu. Pääomatulon verokanta on 30 prosenttia 30 000 euroon asti ja ylittävältä osalta 34 prosenttia. Varsinaisen vuokran lisäksi vuokraan lasketaan mukaan myös vuokrauksesta aiheutuneet lisämaksut, kuten sähkö- ja vesimaksut⁶³.

Vuokratuloja verotetaan lähtökohtaisesti henkilökohtaisen tulolähteen tulona, jolloin tuloon sovelletaan tuloverolain säännöksiä. Joissain tilanteissa vuokratulot voivat olla myös elinkeinotuloa, ja tällöin sovelletaan joko lakia elinkeinotulon verottamisesta tai maatilatalouden tuloverolakia (543/1967). Tyypillisesti laajamittaistakaan kiinteistöjen ja asuntojen vuokraustoimintaa ei ole kuitenkaan katsottu EVL:n alaiseksi toiminnaksi. Räbinä ja muut ovat sitä mieltä, että yksityishenkilön vuokratessa kymmeniä tai satoja huoneistoja, on toiminta yhä henkilökohtaisen tulolähteen tuloa. Toiminta rinnastuu luonteeltaan liiketoiminnan sijasta sijoitustoimintaan⁶⁴.

⁶¹ Räbinä ja muut, 2019, s. 136

⁶² HE 200/1992 vp s. 32

⁶³ Räbinä ja muut, 2019, s. 137

⁶⁴ Räbinä ja muut, 2019, s. 141

Tätä puoltaa myös oikeuskäytäntö. Esimerkiksi ratkaisussa KHO 1978 B II 564 säätiö vuokrasi 10 asuinrakennuksessa olevia 418 asuinhuoneistoa sekä 5 taiteilija-ateljeeta. Toiminnan ei katsottu olevan EVL 1 §:n mukaista liiketoimintaa. Vastaavasti toisessa ratkaisussa KHO 1988 B 508 oli kyse sijoitusyhtiöstä. Yhtiö harjoitti laajaa vuokraustoimintaa ja sen vuokraamien huoneistojen hankintahinta oli 361,5 miljoonaa markkaa. Huoneistojen kokonaispinta-ala oli 23 650 neliömetriä ja vuodessa vuokratulot olivat 33 miljoonan markkaa. Toiminnan ei katsottu kuitenkaan olleen EVL 1 §:ssä tarkoitettua liike- ja ammatti-toimintaa. Vertaismajoituksessa on kyse satunnaisesta vuokraustoiminnasta, jossa usein vuokrataan vain yhtä asuintilaa ulkopuoliselle. Koska näinkin laajaa vuokraustoimintaa on pidetty vielä TVL:n alaisena toimintana, voidaan suoraan todeta, ettei EVL:n käsittelemisen ole tutkielman kannalta järkevää.

Lähtökohtaisesti arvonlisäverolain 27 §:n 1 kohdan perusteella kiinteistön vuokrausta ei pidetä arvonlisäveron alaisena. Jos vuokraustoiminta rinnastuu hotelli- tai leirintäaluetoiminnaksi, saatetaan toiminta kuitenkin katsoa AVL 29 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan arvonlisäverolliseksi majoitustoiminnaksi. Ulkoilulain (606/1973) 18 §:n perusteella leirintäalueelle ominaista on alue, jossa vuokralaiset majoittuvat tilapäisesti. Alueella tulee olla vähintään 10 leirintämökkiä tai 40 vuodepaikkaa. Hotellitoiminta taas on majoitus- ja ravitsemustoiminnasta annetun lain (308/2006) 1 §:n 1 momentin perusteella ammattimaista majoitustilojen tarjoamista tilapäiseen majoittumiseen. Ammattimaisuuteen liittyviä piirteitä ovat esimerkiksi toiminnan jatkuvuus sekä oheispalvelujen, kuten siivouksen ja aamiaisen tarjoaminen⁶⁵. AVL 1 §:n perusteella arvonlisäveroa suoritetaan liiketoiminnan muodossa tapahtuvasta palvelun myynnistä. Liiketoimintana pidetään ansiotarkoituksessa tapahtuvaa, jatkuvaa ja ulospäin suuntautuvaa toimintaa, johon kuuluu tavanomainen yrittäjäriski. Liiketoiminta rinnastuu ammattimaiseen tulonhankkimistoimintaan.⁶⁶ Yksityiskäytössä olevan tilan satunnaisen vuokraamisen ei katsota täyttävän liiketoiminnan edellytyksiä, vaikka tilaa tarjottaisiin ulkopuolisille ympäri vuoden.

⁶⁵ Verohallinto, 2018a, kohta 2.1

⁶⁶ HE 88/1993 vp s. 17

Oleellista tällöin on kuitenkin se, että asuntoa käytetään pääasiassa yksityiskäytössä⁶⁷. Vertaismajoituksessa ei ole kyse leirintäalueella majoittumisesta eikä toiminta ole ammattimaista tai liiketoimintaa. Tämän myötä vertaismajoitusta ei voida verrata hotelli- tai leirintäaluetoiminnaksi, vaan ennemminkin kiinteän omaisuuden hallintaoikeuden tilapäiseksi luovutukseksi. Kiinteän omaisuuden vuokraus ei ole arvonlisäverollista arvonlisäverodirektiivin (2006/112/EY) 135 artiklan 1 kohdan I alakohdan mukaisesti. Vaikka kyseessä olisi asuinhuoneisto, joka rinnastuu Suomessa irtaimeen omaisuuteen, ei tällaista satunnaista ja lyhytaikaista vuokraamista voida yhäkään pitää liiketoimintana – vaan ennemminkin sijoitustoiminnan uutena muotona Päläksen mukaan.⁶⁸

Vuokratulo verotetaan lähtökohtaisesti asunnon tai kiinteistön omistajan tai omaisuuden hallintaoikeuden haltijan tulona. Poikkeuksena tähän on alivuokraustilanne, jossa varsinainen vuokralainen vuokraa asuntoa tai sen osaa edelleen toiselle henkilölle. Tällöin alivuokralaisen maksama vuokra katsotaan varsinaisen vuokralaisen veronalaiseksi tuloksi ja omistajan tuloksi lasketaan ainoastaan varsinaisen vuokralaisen maksama vuokra. Jos omistajia on useampia, tulo jaetaan omistusosuuksien suhteessa. Myös menot vähennetään omistusosuuksien suhteessa. Esimerkiksi kahden omistajan tilanteessa menot vähennetään omistajien kesken puoliksi riippumatta siitä, onko kustannukset tosiasiallisesti maksettu yhdessä vai ei. Tilanteessa, jossa vuokratulo siirretään tai maksetaan jollekin muulle kuin omistus- tai hallintaoikeuden omaavalle, tulo verotetaan yhä omistajan tulona. Kyseessä on niin kutsuttu puu- ja hedelmäoppi. Siirrettyä vuokratuloa pidetään lahjanomaisena tapahtumana, jossa tulon saajaa verotetaan lahjaverotuksen mukaisesti⁶⁹. Tilanteessa, jossa vuokralainen on vahingoittanut vuokrauksen kohteena olevaa omaisuutta, on kyse esinevahingonkorvauksesta. Tämä vahingonkorvaus on vuokranantajalle verovapaata tuloa TVL 36 § ja 78 §:n perusteella.

⁶⁷ Verohallinto, 2018a, kohta 2.6

⁶⁸ Päläs, 2020, s. 6

⁶⁹ Verohallinto, 2023a, kohta 2.2, 3.1; ks. lisää lahjaverosta esim. Perintö- ja lahjaverolaki (378/1940)

3.2 Menojen vähennyskelpoisuus

3.2.1 Tulonhankkimismenojen ja elantomenojen välinen rajanveto

Epätavallisessa asunnon vuokrauksessa on kyse asunnon tai muun tilan käyttämisestä pääasiallisesti omassa käytössä, mutta myös osin tulonhankkimiskäytössä. Tällöin hyödykkeeseen kohdistuu kolmenlaisia menoja: menoja, jotka aiheutuvat puhtaasta tulonhankkimisesta, menoja, jotka aiheutuvat yksityisestä käytöstä eli elantomenoja, sekä menoja, jotka syntyvät riippumatta siitä, onko hyödyke tarkoitettu yksityiseen käyttöön vai tulonhankintaan.⁷⁰ Meno itsessään voidaan määritellä rahanarvoiseksi eräksi, joka suoritetaan toiselle henkilölle kuin verovelvolliselle itselleen. Tämän myötä omaa työtä ei lasketa menoksi. Meno syntyy esimerkiksi tavaran tai palvelun hankinnasta.⁷¹

TVL 29 §:n 1 momentin mukaisesti verovelvollinen saa vähentää tuloistaan niiden hankkimisesta ja säilyttämisestä aiheutuneet menot eli luonnolliset vähennykset ja TVL 54 §:n 1 momentin mukaan pääomatuloista voidaan vähentää pääomatulojen hankkimisesta tai säilyttämisestä syntyneet kustannukset. Tällaisia menoja ovat esimerkiksi markkinointikulut ja alustan perimä palvelumaksu. Sen sijaan yksityisestä käytöstä aiheutuvat elantomeno eivät ole TVL 31 §:n 4 momentin perusteella vähennyskelpoisia. Elantomenoja ovat esimerkiksi kodin hoidosta aiheutuneet menot. Sama jakoperiaate koskee korkomenoja. Lisäksi syntyy menoja, jotka eivät johdu selkeästi tulonhankkimisesta eivätkä yksityisestä käytöstä. Näitä menoja ovat esimerkiksi erilaiset vastikkeet, vakuutusmaksut sekä kiinteistövero.⁷² Haasteeksi muodostuukin se, kuinka tällaisen kahdessa eri käyttötarkoituksessa olevan hyödykkeen aiheuttamat menot saadaan vähennettyä verotuksessa ja erityisesti kysymys siitä, katsotaanko meno tulonhankkimismenoksi vai elantomenoksi. Varsinkin tilanne, jossa asunto on tyhjillään, aiheuttaa ongelman siitä, laskeetaanko menot tältä ajalta vähennyskelpoisiksi vai vähennyskeltottomiksi. Menon vähennyskelpoisuuteen liittyvän tulkintaongelman ei voida katsoa olevan kuitenkaan uusi asia,

⁷⁰ Nieminen & Nykänen, 2018b, s. 49

⁷¹ Nieminen & Nykänen, 2021/2022, jakso III, luku 1, Tulonhankkimismenon käsite

⁷² Nieminen & Nykänen, 2018b, s. 49

vaan kyseessä on erittäin klassinen henkilöverotuksen ongelma.⁷³ Tyypillisesti varsinkin loma-asunnot ovat tyhjiillään osan aikaa vuodessa. Tämän myötä rajanvetoa on hyvä käsitellä erityisesti loma-asuntojen kautta.

Menon luonne ratkaistaan subjektiivisen tulkinnan perusteella. Jos meno on suoritettu sen vuoksi, että siitä saataisiin veronalaista tuloa, katsotaan tämä tulonhankkimismenoksi eli vähennyskelpoiseksi. Sillä ei ole merkitystä, onko meno tosiasiallisesti kerryttänyt tuloa. Vastaavasti jos menosta saadaan myöhemmin veronalaista tuloa, vaikkei sitä ole alun perin suoritettu tulonhankkimistarkoituksessa, meno lasketaan vähennyskelpoiseksi. Lähtökohtaisesti jos meno ei voida pitää tulonhankkimismenona eikä korkomenona, on kyseessä elantomeno. Tilanteessa, jossa asunto on koko ajan joko yksityiskäytössä tai vuokralla, jako elantomenoihin ja tulonhankkimismenoihin on suhteellisen yksinkertainen. Esimerkiksi, jos asuntoa vuokrataan vuoden aikana viikon ajan ja loput ajasta asunto on yksityiskäytössä, on asunnon kiinteistä kustannuksista vähennyskelpoisia 7/365 osaa.⁷⁴ Rajanveto-ongelman aiheuttaa erityisesti tilanne, jossa asunto on osan aikaa yksityiskäytössä, osan ajasta tyhjiillään ja osan aikaa tulonhankkimiskäytössä. Tällöin vähennysvaihtoehtoja on kolme.

Ensimmäisen vähennysvaihtoehdon mukaan kiinteistä menoista voidaan vähentää vain tulonhankkimiskäyttöä vastaava aika. Toisen vaihtoehdon mukaan verotuksessa voidaan vähentää tulonhankkimiskäytön osuus sekä suhteellinen osuus tyhjänä oloajasta, jonka voidaan katsoa kuuluneen tulonhankkimiskäyttöön. Kolmannessa vaihtoehdossa sekä tulonhankkimiskäyttöä vastaava aika on vähennyskelpoista että aika, jonka asunto on ollut tyhjiillään.⁷⁵ Oikeuskäytännön perusteella voidaan todeta, että lähtökohtaisesti sovelletaan joko ensimmäistä tai kolmatta vaihtoehtoa. Valinta tehdään tapauskohtaisesti perustuen siihen, mikä hyödykkeen pääasiallinen käyttötarkoitus on. Esimerkiksi ratkaisussa KHO 2017:131 henkilö A käytti alun perin vapaa-ajan asuntoaan omassa käytössä.

⁷³ Nieminen & Nykänen, 2018b, s. 48; ks. lisää esim. Nykänen, 2008, s. 283–297.

⁷⁴ Nieminen & Nykänen, 2018b, s. 49

⁷⁵ Nieminen ja Nykänen, 2018b, s. 49–50

Vuonna 2011 hän päätti alkaa vuokraamaan vapaa-ajan asuntoaan lyhytaikaisin vuokrasopimuksin vuokranvälittäjän kautta. Jos A halusi käyttää vapaa-ajan asuntoaan, tuli hänen myös varata asunto vuokranvälittäjän varausjärjestelmän kautta. Vuonna 2012 asuntoa oli käytetty omaan käyttöön 70 vuorokautta ja lyhytaikaiseen vuokraukseen 105 vuorokautta. Loput vuodesta asunto oli ollut tyhjillään. Ongelmaksi muodostui se, olivatko asuntoon kohdistuvat kulut ja poistot A:n verotuksessa vähennyskelpoisia myös niiden päivien osalta, jolloin asunto oli ollut tyhjillään. Korkein hallinto-oikeus oli sitä mieltä, että kulut ja poistot olivat vähennyskelpoisia myös ajalta, kun asunto oli tyhjillään. Perusteluna tähän oli se, että asuntoa oli käytetty pääasiassa tulonhankkimistarkoitukseen vuonna 2012. Sillä ei itsessään ollut merkitystä, että asunto oli ollut suuremman osan ajasta tyhjillään kuin käytössä, koska vapaa-ajan asuntojen vuokraustoiminnalle on tyyppillistä, että ne ovat osan vuodesta tyhjillään ja vain osan ajasta omassa käytössä.

Mikäli loma-asunnon pääasiallinen käyttötarkoitus on yksityiskäyttö ja tällaista asuntoa vuokrataan ulkopuolisille satunnaisesti ja vastikkeellisesti, vuokraamisen ei katsota tapahtuvan tulonhankkimistarkoituksessa vaan ainoastaan kattamaan loma-asunnosta aiheutuvia kuluja.⁷⁶ Tällöin menot ovat tällöin lähtökohtaisesti TVL 31.4 §:n mukaisia vähennyskeltottomia menoja, ja yksittäisten loma-asuntojen vuokraustilanteisiin sovelletaan korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisun KHO 13.8.2008 taltio 1881 periaatetta, jonka mukaan kulut ovat vähennyskelpoisia vain siltä osin kuin ne kohdistuvat vuokraustoimintaan. Tapauksessa kiinteistöyhtymä vuokrasi mökkiään vuosittain talvisin keskimäärin viiden kuukauden ajan ulkopuolisille, käytti mökkiä itse viikon ajan ja loput ajasta mökki oli tyhjillään. Ratkaisussa korkein hallinto-oikeus katsoi, ettei missään tullut ilmi, että mökkiä olisi pyritty vuokraamaan myös vuokraajan ulkopuolella. Tämän myötä mökin katsottiin olleen yksityiskäytössä kaikkien niiden viikkojen ajan, jolloin se ei ollut vuokrattuna, vaikka tosiasiallisesti yhtymä oli käyttänyt mökkiä itse vain viikon ajan.

Pääasiallisen käyttötarkoituksen ollessa yksityiskäyttö, menot ovat vähennyskelpoisia siitä lähtien kun aktiiviset toimet, kuten vertaismajoittajaksi listautuminen vuokralaisten

⁷⁶ Verohallinto, 2023a, kohta 4.3

löytämiseksi alkavat, ja vähennyskelpoisuus loppuu, kun vuokraustoiminta päättyy. Jos huoneisto tai kiinteistö on välillä tyhjänä vuokralaisen vaihtuessa, pidetään tältä ajalta muodostuneita menoja myös pääasiassa vähennyskelpoisina.⁷⁷ Verovelvollisen tulee kuitenkin pystyä tarvittaessa osoittamaan, että asunto on ollut tällöin vuokraustoiminnassa, esimerkiksi vuokrausilmoitusten tai välityssopimusten avulla.⁷⁸ Kun loma-asunto on muuten tyhjillään, ei kuluista voida tehdä vähennyksiä, sillä asunnon katsotaan olevan verovelvollisen omassa käytössä. Jos muut asunnon tyhjäkäyttöajan menot voisi vähentää kokonaisuudessaan, johtaisi tämä helposti kohtuuttoman suuriin vähennyksiin.⁷⁹ Yleiskulut, kuten kiinteistöverot ja vuosikorjaukset ovat myös vähennettävissä vain vuokralalla oloaikaan kohdistuvalta ajalta, ellei verovelvollinen todista, että kulut johtuivat täysin vuokraustoiminnasta. Samaa verotustapaa sovelletaan myös useamman loma-asunnon vuokraamiseen, ellei toiminnan katsota olevan tulonhankkimistoimintaa.⁸⁰

Pääasiallista käyttötarkoitusta arvioitaessa yhtenä arviointikohteena voidaan pitää oman asumisen ja tulonhankkimiskäytön suhdetta, eli kumpaa toimintaa asunnossa on harjoitettu enemmän verovuoden aikana. Toisaalta on hyvä huomioida, että verovelvollisen on helppo vaikuttaa asunnon käyttösuhteeseen. Hän voi tarvittaessa vähentää tai lisätä asunnon käyttöastetta, jolloin se vaikuttaa oman asumisen ja tulonhankkimiskäytön suhteeseen.⁸¹ Yllä esitellyissä KHO:n ratkaisuissa onkin siten korostuneemmassa asemassa loma-asuntojen tyhjäkäyttöaika, ja erityisesti se, onko loma-asunto omistajien käytössä tyhjäkäyttöaikana vai ei. Tapauksessa KHO 2017:131 omistaja joutui vuokraamaan asuntonsa varausjärjestelmän kautta ja asunto oli jatkuvasti markkinoitavana, joten asunnon ei voitu katsoa olleen varsinaisesti hänen omassa käytössään tyhjäkäyttöaikana. Sen sijaan ratkaisussa KHO 13.8.2008 taltio 1881 asunnon katsottiin olleen verovelvollisen omassa käytössä, koska loma-asunto oli verovelvollisen käytettävissä myös tyhjillään oloaikana.

⁷⁷ Verohallinto, 2023a, kohta 3.1

⁷⁸ Päläs, 2020, s. 61

⁷⁹ Nieminen ja Nykänen, 2018b, s. 52

⁸⁰ Verohallinto, 2023a, kohta 4.3

⁸¹ Nieminen ja Nykänen, 2018b, s. 50–51

3.2.2 Vertaismajoituksessa vähennettävät menot

TVL 54 §:n 1 momentin mukaan verovelvollinen saa vähentää pääomatuloistaan niiden hankkimisesta tai säilyttämisestä aiheutuneet kulut eli luonnolliset vähennykset. Verohallinto on antanut tähän liittyen ohjeen vuokratulojen verotuksesta. Ohjeen mukaan vuokratulon hankkimisesta tai säilyttämisestä aiheutuneita menoja, jotka voidaan vähentää verotuksessa, ovat verovelvollisen itse maksamat menot kuten:

- siivouskustannukset
- hoitovastike
- vesi-, jätevesi-, tie-, sähkö- ja lämpömaksut
- vakuutuskulut
- kiinteistövero
- vuokralaisen hankkimisesta aiheutuneet menot, kuten vuokranvälityspalkkio, palvelumaksut ja puhelinkulut
- vuokraustoiminnasta aiheutuneet matkakulut
- kalustetun asunnon osalta kalustevähennys
- mahdolliset vuosikorjausmenot

Siivouskustannuksia ovat esimerkiksi asunnon siivousta varten hankkimat pesuaineet. Airbnb:llä majoittaja saa itse määritellä oman siivousmaksunsa, jonka asiakas maksaa varauksen yhteydessä. Tällä maksulla katetaan siivouskulut ja se voidaan vähentää verotuksessa.

Osittaisessa asunnon vuokrauksessa menot saadaan vähentää siltä osin kuin ne kohdistuvat vuokrattuun osaan. Jos kustannukset kohdistuvat kokonaiseen tilaan, kuten erilliseen rakennukseen, ovat kustannukset vähennyskelpoisia tämän rakennuksen osalta ja muuten vähennyskelvottomia. Sen sijaan esimerkiksi kiinteistövero kohdistuu aina koko kiinteistöön ja tällöin kiinteistöverosta on laskettava rakennukseen kohdistuva osuus. Mikäli tilaa käytetään samanaikaisesti sekä asumiskäytössä että vuokrauksessa, voidaan menot jakaa vähennyskelpoiseen ja vähennyskelvottomaan osaan pääluvun suhteessa. Tällainen tilanne voi syntyä esimerkiksi silloin, kun vuokralaisella on vuokratun huoneen lisäksi käytössään keittiö ja olohuone, joita myös vuokraaja käyttää samanaikaisesti

omassa käytössään. Keittiöön ja olohuoneeseen kohdistuvat kulut – kuten sähkö ja yhtiövastike – jaetaan pääluvun suhteen, eli tässä tapauksessa puoliksi. Puolet kuluista ovat vähennyskelpoisia tulonhankkimismenoja ja puolet vähennyskelvottomia elantomenoja.⁸²

Matkoihin liittyvät menot ovat vähennyskelpoisia, mikäli ne kohdistuvat vuokraustoimintaan. Tällaisia matkoja voivat olla esimerkiksi asunnon esittelyyn, tarkastukseen tai huoltoon liittyvät käynnit. Jos vuokraustoiminnan aikana verovelvollinen matkustaa vuokratavan asunnon yhtiökokoukseen tai hallituksen kokoukseen, ovat nämä matkat myös vähennyskelpoisia. Vähennyksen perusteena käytetään todellisia kustannuksia tai jos nämä eivät ole tiedossa tai verovelvollinen on tehnyt matkat omalla autolla, voidaan perusteena käyttää vaihtoehtoisesti Verohallinnon vuosittaista matkakuluvähennystä. Matkakuluvähennys on vuonna 2023 omaa autoa käyttäessä 0,30 euroa kilometriltä. Vähennettäviiin matkakuluihin lasketaan myös matkoista aiheutuneet ylimääräiset elantomenojen lisääntymiset, kuten majoituskustannukset. Ateriakorvauksen tai kaavamaisen päivärahan suuruista määrää ei sen sijaan saa vähentää.⁸³

Hankintamenoa ei saa vähentää poistona, ellei kyseessä ole aito tulonhankkimistoiminta⁸⁴. Verohallinnon ohjeen mukaan tulonhankkimistoiminnaksi ei lasketa esimerkiksi loma-asunnon satunnaista vuokraamista. Vertaismajoitustoiminta vastaa tällaista tilannetta, koska molemmissa tilanteissa asunto on vain satunnaisesti vuokralla. Ei voida siten katsoa, että vertaismajoituksessa olisi kyse aidosta tulonhankkimistoiminnasta. Tällöin vähennettävissä ovat ainoastaan vuokra-ajalta syntyneet juoksevat kulut sekä tähän vuokra-aikaan kohdistuvat yleiskulut.⁸⁵ Tyypillisesti vertaismajoitettava asunto tai muu tila vuokrataan kalustettuna. Myöskään kalusteiden tai kodinkoneiden osalta hankintamenoa ei voi poistaa, mutta sen sijaan vuokranantajan on mahdollista tehdä

⁸² Verohallinto, 2023a, kohta 3.2

⁸³ Verohallinto, 2023a, kohta 3.4

⁸⁴ Verohallinto viittaa aidolla tulonhankkimistoiminnalla vakaaseen ja jatkuvaan toimintaan erottaakseen toiminnan satunnaisesta tulonhankkimisesta.

⁸⁵ Verohallinto, 2023a, kohta 3.9

kalustevähennys. Vuokralaisten lukumäärä ei vaikuta kalustevähennyksen määrään. Kalustevähennys voidaan tehdä joko kaavamaisesti tai todellisten menojen mukaan. Kaavamaisesti tehdyn kalustevähennyksen määrä on 1,30 euroa päivältä huoneen tai yksión kohdalla ja 2,00 euroa päivältä, kun kyseessä on kaksio tai sitä isompi asunto. Ohjeissa ei ole varsinaista mainintaa siitä, ettei vähennystä voisi tehdä myös todellisten menojen mukaan. Tällöin todellisten menojen mukainen vähennys tapahtuu verovelvollisen tekemän selvityksen perusteella.⁸⁶ Pohdittavaksi jää, kuinka kannattavaa todellisten menojen laskeminen kuitenkin on satunnaisessa vuokratoiminnassa.

Vuokrattavaan asuntoon kohdistuvat korjauskulut voidaan vähentää tulonhankkimiskuluina. Vastaavasti verovelvollinen voi saada korjauksista kotitalousvähennyksen ajalta, kun asunto on hänen omassa käytössään. Tällaiset korjaukset voidaan jakaa perusparannuksiin ja vuosikorjauksiin. Perusparannuksessa on kyse kiinteistön tai huoneiston laajentamisesta tai tasokkaammaksi muuttamisesta. Parannuksia ovat muun muassa uima-altaan tai saunan rakentaminen. Vuosikorjauksessa on kyse asunnon korjaamisesta mahdollisimman alkuperäiseen kuntoon, eli ylläpitokorjauksesta. Korjauksia ovat muun muassa seinien maalaus sekä ikkunoiden ja keittiön kaappien uusiminen. Usein laajoissa remonteissa on kyse molemmista, jolloin menot jaetaan remontin laadun ja laajuuden mukaan perusparannus- ja vuosikorjausmenoihin. Jos tällainen kohdistaminen ei ole mahdollista tai verovelvollinen ei tätä tee, osuudet määritellään prosenttiperusteisesti. Vähennys voidaan tehdä vain itse tehdystä tai teetetystä ja maksetusta työstä.⁸⁷

Lähtökohtaisesti on katsottu, että vuosikorjausmenot ovat vähennyskelpoisia siltä osin, kun menot johtuvat vuokraamisesta. Menot voidaan vähentää vuosikuluna sinä vuonna, kun maksut on suoritettu. Jos verovelvollinen vähentää vuosikorjausmenot vuokrauskäytöstä johtuvina, ei hän voi saada kotitalousvähennystä. Kotivähennys on mahdollista saada vain sen perusteella, kun asunto on ollut verovelvollisen omassa käytössä. Mikäli verovelvollinen ei vähennä vuosikorjausmenoja, voi hän saada kotitalousvähennyksen.

⁸⁶ Verohallinto, 2023a, kohta 3.6, 4.1

⁸⁷ Verohallinto, 2023a, kohta 3.7

Verotuksessa ei voi siten vähentää menoja kaksinkertaisesti, ensin vuokraustoimintaan kuuluvina ja sen jälkeen kotitalousvähennyksenä. Jos asuntoa vuokrataan osin, voidaan vuosikorjausmenoista vähentää vain vuokralla olevaan osaan kohdistuva osuus. Omassa käytössä olevalta osalta verovelvollisen on sen sijaan mahdollista saada kotitalousvähennys.⁸⁸

Perusparannusmenot on mahdollista poistaa vain, kun asunto otetaan vuokrauskäyttöön. Tällöin huoneiston osalta voidaan tehdä 10 vuoden tasapoistot ja kiinteistön osalta vuotuiset poistot. Perusparannusmenot voidaan myös lisätä asunnon poistamattomaan hankintamenuon. Poistamatta jääneet tasapoistot lisätään asunnon hankintamenuon, jos asunto siirretään vuokrauskäytöstä omaan käyttöön. Tällöin ne huomioidaan asunnon luovutusvoittoa tai -tappiota laskiessa. Vastaavasti oman käytön aikana tehdyt perusparannukset lisätään hankintamenuon TVL 47 §:n mukaisesti⁸⁹. Perusparannuskorjausten osalta kotitalousvähennys on mahdollista saada kokonaisuudessaan omaa käyttöä vastaavalta ajalta. Vuosikorjaus- ja perusparannusmenot vähennetään vuosittain ja vertaismajoituksessa on kyse suhteellisen satunnaisesta ja lyhytaikaisesta vuokraamisesta. Tällöin korjausmenot katsotaan kokonaisuudessaan pääosin elantomenoiksi, joita ei voi vähentää verotuksessa. Tämän myötä vuosikorjaus- ja perusparannusmenoja vähennetään lähtökohtaisesti kotitalousvähennyksenä eikä vuokraamisesta aiheutuneina tulonhankkimismenoina. Mikään ei sinällään estä jakamasta korjausmenoja tulonhankkimis- ja elantomenoihin, mutta se ei välttämättä ole varsinaisesti kannattavaa.

Jos verovelvollinen vahingoittaa vuokraamaansa omaisuutta ja maksaa tästä vuokranantajalle vahingonkorvausta, ei tulo ole TVL 78 §:n mukaan veronalaista. Vaihtoehtoisesti, jos vuokranantaja saa omaisuuden vahingoittumisesta korvauksen vakuutuselta verovelvollisen sijaan, pidetään tuloa verovapaana TVL 36 §:n perusteella. Vertaismajoituksessa majoittajan tulee yleensä huolehtia vakuutuksesta, mutta toisinaan myös alustat tarjoavat erilaisia korvauspalveluja. Esimerkiksi Airbnb:llä on majoittajille majoitustakuu,

⁸⁸ Verohallinto, 2023a, kohta 3.7

⁸⁹ Verohallinto, 2023a, kohta 3.7

joka vastaa vuokravakuutta sekä majoittajan vakuutusturva asiakkaille aiheutuvien vahinkojen varalta⁹⁰.

3.3 Oman asunnon luovutusvoiton verovapaus

3.3.1 Verovapauden edellytykset

Oman asunnon luovutusvoiton verovapaus on herättänyt viime vuosina paljon keskustelua. Vertaismajoituksen myötä epäselvyyttä on herättänyt se, milloin asunnon vuokraaminen katkaisee verovapauden edellytykset. Aihe on noussut jopa korkeimman hallinto-oikeuden käsiteltäväksi ja ylittänyt uutiskynnyksen.

Oman asunnon luovutuksesta saadun voiton voidaan katsoa olevan verovapaata TVL 48.1 §:n 1 kohdan mukaisesti. Jotta luovutusvoitto olisi verovapaata, on edellytyksenä asunnon omistus ja yhtäjaksoinen käyttö verovelvollisen tai tämän perheen vakituisena asuntona vähintään kahden vuoden ajan. Yhtäjaksoiseen käyttöön liittyen ei ole sen kummemmin muita rajoitteita. Asunto on voinut olla ennen ja jälkeen kahden vuoden asumisajan tulonhankkimiskäytössä.⁹¹ Vastaavasti TVL 50.1 §:n mukaan luovutustappio katsotaan tyyppillisesti vähennyskelpoiseksi. Tappio voidaan vähentää ensisijaisesti luovutuksesta saadusta voitosta ja toissijaisesti muista pääomatuloista verovuonna ja siitä seuraavat viisi vuotta. On myös tilanteita, jolloin luovutustappio katsotaan kuitenkin vähennyskelvottomaksi. TVL 50.2 §:n mukaan luovutustappio on vähennyskelvoton, jos luovutusvoitto olisi ollut TVL 48.2 §:n perusteella verovapaata.

Vakituisena asuntona pidetään asuntoa, jota verovelvollinen ja hänen perheensä käyttävät pääasiallisena kotina. Se voi olla rakennus tai sen osa. Varsinaisen asumisrakennuksen lisäksi muut tontilla olevat rakennukset ja rakennelmat kuuluvat säännöksen alaan, mikäli ne ovat osana asuinkäyttöä. Tällaisia lisärakennuksia ovat esimerkiksi autotalli, huvimaja sekä saunarakennus. Jotta oman asunnon luovutusvoiton säännökset soveltuvat

⁹⁰ Airbnb, 2022

⁹¹ Nieminen ja Nykänen, 2018b, s. 55

lisärakennuksiin, tulee ne luovuttaa samanaikaisesti varsinaisen rakennuksen kanssa.⁹² Oman asunnon luovutusvoiton verovapaussäännöksiä sovelletaan myös asumisoikeusasuntoihin. Omistusajaksi lasketaan asumisoikeussopimuksen voimassaoloaika.⁹³ Vastaavasti osaomistusasunnosta myyty omistusosuus on verovapaa, jos verovelvollinen on asunut asunnossa yhtäjaksoisesti kahden vuoden ajan. Sen sijaan hallintaoikeus ei riitä luovutusvoiton verovapauteen, vaan verovelvollisen tulee omistaa asunto tai sen osa.⁹⁴

Vakituisen asunnon käsitteen ulkopuolelle jäävät liikehuoneistot sekä usein myös niin kutsutut kakkosasunnot, kuten vapaa-ajan asunnot tai työn ja opiskelun vuoksi omistetut asunnot. Esimerkiksi tapauksessa KHO 16.2.2007 taltio 335 vakituiseuna asuntona ei pidetty asuntoa, jota oli käytetty tilapäiseen asumiseen perheen lomien ja satunnaisten Suomessa vierailujen aikana. Toisaalta taas ratkaisussa Rovaniemen HAO 19.3.2003 03/0140/1 oli kysymys siitä, voiko vapaa-ajan asuntoon kohdistua luovutusvoiton verovapautta TVL 48 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan ilman rakennusluvan hankkimista. Päätöksessä todettiin, että sinällään TVL 48 §:ssä ei ole säännöksiä siitä, minkälainen asunto vakituiseksi asunnoksi hyväksytään. Vapaa-ajan asunto voi olla luovutusvoitolta verovapaa, mikäli verovelvollinen on käyttänyt asuntoa vakituiseuna asuntona kahden vuoden ajan ja TVL 48 §:n 1 momentin edellytykset täyttyvät. Ratkaisujen perusteella voidaan siten tulkita, että oman asunnon luovutusvoiton verovapaussäännös voi koskea myös loma-asuntoa, mikäli loma-asuntoa pidetään perheen pääasiallisena asuntona.

Tyypillisesti henkilöllä on vain yksi vakituinen asunto. Poikkeustilanteissa perheellä on mahdollista olla kuitenkin kaksi vakituista asuntoa käytössään samanaikaisesti. Tällainen tilanne tulee esimerkiksi vastaan, jos puolisoilla on eri kotikunta, tai toisella puolisoilla on vakituinen työpaikka ja asunto eri paikkakunnalla kuin muun perheen kanssa omistettu yhteinen koti. Asunto on voitu hankkia myös toisen opiskelun vuoksi tai avioerotilanteissa perheillä voidaan katsoa olevan käytössä samanaikaisesti kaksi vakituista

⁹² Verohallinto, 2022a, kohta 2.1

⁹³ Verohallinto, 2022a, kohta 2.4

⁹⁴ Verohallinto, 2022a, kohta 2.5–2.6

asuntoa.⁹⁵ Jos verovelvollinen vuokraa yli puolta osaa asunnosta tai huoneistosta, on tämä osa luovutusvoitosta verollista ja loppu verovelvollisen omassa käytössä oleva osuus verovapaata. Esimerkiksi jos 60 % asunnosta on vuokrauskäytössä, tämä 60 % osuus luovutusvoitosta on veronalaista ja loput 40 % verovapaata. Vastaavasti, jos asunto on ollut kokonaan omassa käytössä ensin vuoden ajan ja sen jälkeen verovelvollinen vuokraa 60 % asunnosta vuoden ajan ja vuoden jälkeen asunto on ollut taas kokonaan verovelvollisen omassa käytössä, voidaan katsoa, että 40 % asunnosta on ollut vähintään kahden vuoden ajan yhtäjaksoisesti verovelvollisen omassa käytössä. Tämän myötä 40 % luovutusvoitosta on verovapaata ja 60 % verollista. Jos taas alle puolet asunnosta on vuokralla, on koko luovutusvoitto verovapaata.⁹⁶ Tämän perusteella vertaismajoitus ei katkaise oman asunnon luovutusvoiton verovapautta, mikäli asunnon pinta-alasta alle puolta vuokrataan. Jos vertaismajoittaja on tänä aikana itse tilapäisesti poissa asunnosta ja vuokralaisella on tällöin periaatteessa mahdollisuus käyttää asunnon muitakin tiloja, voidaanko katsoa, että luovutusvoitto on silti koko asunnon osalta verovapaata? Varsinaisessa sopimuksessa on yhä sovittuna, että asunnosta on alle puolet vuokralla. Lisäksi alihintaan lähipiirille vuokratessa luovutusvoitto on kokonaan verovapaata, koska kyseessä ei ole tulonhankkimistoiminta⁹⁷.

Perheenä pidetään pääasiassa verovelvollisen puolisoa ja alaikäisiä lapsia.⁹⁸ TVL 7 §:n mukaan puolisoiksi määritellään henkilöt, jotka ovat ennen verovuoden päättymistä solmineet avioliiton tai ovat asuneet avioliitonomaisissa olosuhteissa verovuonna ja joilla on tai on ollut yhteinen lapsi tai jotka ovat olleet aiemmin avioliitossa. Alaikäiseksi lapseksi määritellään lapsi, joka on ennen verovuoden alkua alle 17-vuotias. Näitä säännöksiä sovelletaan myös verovelvollisen puolison lapseen sekä verovelvollisen tai puolison ottolapseen ja kasvattilapseen. Korkeimman hallinto-oikeuden tapauksessa KHO 2012:45 henkilö A ja hänen puolisonsa olivat ostaneet 3.7.1997 osakehuoneiston tyttärensä lukio-opiskelua varten. Tytär oli asunut asunnossa aikavälillä 1.8.1997–1.8.2001 ja

⁹⁵ Verohallinto, 2022b, kohta 3.3

⁹⁶ Nieminen ja Nykänen, 2018b, s. 56–57

⁹⁷ Verohallinto, 2022a, kohta 4.2

⁹⁸ Päläs, 2020, s. 64

täyttänyt 18 vuotta 29.4.1999. Tuloverolain säännösten mukaan tytär ei ole ollut alaikäinen enää vuoden 1999 alusta lähtien ja tämän myötä asuntoa ei katsottu käytettävän perheen asuntona vähintään kahta vuotta.

Verovapauden edellytyksenä on kahden vuoden pituinen omistusaika sekä kahden vuoden mittainen yhtäjaksoinen käyttö vakituksena asuntona. Omistusaika lähtee tyypillisesti liikkeelle osto- tai hankintasopimuksen tekemisestä luovutussopimuksen tekoon, ja kahden vuoden omistusaika täyttyy tasan kahden vuoden päästä asunnon ostosta. Jos asunto on ostettu 11.1.2020, voidaan se myydä aikaisintaan 11.1.2022. Saannon osalta omistusaika lasketaan jokaisen saantiosuuden osalta erikseen.⁹⁹ Asumisaika määritellään pääasiassa tehtyjen muuttoilmoitusten perusteella. Jos asunnon omistaa tai asunnossa asuu useampi henkilö samanaikaisesti, asumisaika arvioidaan jokaisen henkilön osalta erikseen. Jos vain yksi henkilöistä täyttää säännöksen edellytykset, on luovutusvoitto hänen osaltaan verovapaata ja muiden osalta veronalaista. Esimerkiksi tilanteessa, jossa kaksi henkilöä omistaa asunnon, jossa vain toinen asuu, ainoastaan asunnossa asuneeseen voidaan soveltaa oman asunnon luovutusvoittoverotuksen verovapautta. Poikkeuksena tästä ovat aviopuolisot sekä näihin rinnastettavat avopuolisot.

Avioerotilanteessa toisen puolison muuttaessa asunnosta ennen asumisen edellytyksen täyttymistä, verovapauden edellytys pysyy, mikäli toinen puolisoista jatkaa asunnossa asumista. Luovutusvoitto on verovapaata tällöin myös sen osapuolen osalta, joka muuttaa avioerotilanteessa pois asunnosta ennen kahden vuoden ajanjakson täyttymistä. Jos asunto on saatu osituksessa, omistusaika lasketaan siitä lähtien, kun puoliso on alun perin saanut asunnon omistukseensa. Poikkeuksena tähän on tilanne, jossa henkilö joutuu lunastamaan asunnon pankkilainan tai muun ulkopuolisen avun turvin.¹⁰⁰ Sen sijaan yhtäjaksoisuuden arviointi ei ole yhtä selkeää vaan sen täyttymistä arvioidaan tosiasiallisten olosuhteiden perusteella. Erityisesti vertaismajoitus on luonut uusia kysymyksiä

⁹⁹ Verohallinto, 2022a, kohta 4.1

¹⁰⁰ Niskakangas ja Knuutinen, 1994/2023, luku 5, Oman asunnon luovutus, Avioero ja ositus.

yhtäjaksoisuusedellytyksen täyttymiselle, jonka vuoksi aihetta on syytä käsitellä omana alalukunaan.

3.3.2 Vuokrauksen vaikutus yhtäjaksoisuuteen

Vertaismajoitustoiminnan epätyypillisen luonteen vuoksi on noussut kysymyksiä siitä, katkaiseeko satunnainen vuokraaminen oman asunnon luovutusvoiton verovapauden yhtäjaksoisuusedellytyksen, ja missä kohtaa tämä katkaisu tapahtuu. Aihetta on käsitelty lähivuosina myös oikeudessa. Syksyllä 2020 keskusverolautakunta antoi ennakkoratkaisun KVL 2020/30 liittyen verovelvollisen ja hänen puolisonsa hallinnassa olleeseen asuntoon, jossa molemmat asuivat vakituisesti. Tapauksessa verovelvollinen suunnitteli vertaismajoittavansa loma-aikanaan asunnossa ulkopuolisia korkeintaan kahden viikon ajan. Tarkoitus oli vuokrata asuntoa kalustettuna ja vertaismajoituksen oli määrä tapahtua ennen kahden vuoden yhtäjaksoisen asumisen täyttymistä. Kysymys kuuluikin, katsottiinko vuokrauksen katkaisevan kahden vuoden yhtäjaksoisen asumisen? Keskusverolautakunta katsoi, ettei verovelvollinen aikonut muuttaa asunnostaan edes tilapäisesti muualle, vaan vuokrauksen oli tarkoitus tapahtua sillä välin, kun verovelvollinen ja hänen puolisonsa olivat muualla lomalla. Tämän ja sen perusteella, ettei lyhytaikaisen vertaismajoituksen voitu katsoa rinnastuvan sellaiseen asunnon hallinnan luovutukseen, joka on aiemman oikeuskäytännön perusteella katkaissut yhtäjaksoisen asumisen, keskusverolautakunta totesi, että asunnon luovutusvoitto on TVL 48 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaisesti verovapaata ja luovutustappio TVL 50 §:n 2 momentin nojalla vähennyskelpoton.

Aiemman oikeuskäytännön perusteella on katsottu, ettei tilapäinen poissaolo itsessään katkaise yhtäjaksoisuuden edellytystä. Asunnon tulee kuitenkin olla myös poissaolon ajan verovelvollisen tai tämän perheen käytössä.¹⁰¹ KHO 1981-B-II-572:n mukaan verovelvollinen ehti asua ostamassaan huoneistossa lähes kuusi kuukautta ennen ulkomaan työkomennusta. Työkomennus kesti kaksi vuotta, ja sinä aikana hän asui huoneistossa

¹⁰¹ Verohallinto, 2022a, kohta 4.3

noin kuusi kertaa. Muun ajan asunto oli tyhjillään ja myydessään huoneiston osakkeet heti ulkomailta palattuaan, asunnosta saatu myyntivoitto oli hänelle verovapaata. Jos asunto annetaan vuokralle edes lyhyeksikin aikaa, yhtäjaksoinen asuminen katkeaa. Tähän ei vaikuta, vaikka verovelvollisella säilyisi käyttöoikeus kyseiseen asuntoon. Esimerkiksi tapauksessa HAO 11.11.2011 11/1365/3 verovelvollinen A oli hankkinut asunnon huhtikuussa 1985 ja myynyt sen heinäkuussa 2004. Hän käytti asuntoa vakituiseena asuntonaan vuosina 1985–1987 sekä 1988–1990 molemmilla kerroilla noin vuoden ja kymmenen kuukauden ajan. Jälkimmäisellä kerralla verovelvollinen oli vuokrannut asuntonsa henkilölle B sillä ehdolla, että A sai käyttää asuntoaan ollessaan Suomessa työ- tai lomamatkoilla. A oli oleskellut asunnossa noin kuuden kuukauden ajan. Tapauksessa katsottiin, että asunnon vuokraus katkaisi asunnon kahden vuoden yhtäjaksoisen käytön, sillä asunto ei ollut tällöin varattu vain A:n yksinomaiseen vakituiseen käyttöön.

Vastaavanlainen yhtäjaksoisuuden katkaissut vuokraustilanne löytyy tapauksesta KHO 1983-B-II-574. Ratkaisussa verovelvollinen osti osakehuoneiston joulukuussa 1979. Töiden vuoksi verovelvollinen muutti ulkomaille huhtikuussa 1980, ja hänen perheensä seurasi perässä 2–3 kuukauden kuluttua. Huoneisto oli vuokralla 10.7.–20.11.1980 ja verovelvollinen perheineen lomailivat osakehuoneistossa parin kuukauden ajan kesällä 1981. Muina aikoina huoneisto oli tyhjillään ja heidän käyttöönsä varattuna. Verovelvollinen ja hänen perheensä muuttivat asumaan huoneistoon 1.1.1983, ja tapauksessa katsottiin, ettei asuntoa ollut käytetty tätä ennen perheen vakituiseena asuntona vähintään vuotta. Jopa muutaman kuukauden mittainen vuokraus katkaisi asumisen yhtäjaksoisuuden eikä parin kuukauden lomailua laskettu yhtäjaksoisuuden aloittavaksi asumistilanteeksi.

Kun ratkaisuja vertaa aiemmin käsiteltyyn loma-asuntojen vuokraustoimintaan, voidaan molemmissa tapauksissa huomata yhtäläisyyksiä. Sillä ei ole varsinaisesti väliä, onko asunto välillä tyhjillään vai ei, vaan olennaista on tarkastella aikaa, jolloin asunnon katsotaan olevan vuokraustoiminnassa. Vuokraustoiminnaksi lasketaan erilaiset vuokraamista edistävät toimet, kuten markkinointi. Tilanteessa, jossa henkilö asuu samanaikaisesti asunnossa, voidaan menot vähentää siltä osin kuin ne kohdistuvat vuokrattuun

osaan. Tapauksessa HAO 11.11.2011 11/1365/3 A:lla oli käyttöoikeus asuntoon, mutta voidaan katsoa, että koko asunto oli samalla myös vuokralaisen käytössä. Vuokralainen myös asui asunnossa kauemmin kuin verovelvollinen. Tämän perusteella menojen voidaan katsoa kohdistuvan koko asuntoon ja sitä kautta asunnon olleen pääasiassa vuokraustoiminnassa.

Huomionarvoista keskusverolautakunnan ratkaisussa on ratkaisutulokseen päädytyn äänestyksen tulos. Äänestys päättyi 4–4, mikä kertoo tapauksen haastavuudesta. Jos kahden viikon pituinen vertaismajoittaminen ei katkaise asumisen yhtäjaksoisuutta, seuraavaksi kysymykseksi muodostuu se, milloin yhtäjaksoisuuden voidaan katsoa katkeavan, ja miten varmistetaan, etteivät verovelvolliset hyödynnä tätä rajaa omassa toiminnassaan, toimimalla juuri rajan alapuolella. Toisaalta taas, jos mikä tahansa vertaismajoittaminen katkaisee asumisen yhtäjaksoisuuden, tulevat huomioitavaksi muun muassa oikeudenmukaisuuteen liittyvät kysymykset. Esimerkiksi perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuusperiaatteen mukaisesti samankaltaisia tapauksia tulisi käsitellä samalla tavalla, eikä ketään saisi asettaa eri asemaan perusteettomasti. Tämä toteutuu myös verotuksessa. Mikäli henkilö A vertaismajoittaa asuntoaan kolmen kuukauden ajan ja henkilö B yhden päivän ajan, onko oikeudenmukaista, että molemmissa tilanteissa yhtäjaksoisen asumisen voidaan katsoa katkeavan? Lisäksi vähäinenkin asumisen yhtäjaksoisuuden katkeaminen vähentää verovelvollisten intoa ansaita lisätuloja, jolloin myös verotettavia tuloja on aiempaa vähemmän.

Veronsaajien oikeudenvallontayksikkö valitti keskusverolautakunnan ratkaisusta KVL 2020/30 korkeimpaan hallinto-oikeuteen ja vaati, että päätös kumotaan. Oikeudenvallontayksikön mukaan TVL 48 §:n 1 momentin 1 kohdan säännös on poikkeus yleiseen TVL:n tulojen veronalaisuuteen, jonka myötä säännöstä tulisi tulkita suppeasti. Lisäksi Veronsaajien oikeudenvallontayksikkö vetosi yhtäjaksoiseen asumiseen. Yhtäjaksoisella asumisella tarkoitetaan katkeamatonta asumiskäyttöä, jossa asunto on verovelvollisen ja hänen perheensä käytössä myös heidän poissaolojensa aikana. Vuokratun asunnon ei voida katsoa olevan omistajien vakituudessa käytössä tai yksinomaisesti varattuna heidän

käyttöön, vaikka sopimusehdoissa sovittaisiin omistajien oikeudesta käyttää asuntoa vuokralla oloaikana¹⁰². Yhtäjaksoisuus määritellään pääasiassa väestörekisterinpitäjälle tehtyjen muuttoilmoitusten perusteella. On kuitenkin otettava huomioon myös muut tapauskohtaiset seikat, eikä muuttoilmoituksen teko tai tekemättömyys itsessään ratkaise arviointia yhtäjaksoisuuden katkeamiselle.¹⁰³ Esimerkiksi verovelvollisuutta määritettäessä henkilön katsotaan olevan yhä yleisesti verovelvollinen, vaikka hän olisi muuttanut pois Suomesta väestötietojen mukaan. Oleellista on se, että hänellä on vakituinen asunto ja koti Suomessa verotuksen perusteella¹⁰⁴.¹⁰⁵ Tämän lisäksi Verohallinto saattaa pyytää tietoja Postilta siitä, mihin postiosoitteeseen verovelvolliselle on toimitettu postia eri aikoina.¹⁰⁶

A vastaperusteli asiaa hallituksen esityksellä 186/1971, jossa säädettiin luovutusvoiton verovapausedellytysten alentamisesta. Verovapauden tarkoituksena oli poistaa verotuksen kohtuuttomuus, eikä säännöstä tulisi siksi tulkita suppeasti. Alun perin luovutusvoitto oli verovapaata osakkeiden osalta 5 vuoden omistuksen jälkeen ja kiinteistöjen osalta 10 vuoden jälkeen. Tämä oli kuitenkin kohtuutonta nuoria ja kasvavia perheitä kohtaan, joilla ei ollut varaa uuteen asuntoon verotuksellisista syistä. Vuonna 1972 tähän tuli muutos ja oma asunto voitiin myydä verovapaasti, jos verovelvollinen omisti ja asui asunnossa vähintään vuoden ajan. Vuonna 1990 asumisen edellytys nousi kahteen vuoteen.¹⁰⁷ Ottaen huomioon, että oman asunnon luovutusvoiton verovapaudesta säädettiin alun perin nuorten ja kasvavien perheiden tueksi, ei luovutusvoiton verovapaudesta tulisi myöskään pystyä hyötymään liikaa.

Tämän lisäksi A perusteli asiaa toteamalla, että asunto on tosiasiallisesti toiminut A:n kotina yhtäjaksoisesti ja mikäli päätös johtaisi siihen, että vuokraustilanteen katsotaan katkaisevan luovutusvoiton verovapaus, johtaisi tämä helposti tilanteisiin, joissa ”jopa

¹⁰² Ks. aiemmin käsitelty HAO 11.11.2011 11/1365/3

¹⁰³ KHO 2021:75

¹⁰⁴ Aihetta käsitellään tarkemmin luvussa 5.

¹⁰⁵ Verohallinto, 2023e, kohta 2.4

¹⁰⁶ Rabinä, 2022, s. 639

¹⁰⁷ Andersson ja muut, 2016, s. 249–250

sukulaisten, kukkien kastelijoiden tai kissan hoitajan yhden yön yöpyminen asunnossa voisi johtaa oman asunnon luovutusvoiton verovapauden menettämiseen”. Tapaukseen KHO 1983-B-II-574 viitaten, asunto oli tällöin ollut vuokrattuna yli 30 prosenttia ajasta. Käsillä olevassa tapauksessa vertaismajoituksen kesto olisi alle kaksi prosenttia. Jos jo yhden päivän mittainen vertaismajoittaminen johtaa verovapausedellytysten katkeamiseen, verovelvolliset saattavat käyttää tätä hyväkseen. Asuntojen hintojen laskiessa yhden päivän vertaismajoitus katkaisee verovapausedellytyksen, jolloin myyntitappiosta tulee vähennyskelpoinen.¹⁰⁸

Korkein hallinto-oikeus kumosi keskusverolautakunnan päätöksen ja katsoi, että kahden vuoden yhtäjaksoinen asumisaika katkeaa. Perusteena tähän oli se, että vuokratessaan asunnon lyhyeksikin ajaksi, verovelvollinen alkaa käyttämään asuntoa tulonhankkimistoiminnassa. Asuntoa ei tällöin käytetä TVL 48 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaisesti vakituisena asuntona. Tällä kertaa äänestyksen tulos oli 4–1. Eri mieltä olevan oikeusneuvoksen mielestä tapauksessa on kyseessä lyhytaikainen oleskelu toisella paikkakunnalla loma-aikaan, eikä tilapäinen muutto muualle. Asunnon vuokrauksesta ei tehdä huoneenvuokrasopimusta eikä A:lle muodostu tilapäistä asuinpaikkaa muualle. Myös irtaimisto ja muu omaisuus jäävät asuntoon, jolloin ulkopuolisen käytön ei voida katsoa muuttavan asunnon luonnetta vakituisesta asunnosta tulonhankkimiskäytöksi. Suhteellisuusperiaatteeseen¹⁰⁹ vedoten ei ole perusteltua jättää vuokrauksen kestoä tulkinnassa huomiotta.¹¹⁰

Ratkaisun perusteena käytettiin käsitettä tulonhankkimistoiminta. Tulonhankkimistoiminnalle ei ole määritelty rajaa siitä, kuinka laajaa tai pienimuotoista toiminnan tulee olla, jotta se lasketaan tulonhankkimistoiminnaksi. Lähtökohtaisesti tulonhankkimistoiminnaksi voidaan siis katsoa myös pienimuotoinen ja passiivinen toiminta, jonka tarkoituksena on saada tuloa. Pienimuotoisena toimintana voidaan pitää yhden asunnon

¹⁰⁸ KHO 2021:75

¹⁰⁹ Suhteellisuusperiaatteessa on lähtökohtaisesti kyse siitä, ovatko valitut keinot tai toimenpiteet järkevässä suhteessa asetettuun päämäärään tai tavoitteisiin nähden.

¹¹⁰ KHO 2021:75

vuokraamista. Oleellista on se, että toimilla pyritään vakaassa tarkoituksessa saamaan tuloa tai menot ovat tuottaneet tuloa. Tulonhankkimistoimintaa harjoittava on toimintaan muistiinpanovelvollinen, toimintaan sovelletaan tuloverolakia, tulonhankkimiseen liittyvät menot ovat TVL 29 §:n mukaisesti vähennyskelpoisia ja toimintaan voi liittyä arvonlisäverovelvollisuus.¹¹¹

Tulonhankkimistoiminnan ja harrastusluonteisen toiminnan rajanveto voi olla haastavaa. Kuten aiemmin käytiin läpi, satunnainen toiminta rinnastuu muun muassa harrastusluonteiseen toimintaan. Harrastustoimintana pidetään toimintaa, jota tehdään muustasyyistä kuin tulojen vuoksi ja sitä jatketaan, vaikka toiminta olisi tappiollista.¹¹² Harrastustoiminnasta aiheutuneet menot ovat vähennyskelpoisia siltä osin kuin ne kohdistuvat tuloihin ja muilta osin menot ovat vähennyskeltottomia elantomenoja.¹¹³ Siinä mielessä vertaismajoitustoiminta kuulostaa toimintamuotona harrastusluonteiselta toiminnalta. Toisaalta taas vuokraustoiminnan ainoana tavoitteena on lisätulojen saaminen, mikä viittäisi tulonhankkimistoimintaan. Tällöin KHO 2021:75:n ratkaisu olisi perusteltu.

Loma-asuntojen osalta satunnaista vuokraamista ei pidetä tulonhankkimistarkoituksena tehtynä toimintana vaan kattamaan loma-asunnosta aiheutuvia kuluja¹¹⁴. Sen sijaan oman asunnon luovutusvoiton tapauksessa lyhytkin vuokraustilanne katsotaan tulonhankkimistoiminnaksi. On mielenkiintoista, kuinka tilanteet nähdään erilaisina, vaikka oman asunnon satunnaisessa ja lyhytaikaisessa vuokrauksessa on tyypillisesti kyse tyhjäkäyttöajalta aiheutuvien kulujen kattamisesta. Sinällään vertaismajointus voi olla suhteellisen laajaakin toimintaa, jolloin yhtäjaksoisuuden katkeaminen on perusteltua. Tuntuu kuitenkin perusteettoman suurelta menetykseltä, että jopa yhden päivän kestävä vuokraus katkaisee yhtäjaksoisedellytyksen ja siten luovutusvoiton verovapauden. Korkein hallinto-oikeus ei perustellut päätöstään sen enempää paitsi toteamalla, ettei vuokrauksen pituudella ole ratkaisun kannalta merkitystä. Ottaen huomioon

¹¹¹ Rabinä ja muut, 2019, s. 799–801

¹¹² Verohallinto, 2019, kohta 2.3–2.4

¹¹³ Rabinä ja muut, 2019, s. 799

¹¹⁴ Verohallinto, 2023a, kohta 4.3

keskusverolautakunnan epätavallisen äänestystuloksen, lopullisen päätöksen perusteita olisi ollut syytä avata enemmänkin. Miksi tapauksessa katsotaan olevan kyse tulonhankkimistoiminnasta, mutta loma-asuntojen vastaavanlainen vuokraus ei ole tulonhankkimistoimintaa? Jos asukkaiden katsotaan olevan lomalla ulkomailla ja oma asunto ei tänä aikana ole verovelvollisen vakituksena asuntona, johtaako tämä tilanteeseen, jossa perheellä ei väliaikaisesti ole ollenkaan vakituista asuntoa? Vai muuttaako perhe tilapäisesti ulkomailla sijaitsevaan asuntoon? Voiko tästä jo muodostua joissain tilanteissa henkilölle asuinvaltio ulkomaille?

Oman asunnon ja loma-asuntojen suurimpana erona voidaan nähdä asunnon tyhjänä oloaika. Vaikkei tyhjillään oloajan itsessään ole lähtökohtaisesti katsottu käyvän perusteluna esimerkiksi yhtäjaksoisuuden katkeamiselle tai vaikuttavan loma-asunnon pääasialliseen käyttötarkoitukseen, KHO:n ratkaisussa 2021/75 se saattaisi saada normaalia enemmän painoarvoa. Loma-asunnot ovat tyypillisesti suuren osan vuodesta tyhjillään. Asuntoon kohdistuu erilaisia kustannuksia, kuten korjausmenoja ja kiinteistövero, vaikka asunto olisi koko vuoden tyhjillään. Sen sijaan oma asunto on pääasiassa verovelvollisen tai hänen perheensä käytössä. Asuntoon kohdistuu yhä samat kustannukset kuin loma-asuntoonkin, mutta perheen voidaan katsoa saavan korjauksista enemmän hyötyä jokapäiväisessä elämässä, koska he viettävät omassa asunnossaan enemmän aikaa kuin loma-asunnossa. Tilannetta voidaan ehkä myös verrata harrastusluonteisen ja tulonhankkimistoiminnan väliseen epäselvään rajanvetoon. Loma-asunnot ovat kuin harrastuksia, jotka aiheuttavat pidemmällä aikavälillä enemmän kuluja kuin tuloa omistajalle. Tämä voi tietenkin muuttua loma-asunnon myyntitilanteessa, mutta yleisesti ottaen monet suomalaiset hankkivat loma-asunnon tai toiselta nimeltään mökin siitä saatavan kokemuksen vuoksi. Tämän vuoksi satunnaisesta vuokrauksesta saadut tulot ovat vain menojen kattamista varten. Sen sijaan oman asunnon vuokrauksesta saatava tulo on saatu puhtaasti tulonhankkimistarkoituksessa.

4 Verotusmenettely

4.1 Verovelvollisen ilmoittamisvelvollisuus

4.1.1 Veroilmoitus ja sen laiminlyönti

Verovelvollisen ilmoittamisvelvollisuudesta säädetään verotusmenettelyä koskevan lain 2 luvussa. Verovelvollisen ilmoittamisvelvollisuus voidaan jakaa kahteen osa-alueeseen: varsinaiseen ilmoittamisvelvollisuuteen sekä esittämisvelvollisuuteen. Ensimmäisessä on kyse veroilmoituksen ja muiden tietojen sekä selvitysten antamisesta verotusta varten. Jälkimmäisessä taas on kyse velvollisuudesta esittää kirjanpito, muistiinpanot ja tositteet mahdollista tarkastusta varten. Verotarkastuksen voidaankin tietyissä määrin katsoa kuuluvan verovelvollisen ilmoittamisvelvollisuuteen. Tämän lisäksi ilmoittamisvelvollisuus voidaan jakaa suppeaan ja laajaan näkökulmaan. Suppeana ilmoittamisvelvollisuutena pidetään varsinaista veroilmoitusta ja siihen liittyviä lisätietoja. Laajassa ilmoittamisvelvollisuudessa säädetään lisäksi muusta ilmoittamisvelvollisuudesta, kuten oikaisuilmoituksesta oma-aloitteisessa verotuksessa tai raportointivelvollisuudesta rajat ylittävissä verosuunnittelujärjestelyissä.¹¹⁵

Verovelvollisella on laaja ilmoittamisvelvollisuus. Verovelvollisen tulee ilmoittaa Verohallinnolle verotusta varten kaikki veronalaiset tulonsa vähennyksineen sekä varansa ja velkansa. Tämä tapahtuu joka vuotisella veroilmoituksella, ja tiedot on ilmoitettava annettuun määräpäivään mennessä. Määräpäivään on mahdollista saada pidennystä perustelusta syystä. Verohallinto lähettää esitetyt veroilmoituksen kaikille verovelvollisille, joilla voidaan olettaa olleen veronalaista tuloa verovuonna. Verovelvollisen tehtävänä on tarkistaa esitetyt veroilmoitus ja korjata mahdolliset puutteet tai virheet. Jos verovelvollinen ei ilmoita muutoksista, katsotaan esitetyt veroilmoituksen tietojen olevan oikein. Veroilmoitus on tehtävä myös tilanteessa, jossa luonnollinen henkilö ei ole saanut esitettyä veroilmoitusta, mutta hänelle on syntynyt veronalaista tuloa tai varallisuutta

¹¹⁵ Rabinä, 2022, s. 547–548

verovuodelta.¹¹⁶ Tiedot on ilmoitettava sentin tarkkuudella tai jos tämä ei ole mahdollista, tulee verovelvollisen ilmoittaa seikat, joiden perusteella varallisuus tai tulo saadaan arvioitua. Veronalaisia tulotietoja ovat esimerkiksi työnantajien maksamat palkat ja eläkkeet, osingot, verovelvollisen omistamat kiinteistöt sekä asunto-osakkeet. Korjattu esitetyt veroilmoitus toimitetaan nykyisin pääasiassa sähköisesti.¹¹⁷

Esitetyt veroilmoituksen lisäksi luonnolliselle henkilölle lähetetään usein verotuspäätös, verotustodistus ja tieto mahdollisesta veronpalautuksesta tai jäännösverosta. Koska esitetyt veroilmoitus perustuu vain Verohallinnon omiin tietoihin, verotuspäätös ei ole välttämättä lopullinen. Verohallinnon omat tiedot perustuvat nykyisin pääasiassa sivullisilta saatuihin tietoihin. Sivullistietojen merkityksen kasvu on helpottanut huomattavasti verovelvollisten ilmoittamisvelvollisuutta. Lisäksi tiedot ovat usein luotettavampia sivullisilta saatuna. Tietoja hyödynnetään joko suoraan verotuksen perusteena tai tarkkailutietoina. Sivullisia tiedonantovelvollisia ovat esimerkiksi kotimaiset työnantajat, arvopaperivälittäjät sekä raha- ja luottolaitokset. Tämän lisäksi tietoja saadaan erilaisista rekistereistä.¹¹⁸

Vertaismajoitustoiminnasta syntyneistä tuloista on tähän asti saatu huonosti kolmansien osapuolien antamia tietoja toiminnan rajat ylittävän luonteen ja sivullisten puuttumisen vuoksi. Tällöin vuokratulotietoja ei ole useinkaan esitetyssä veroilmoituksessa tai ne ovat puutteellisia. On jäänyt puhtaasti verovelvollisen tehtäväksi ilmoittaa vaadittavat tiedot verotusta varten¹¹⁹. Perustuen Verohallinnon päätökseen veroilmoituksessa annettavista tiedoista ja erityisesti sen 19 §, vuokraustoimintaa harjoittavan verovelvollisen on annettava Verohallinnolle riittävät tiedot vuokralaisistaan ja heiltä perityistä vuokrista verovuoden aikana. Vuokratuloa koskevat vähennykset on esitettävä

¹¹⁶ VML 7 §, 8 § 3 momentti

¹¹⁷ Verohallinto, 2021a, kohta 3.1, 3.2

¹¹⁸ Verohallinto, 2021a, kohta 3.2

¹¹⁹ Tähän on onneksi tullut muutos, ja aihetta käsitellään tarkemmin luvuissa 4.2 ja 5.

vuokrauskohteittain. Päätöksen 19 § koskee ainoastaan verovelvollisia, jotka eivät ole vuokraustoiminnastaan kirjanpitovelvollisia eli esimerkiksi vertaismajojittajia.¹²⁰

Verovelvollisella on laaja myötävaikutusvelvollisuus eli velvollisuus antaa veroilmoitus sekä lisätietoja pyydettyä. Myötävaikutusvelvollisuuden suorittamattomuudesta saattaa aiheutua myöhästymismaksu tai veronkorotus. Tämän tarkoituksena on ehkäistä verovelvollisten ilmoitusvelvollisuuden laiminlyöntiä.¹²¹ Myöhästymismaksu määrätään, jos verovelvollinen ei täytä ilmoittamisvelvollisuuttaan määräajassa vaan esimerkiksi palauttaa veroilmoituksen määräajan päätyttyä mutta ennen verotuksen päättymistä. Jos veroilmoitus annetaan tai verotietoja korjataan verotuksen päättymisen jälkeen, määrätty myöhästymismaksun sijaan veronkorotus. Luonnollisen henkilön osalta esitetyt veroilmoitusta ei tarvitse palauttaa, jos tiedot ovat oikein. Tällöin ainoastaan tietojen korjaaminen määräajan jälkeen katsotaan ilmoittamisvelvollisuuden laiminlyönniksi ja tästä aiheutuu myöhästymismaksu. Myöhästymismaksu määrätään pääasiassa vain tilanteissa, joissa veroilmoitusta korjataan verovelvollisen vahingoksi, eli veroilmoituksessa on ollut esimerkiksi aiheeton vähennys tai tiedoista on puuttunut tuloja. Luonnollisen henkilön myöhästymismaksu on 50 euroa. Poikkeuksena myöhästymismaksun määräämiselle on tilanne, jossa laiminlyönti on ollut vähäinen tai sille on erityinen ja pätevä syy. Vähäiselle laiminlyönnille ei ole olemassa tarkkaan määritettyä summaa, mutta yleisesti ottaen korkeintaan 500 euron veron määrän nousu tai 2 000 euron tappion pienentyminen katsotaan vähäiseksi laiminlyönniksi. Lisäksi ajallisesti kolmea päivää pidetään vähäisenä myöhästymisenä.¹²²

Myöhästymismaksun sijaan verovelvolliselle määrätään veronkorotus, jos veroilmoitus tai muu vastaava tieto tai ilmoitus on annettu puutteellisena, virheellisenä tai jätetty kokonaan antamatta. Laiminlyönnistä on kyse myös silloin, jos verovelvollinen jättää toimittamatta erikseen pyydettyjä lisätietoja tai tositteita. Yleensä veronkorotusta ei

¹²⁰ Verohallinto, 2023b, 4 luku, 19 §

¹²¹ Äimä, 2017, s. 47

¹²² Verohallinto, 2018b, kohdat 2.1–2.3

määrätä, jos verovelvollinen on jättänyt ilmoittamatta vähennyksen tai ilmoittanut tulot liian suurena. Jos tällainen laiminlyönti on kuitenkin toistuvaa, saatetaan tämä katsoa piittaamattomuudeksi ja johtaa veronkorotukseen. Veronkorotuksen määrä lasketaan laiminlyönnin vakavuuden perusteella. Mitä suuremmasta tulosta tai verosta on kyse, sitä suurempi on veronkorotus. Veronkorotus lasketaan määrättyjen veronkorotusprosenttien¹²³ perusteella, eikä veronkorotuksille ole olemassa euromääräistä kattoa. Eri-tyistapauksissa sovelletaan korotettua tai alennettua veronkorotusta. Jos ilmoittamisvelvollisuuden laiminlyönti on toistuvaa tai osoittaa ilmeistä piittaamattomuutta, voi tämä johtaa korotettuun veronkorotukseen. Erityisen moitittavaa on myös huomattavan suurten tulojen salaaminen useiden vuosien ajan. Usein kyseessä on tällöin jo verorikos ja se saatetaan käsitellä rikosasiana. Alennetussa veronkorotuksessa taas on kyse tilanteesta, jossa laiminlyönti tai erehdys johtuu esimerkiksi kokemattomuudesta. Verovelvollisella on kuitenkin selonottovelvollisuus, eikä veronkorotusta määrätä alennettuna, jos verosiasta on selvästi ohjeistettu Verohallinnon ohjeissa.¹²⁴

Pahimmillaan laiminlyönti nähdään rikoslain (38/1889) 29 luvun 1–3 §:n mukaisena veropetoksena tai törkeänä veropetoksena. Kyseessä voi olla veropetos, mikäli verotettavat tulot on esimerkiksi ilmoitettu liian pieninä, epätäydellisinä tai jätetty kokonaan ilmoittamatta. Aiemmin ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönti on saattanut johtaa sekä hallinnolliseen veronkorotukseen että rikosoikeudelliseen seuraamukseen. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7. lisäpöytäkirjan 4 artiklan *ne bis in idem* -kielto kieltää kuitenkin syyttämistä ja rankaisemasta samasta rikoksesta kahdesti. Tämän myötä ilmoitusvelvollisuuden rikkomisesta seuraa nykyisin vain joko hallinnollinen tai rikosoikeudellinen seuraamus.¹²⁵ Jos laiminlyönti halutaan käsitellä rikosasiana, tulee Verohallinnon jättää erillisellä päätöksellä veronkorotus määräämättä¹²⁶.

¹²³ Ks. veronkorotusprosentteista VML 32 a § ja 32 b § sekä Verohallinto, 2018b, kohta 3.2.1

¹²⁴ Verohallinto, 2018b, kohdat 3.1–3.2

¹²⁵ Äimä, 2017, s. 47–50

¹²⁶ Verohallinto, 2018b, kohta 3.1

4.1.2 Tositteet ja muistiinpanovelvollisuus

Henkilöverotuksessa ei lähtökohtaisesti tarvitse todentaa tulojen ja vähennysten perusteita tositteilla. VML 11 §:n mukaisesti verovelvollisen on kuitenkin esitettävä tositteet pyynnöstä. Tositteita ovat esimerkiksi laskut, kassakuitit tai muut asiakirjat, jotka todistavat suorituksen tapahtuneen tietyinä ajankohtana ja perustelluista syistä. Ei ole olemassa tarkkaa säännöstä siitä, kuinka tositteet tulisi säilyttää. Oleellista on, että ne pysyvät lukukelpoisina. Jos tosite esimerkiksi katoaa, oikeus vähennykseen voidaan usein todistaa myös muulla luotettavalla selvityksellä.¹²⁷

Verovelvollisen ei tarvitse pääsääntöisesti säilyttää tositteita tiedoista, jotka on jo valmiiksi merkitty esitetylle veroilmoitukselle, mikäli nämä tiedot ovat oikein ja vastaavat tositteiden tietoja. Tositteet liittyen kotitalousvähennyksiin ja omaisuuden luovutuksiin on kuitenkin säilytettävä. VML 11 a §:n mukaan tositteet on säilytettävä kuusi vuotta verovuoden päättymisestä. Verohallinnon muistiinpanovelvollisuutta koskevan päätöksen 9 §:n 1 momentissa on kuitenkin rajoitettu tositteiden säilytysaika kolmeen vuoteen. Poikkeuksena ovat yleisesti verovelvollisen ulkomailla oleva varallisuus ja ulkomailta saadut tulot sekä näihin liittyvät menot ja vähennykset, ja rajoitetusti verovelvollisen Suomessa oleva varallisuus ja Suomessa syntyneet tulot, menot sekä vähennykset. Näissä erityistilanteissa tositteiden säilytysaika on VML 11 a §:n mukaiset kuusi vuotta.¹²⁸

VML 12 §:n mukaan verovelvollinen, joka ei ole kirjanpitovelvollinen, on velvollinen pitämään muistiinpanoja vuokraustoiminnasta tai muusta tulonhankkimistoiminnasta, jota ei pidetä elinkeinotoimintana. Muistiinpanovelvollisuus on osa ilmoittamisvelvollisuutta, ja muistiinpanojen tekemättä jättämisestä tai puutteellisuudesta saattaa aiheutua veronkorotus. Muistiinpanojen tulee olla riittävän eriteltyjä ja niiden on perustuttava tositteisiin. Verovelvollisen tulee säilyttää sekä muistiinpanot että tositteet kuuden vuoden ajan verovuoden päättymisestä alkaen. Muistiinpanoista tulee käydä ilmi tulot ja

¹²⁷ Verohallinto, 2021a, kohdat 5.1–5.2

¹²⁸ Verohallinto, 2017, 9 §

niihin liittyvät menot sekä veron perusteet. Tiedot on kirjattava aikajärjestyksessä ja kas-saperiaatteen mukaisesti. Tulo kirjataan, kun verovelvollinen saa sen tililleen tai muuten hallintaansa ja meno kirjataan, kun maksu on suoritettu. Näiden merkintöjen tulee pe-rustua tositteisiin, jotka on päivätty ja numeroitu. Verotulojen lisäksi verovelvollinen on velvollinen pitämään luetteloa vuokraustoiminnassa käytetyistä rakennuksista ja raken-nelmista sekä kalustosta. Muistiinpanoja ei tarvitse kuitenkaan pitää, jos tuloja on saatu vain yhdestä rakennuksesta, huoneistosta tai vuokraukseen käytetyn asunnon alivuokra-laisilta.¹²⁹ Muistiinpanoja voidaan säilyttää sekä paperisessa että sähköisessä muo-dossa¹³⁰.

4.1.3 Verotarkastus

Verovalvonnan tarkoituksena on vähentää verovajeen määrää. Yksi verovalvonnan kei-noista on verotarkastus, joka voidaan laskea osaksi verovelvollisen ilmoittamisvelvolli-suutta. Verotarkastuksessa on kyse verovelvollisen velvollisuudesta esittää ilmoitta-mansa tiedot Verohallinnon tarkastettavaksi. Tarkoituksena on varmistaa, että verovel-vollinen on ilmoittanut tietonsa oikein ja riittävästi. VML 14 §:n mukaisesti verovelvolli-sen tulee kehotuksesta antaa Verohallinnolle tarkastettavaksi kirjanpitonsa, muistiinpa-nonsa sekä muu tulonhankkimistoimintaan liittyvä aineisto ja omaisuus, jolla saattaa olla merkitystä verotuksessa tai muutoksenhaussa. Verotarkastuksen ajankohta ja tarkastus-paikka määritellään etukäteen ja tehdystä verotarkastuksesta laaditaan verotarkastus-kertomus. Verotarkastuskertomuksessa kerrotaan muun muassa selvitetystä seikoista ja mahdollisista havainnoista. Tarvittaessa toisen viranomaisen edustaja voi avustaa asian-tuntijan roolissa verotarkastuksen aikana. Verotarkastus voidaan tehdä missä vain vero-tusprosessin eri vaiheessa ja vain poikkeuksellisesti verotarkastus voidaan suorittaa il-man etukäteen ilmoitusta, esimerkiksi jos pelkona on omaisuuden tai aineiston piilottelu, mikä hankaloittaisi tarkastuksen suorittamista.¹³¹

¹²⁹ Verohallinto, 2017, 2 §, 7 §

¹³⁰ Verohallinto, 2021a, kohta 6.2

¹³¹ Rabinä, 2022, s. 755, 757

Verotarkastuksia voidaan tehdä eri laajuisina. Laajuus määritellään tapauskohtaisesti, mutta lähtökohtaisesti verotarkastuksen kohteena on kuitenkin korkeintaan kahden vuoden pituinen ajanjakso nykyhetkestä taaksepäin. Luonteeltaan verotarkastus voi olla esimerkiksi kokonaistarkastus, osittaistarkastus tai sivullisen tiedonantovelvollisuuden liittyvä vertailutietotarkastus. Tarkastus voi kohdistua yhteen tai useampaan verolajiin sekä muihin verotuksellisiin velvollisuuksiin kuin varsinaiseen verotukseen. Muita verotuksellisia velvollisuuksia ovat esimerkiksi verojen maksuun ja perintään liittyvät asiat. Tarkastuksen kohdetta voidaan vaihtaa kesken tarkastuksen, mikäli tarkastuksen aikana paljastuu olennaisia seikkoja liittyen toiseen henkilöön.¹³²

Verotarkastus lähtee käyntiin tarkastusmääräyksestä, johon ei voi hakea muutosta. Tarvittaessa määräys voidaan kuitenkin peruuttaa tai sitä voidaan muuttaa. Verotarkastaja tutustuu etukäteen tietoihin, joita Verohallinnolla on tiedossa verovelvollisesta. Varsinaisessa tarkastuksessa käydään ensiksi läpi tarkastuksen tavoitteen ja kulku sekä käytännön järjestelyt. Tämän jälkeen tarkastetaan esittämisvelvollisuuden kohteena olevat tiedot. Tarkastuksen aikana pyydetään erilaisia selvityksiä liittyen aineistoon ja löydettyihin havaintoihin. Lopuksi pidetään vielä loppukeskustelu, jossa käydään läpi löydetyt havainnot ja jatko verotuksen suhteen. Aineisto palautetaan ja voidaan hävittää, kun tiedoille ei ole enää tarvetta. Tehdyistä tarkastuksista kootaan verotarkastuskertomus, jossa muun muassa yksilöidään tarkastettu verovelvollinen, kuvataan verotarkastuksen eteneminen ja laajuus sekä tarkastettu aineisto, mahdolliset selvitykset ja kuulemiset verovelvolliselta sekä tarkastuksen perusteella tehdyt päätökset.¹³³ Halutessaan verovelvolliselle voidaan järjestää tilaisuus tulla kuulluksi, ennen lopullisten verotuspäätösten tekemistä.

Verovelvollinen saattaa kieltäytyä esittämisvelvollisuudesta. Tällöin Verohallinto voi pyytää virka-apua poliisilta. Jos poliisi hyväksyy virka-apupyynnön, päätöksessä kehoitetaan samalla verovelvollista täyttämään esittämisvelvollisuutensa. Päätös virka-apupyynnöstä annetaan tiedoksi verovelvolliselle. Virka-apupyynnö on luonteeltaan

¹³² Rabinä, 2022, s. 780

¹³³ Rabinä, 2022, s. 784–785

muutoksenhakukelpoinen hallintapäätös, johon voidaan hakea muutosta. Tilanteessa, jossa verovelvollinen laiminlyö esittämiselvöllisyytensä, on seurauksena veronkorotus. Myöhästymismaksu liittyy ainoastaan veroilmoitukseen ja siihen liittyvien tietojen myöhässä antamiseen, joten sitä ei voi soveltaa esittämiselvöllisyyden myöhästymisessä. Vastaavasti veronkorotusta ei määrätä laiminlyönnin perusteella vaan sen perusteella, että tuloon lisätään puuttuva tuloerä. Tällöin voidaan katsoa annetun veroilmoituksen olleen virheellinen.¹³⁴

Jos tarkastuksessa huomataan virheitä, voidaan jo toimitettua verotusta oikaista, määrätä verosta tai oikaista päätöstä. Virheen ollessa vähäinen, verovelvollinen saattaa joutua korjaamaan virheen esimerkiksi uudella veroilmoituksella. Verotuksen tasapuolisuusperiaatteen mukaisesti virheitä korjataan sekä verovelvollisen vahingoksi että eduksi. Varsinaisen tarkastuksen lisäksi verovelvolliselle annetaan erilaisia neuvoja ja ohjeita seuraavaa ilmoittamiskertaa ajatellen.¹³⁵ Jos verotusta muutetaan verovelvollisen vahingoksi, Verohallinto saattaa määrätä veronkorotuksen. Tämän lisäksi verovelvolliselle voidaan määrätä viivästyskorkoa VML 57 §:n nojalla, mikäli verovelvollinen on laiminlyönyt ilmoittamisvelvöllisyytensä. Tilanteessa, jossa veroa on määrätty liikaa, voidaan verotusta korjata verovelvollisen hyväksi.¹³⁶ Verotusta voidaan muuttaa verovelvollisen vahingoksi pääsääntöisesti kolmen vuoden aikana verovuoden päättymisestä sekä erityisissä tilanteissa kuuden vuoden ajan.¹³⁷

Perustuslain (731/1999) 10 §:n mukaan jokaisella on oikeus yksityiselämän suojaan ja sitä kautta kotirauhaan. Tyypillisesti verotarkastukset kohdistuvat yritystoimintaan, eivätkä siten kohdistu tiloihin, jotka voitaisiin luokitella kotirauhan piiriin kuuluviksi, kuten pysyväisluonteiset asuintilat. Vastaavasti perustuslakivaliokunta katsoo, ettei pysyväisluonteiseen asumiseen tarkoitetuissa tiloissa suoriteta tarkastuksia, ellei kyse ole tilanteesta, josta voi seurata ankara rikosvastuu ja tarkastus on oleellinen seurauksen

¹³⁴ Rabinä, 2022, s. 777–778

¹³⁵ Rabinä, 2022, s. 756

¹³⁶ Verohallinto, 2021a, kohdat 2.2 ja 5

¹³⁷ Rabinä, 2022, s. 771, 781

selvittämiseksi. VML 14 §:ssä ei ole mainintaa liittyen pysyväisluonteisiin asuintiloihin. Edellä otetut seikat huomioon ottaen voidaan kuitenkin todeta, ettei veroviranomainen saa suorittaa verotarkastusta pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyissä tiloissa eikä verovelvollisen tarvitse esittää tällaista omaisuutta tarkastettavaksi. Tilanteissa, joissa verovelvollinen harjoittaa elinkeino- tai muuta tulonhankkimistoimintaa kotinsa yhteydessä olevissa tiloissa tai esimerkiksi maatilalla, voi kuitenkin syntyä rajanvetotilanteita. Räbinä katsoo lähtökohdaksi, että tällöin asuintilojen käsitettä on tulkittava laajasti.¹³⁸ Verohallinnon ohjeiden mukaan verotarkastus voidaan kuitenkin suorittaa myös esimerkiksi Verohallinnon tiloissa, joten sinällään mikään ei varsinaisesti estä luonnolliseen henkilöön kohdistuvaa verotarkastusta. Jos verotarkastus suoritetaan Verohallinnon tiloissa, tulee verovelvollisen tuoda olennainen aineisto paikan päälle.¹³⁹ Myöhemmin käsiteltävä vertailutietotarkastus on eräänlainen verotarkastuksen muoto ja tätä tarkastusmuotoa käytetään kuitenkin yleisemmin luonnollisen henkilön kohdalla.

Verotarkastuksen sijaan voidaan suorittaa myös valvontakäynti verovelvollisen luona, jossa varmistetaan esimerkiksi verovelvollisen verotusasema tai selvitetään ilmoitusvelvollisuuteen liittyvä asia. Valvontakäynnin aikana ei tarkasteta verojen määrän oikeellisuutta, vaan sitä varten tulee suorittaa varsinainen erillinen verotarkastus.¹⁴⁰

4.1.4 Vuokratulojen ilmoittamisen haasteet verovelvolliselle

Kun sivullisilta ei saada tulotietoja, jää puhtaasti verovelvollisen vastuulle ilmoittaa omat vuokratulonsa. Tällöin riski virheellisiin ja puuttuviin tietoihin on suurempi kuin tilanteessa, jossa verotusta varten saadaan tietoja myös kolmansilta osapuolilta. Virheet voivat olla vahingossa tehtyjä ja johtua esimerkiksi osaamattomuudesta tai lain väärästä tulkinnasta. Tyypillisesti virheet liittyvät väärinkäsityksiin veronalaisten ja verovapaiden tulojen välillä ja erityisesti liian suurien tai lakiin perustumattomien vähennyksien

¹³⁸ Rabinä, 2022, s. 771–772

¹³⁹ Verohallinto, 2018c, kohta 4

¹⁴⁰ Rabinä, 2022, s. 788

tekoon.¹⁴¹ Esimerkiksi Verohallinnon ohje vuokratulojen verotuksesta koskee kaikkia vuokraustilanteita, ei pelkästään satunnaista ja lyhytaikaista vuokraamista. Ohjetta on täsmennetty vuosittain satunnaisen vuokraamisen osalta, mutta menojen osalta ei ole tehty selkeää listausta siitä, mitkä menot ovat vähennettävissä, jos asuntoa vuokrataan vain satunnaisesti – ainoastaan lueteltu tavanomaisia vuokraustoiminnan menoja, jotka ovat tavanomaisessa vuokraustoiminnassa vähennyskelpoisia.

Vuokratuloihin liittyviä tietoja myös löytyy hajanaisesti eri oikeuslähteistä tai tiedot saatavat aiheuttaa epäselvyyttä. Esimerkiksi VML 12 §:n 1 momentin mukaan verovelvollinen on velvollinen pitämään muistiinpanoja vuokraustoiminnastaan. Sen sijaan Verohallinnon päätöksessä veroilmoituksessa annettavista tiedoista ja päätöksen 19 §:ssä muistiinpanot tulee tehdä vain, jos vuokrattavia asuntoja on useampia. Ensimmäinen viittaisi siihen, että muistiinpanoja tulee pitää riippumatta asuntojen tai muiden vuokrattavien tilojen määrästä, kun taas jälkimmäisen perusteella määrän tulee olla enemmän kuin yksi. Lisäksi tulojen pirstaleisuuden takia jokin tieto ilmoitetaan kahteen kertaan tai tehdään vähennyksiä, joita satunnaista vuokraustoimintaa harjoittava ei saisi tehdä, kuten hankintamenojen poistoja tai samaan menoon kohdistuva poisto ja kotitalousvähennys. Osa verovelvollisista saattaa myös erehtyä luulemaan, että arvonlisäverovelvollisuuden 15 000 euron raja on veronalaisuuden raja, eikä sitä pienempiä määriä tarvitse ilmoittaa¹⁴².

Faehnle ja muut ovat sitä mieltä, että suomalaiset pitävät Suomen lainsäädäntöä ja viranomaistoimintaa jäykkänä ja kankeana, eikä nykyinen lainsäädäntö tunnu välttämättä joustavan alustatalouden toimintamalliin. Tulojen ilmoittaminen on hankalaa ja epäselvää, jolloin jälkiverojen ja etuuskien menetysten pelossa tulot saatetaan tahallaan jättää ilmoittamatta kokonaan tai osittain. Tahallisuus voi johtua ilmoittamisen vaivalloisuudesta tai ettei pienten tulojen ilmoittamista pidetä merkityksellisenä¹⁴³. Vuokratietojen

¹⁴¹ Savolainen ja muut, 2014, s. 24

¹⁴² Faehnle ja muut, 2016, s. 5

¹⁴³ Faehnle ja muut, 2016, s. 5

kerääminen ja muistiinpanojen pitäminen eri alustoilta saatavista vuokratuloista nähdään työläänä ja aikaa vievänä, jolloin parin sadan euron arvoiset vuokratulot koetaan määrältä sen verran pieniksi, ettei niitä nähdä oleellisina verotuksen kannalta.

Vaivalloisuutta aiheuttaa tulojen keräämisen lisäksi saatavien vähennysten laskeminen. Vuokra-aikojen pituus usein vaihtelee, toisinaan vain osa asunnosta on vuokralla ja laskuissa on otettava huomioon myös ajat, jolloin asunto on ollut vain omassa käytössä tai tyhjillään.¹⁴⁴ Vähennysten laskemisesta tulee työlästä, mikä kannustaa vuokratulojen ilmoittamatta jättämiseen. On myös huomioitava tulojen vaikutus oman asunnon luovutusvoiton verovapauteen. Jo muutaman päivän vuokraaminen aiheuttaa luovutusvoiton asumisedellytyksen katkeamisen, jolloin saatetaan verovapauden menetyksen pelossa jättää tulot ilmoittamatta. Syynä tahallisuuteen saattaa olla myös maksukyvyttömän keino välttää lisävelkaantumista¹⁴⁵.

Muistiinpanojen pitämisessä haasteeksi saattaa muodostua vaivalloisuuden lisäksi se, ettei muistiinpanoja tarvitse pitää, jos tuloja saadaan vain yhdestä asunnosta¹⁴⁶. Jos verovelvollinen päättääkin kesken vuotta alkaa vuokraamaan useampaa asuntoa, tarkoittaa tämä myös muistiinpanovelvollisuuden syntymistä. Jää epäselväksi, joutuuko verovelvollinen jälkikäteen hankkimaan muistiinpanot myös alkuvuodelta, kun hän on vuokrannut vain yhtä asuntoa. Veroilmoitus tehdään vuosittain, joten voidaan katsoa, että verovelvollinen on vuokrannut vuoden aikana useampaa kuin yhtä asuntoa ja tämän perusteella hänellä tulisi olla muistiinpanot koko kalenterivuodelta. Koska vertaismajoituksessa vuokra-ajat ovat lyhyitä, asuntoa ehditään vuokraamaan todennäköisesti useammalle ihmiselle vuokralla oloaikana. Tällöin ehtii kertyä monia pieniä tuloja ja niihin liittyviä menoja. On siten erikoista, ettei verovelvollisen tarvitse pitää yhden vuokrattavan asunnon tilanteessa muistiinpanoja. Merkityksellistä on enemmänkin silpputulosten määrä kuin varsinaisesti vuokrattavien asuntojen määrä. Toisaalta taas Verohallinnon

¹⁴⁴ Manninen, 2017, s. 123–124

¹⁴⁵ Määttä, 2019, s. 153

¹⁴⁶ Verohallinto, 2017, 7 §

päätös veroilmoituksessa annettavista tiedoista on tullut voimaan vuonna 2017, joten vertaismajoitustoiminta ei ole vielä ollut välttämättä yhtä laajaa kuin nykyisin ja päätöksen 19 § on ajateltu enemmänkin tavallisia pitkiä vuokrasuhteita eikä vertaismajoituksesta syntyviä lyhytaikaisia vuokrasuhteita varten.

Koska vuokratulojen ilmoittaminen on jäänyt verovelvollisten vastuulle, jää verovalvonta tällöin vajaaksi. Tämä saattaa houkutella tulojen ilmoittamatta jättämiseen, koska verovelvollinen olettaa, ettei hänelle kuitenkaan muodostu laiminlyönnistä sanktioita, kun verottajalla ei ole mahdollisuutta tietää hänen ilmoitusvelvollisuutensa laiminlyönnistä. Lisäksi vertaismajoitus on monien osalta toimintana vähäistä, jolloin laiminlyönti saateen katsoa vähäiseksi. Vähäisen laiminlyönnin rajana on pidetty 2 000 euron tulojen nousua tai 500 euron veron määrän nousua. Tällöin määrätään myöhästymismaksu, jonka suuruus on 50 euroa.¹⁴⁷ Summa on sen verran alhainen, että monet saattavat ottaa mieluummin riskin tulojen ilmoittamatta jättämisestä ja mahdollisesti joutuvat maksamaan myöhästymismaksun, kuin automaattisesti maksaisivat verot saaduista vuokratuloista ja menettäisivät esimerkiksi oman asunnon luovutusvoiton verovapauden.

Ilmoittamattomien tulojen merkittävästä määrästä kertoo Parvialan kirjoittama uutinen, jonka mukaan vuonna 2018 Airbnb ja muita lyhytaikaisen asuntovuokrauksen vuokratuloja jäi ilmoittamatta seitsemän miljoonan euron arvosta ja vuonna 2019 määrä oli nousut jo yli 15 miljoonaan euroon. Majoitusten tarjoajien määrä pysyi lähes samana. Osa tulojen ilmoittamatta jättämisestä on tahatonta, mutta osa taas jättää tietoisesti tulot ilmoittamatta ja tekee näin suurempaa voittoa. Noin puolet vuokraajista asuu itse vuokralalla ja kattaa tuloilla elantomenojaan. Muita vuokraajia ovat esimerkiksi asuntosijoittajat, jotka ovat ennen olleet perinteisiä vuokranantajia.¹⁴⁸ Kuitenkin vuonna 2017 tehdyn tutkimuksen mukaan 76 prosenttia vastaajista näki veroasioiden hoitamisen tärkeänä tai hyvin tärkeänä¹⁴⁹.

¹⁴⁷ Verohallinto, 2018b, kohta 2.3

¹⁴⁸ Parviala, 2019

¹⁴⁹ Savolainen, 2018

4.1.5 Rajoitukset muissa maissa vertaismajoitukselle

Vertaismajoitus on vaikuttanut vahvasti useisiin eri maihin. Toiminta on luonut uudenlaisia majoitusmuotoja ja mahdollisuuksia matkailijoille, mutta aiheuttanut myös negatiivisia vaikutuksia, kuten asuntopulaa, vuokrien ja asuntojen hintojen nousua, aiheuttanut häiriötä muiden ihmisten elämään sekä vääristänyt majoitusalan kilpailua. Useat eri maat ovat yrittäneet vastata uuden toimintamuodon haasteisiin kansallisilla sääntelyillä ja rajoituksilla.¹⁵⁰

Alankomaissa rajoituksia on tehty paikallisesti, erityisesti Amsterdamissa. Asuntojen hinnat ja vuokrat ovat nousseet vertaismajoitustoiminnan ja muun lyhytaikaisen vuokraamisen myötä. Tammikuusta 2019 lähtien kokonaista asuntoa on voinut vuokrata korkeintaan 30 vuorokautta vuodessa, enintään neljälle henkilölle kerrallaan ja asukkaan pitää olla itse asunnossa kirjoilla. Majoittajan tulee ilmoittaa vuokrauksiin liittyvät tiedot kaupungille ja rekisteröityä verotoimistossa. Espanjassa on myös tehty paikallisella sekä alueellisella tasolla erilaisia rajoituksia. Esimerkiksi Andalusiassa on kehitetty yhteistyössä Airbnb:n kanssa rekisteröintijärjestelmä vuokraustoimintaa varten. Madridissa asuntoa saa vuokrata korkeintaan 90 päivää vuodessa. Tähän tarvitaan erillinen lupa kaupungilta, ja vuokrattavassa asunnossa tulee olla erillinen sisäänkäynti. Myös Valenciassa vuokrauspäivien maksimimäärä on 90 päivää vuodessa, ja ainoastaan talon alinta asuinkerrosta saa vuokrata ulkopuolisille. Barcelonassa majoittajan täytyy rekisteröityä rekisteröintitoimistossa ja tästä saadun rekisteröintinumeron tulee näkyä kaikissa mainoksissa ja ilmoituksissa, jotka koskeva alle 30 vuorokauden mittaista vuokrasuhdetta. Palm de Mallorcassa yksityisasuntojen lyhytaikainen vuokraustoiminta on kiellettyä.¹⁵¹

Iso-Britanniassa on asetettu lyhytaikaiselle vuokraustoiminnalle 7 500 punnan verovapaus verovuotta kohti. Tämän lisäksi esimerkiksi Lontoossa asuntoa voi vuokrata

¹⁵⁰ Shareabletourism, 2019

¹⁵¹ Shareabletourism, 2019

lyhytaikaisesti korkeintaan 90 päivää, jonka jälkeen toimintaan tarvitaan erillinen lupa viranomaiselta. Italiassa vuokraustiedot tulee ilmoittaa poliisille ja vuokrasuhteen ollessa yli 30 päivää, tulee tieto rekisteröidä talousviranomaiselle. Veneton alueella on lisäksi rajoitus, etteivät majoittajat saa tarjota lisäpalveluita vuokrauksen ohessa. Myös Norjassa vertaismajoitus on rajoitettu 90 päivään vuodessa. Paikallisesti tästä voidaan joustaa 60–120 päivän välillä. Portugalissa vertaismajoituskohde tulee rekisteröidä viranomaiselle ja tästä saatu rekisteröintitunnus tulee ilmoittaa markkinoinnin yhteydessä. Vertaismajoitukseksi määritellään alle 30 päivän mittaiset vuokrasuhteet. Riippuen asunon tyypistä, koosta ja sijainnista lyhytaikaisilla vuokraajilla on erinäisiä rajoituksia liittyen vuokrattavien asuntojen ja vuokralaisten määrään.

Saksassa vuokranantajilla on velvollisuus maksaa matkailuveroa ja rekisteröidä alle 3 kuukautta majoittuvien henkilöiden tiedot. Vuodesta 2018 lähtien asuntoa on voitu vuokrata ilman vuorokausirajoitusta, mikäli viranomaiselta on hankittu tähän lupa ja rekisteröintinumero. Poikkeuksena ovat tilanteet, joissa alle puolta asunnosta vuokrataan. Rekisteröintinumeron pitää olla mainoksissa näkyvissä. Toissijaista asuntoa voidaan vuokrata korkeintaan 90 päivää vuodessa. Sääntöjen rikkomisesta voi saada pahimmillaan 500 000 euron sakot. Keväästä 2019 lähtien Tanskassa voidaan vuokrata oma asunto korkeintaan 70 päivän ajaksi vuodessa. Vaatimuksena on tällöin alusta, joka tekee yhteistyötä verottajan kanssa. Muussa tapauksessa raja on 30 päivää vuodessa. Sen sijaan yksittäisen asunnon tai kesäasunnon vuokraukseen ei ole olemassa rajoituksia. Airbnb on velvollinen raportoimaan verottajalle kaikki varaukset, joita on tehty Tanskassa. Vastavuo-roisesti verottaja antaa näille raportoivien alustojen kautta tapahtuville vuokrauksille verohelpotuksia. Vuokratulot ovat verovapaita 28 000 Tanskan kruunuun asti. Muilla alustoilla raja on 11 000 kruunua.¹⁵²

Sääntelyt vaihtelevat maakohtaisesti ja jopa kuntakohtaisesti. Tämä sekoittaa verovelvollista entisestään ja kannustaa jättämään tulot ja vuokraukset ilmoittamatta. Esimerkiksi Saksan osalta verovelvollista saattaa sekoittaa se, että tietyissä tilanteissa asunnolle ei

¹⁵² Shareabletourism, 2019

ole olemassa vuorokausirajoituksia per vuosi ja joissain tilanteissa taas raja on 90 päivää. Koska sanktioiden määrä voi olla jopa 500 000 euroa, saatetaan pienempänä riskinä nähdä tietojen ilmoittamatta jättäminen kuin väärinymmärrykset ja sen myötä aiheutuvat sanktiot. Ihmisillä on tapana tuntea suurempaa mielipahaa tilanteista, joissa he tuntevat kokevansa vääryyttä, kuin tilanteissa, joissa he ovat itse tehneet jotain väärin tietoisesti. Tarkat rajat, kuten vuosikohtainen päiväraja vuokrauksille, aiheuttavat myös helposti sen, että näitä rajoja yritetään kiertää. Siinä mielessä Suomen kansalliset ratkaisut vertaismajoitukselle ovat olleet joustavampia. Ulkomailla sääntely kohdistuu pääasiassa verovelvollisiin, kun taas Suomessa sääntelyä on kohdistettu alustaoperaattoreille asettamalla niille tiedonantovelvollisuus. Ulkomailla korostuu myös toiminnan rajoittaminen, Suomessa taas tietojen saaminen toimintaan liittyen.

4.2 Sivullisen tiedonantovelvollisuus

4.2.1 Yleinen ja erityinen tiedonantovelvollisuus

Sivullisen tiedonantovelvollisuudessa on kyse kolmannen osapuolen velvollisuudesta antaa verovelvollista koskevia tietoja Verohallinnolle verotusta varten. Kolmansia osapuolia ovat esimerkiksi työnantajat, viranomaiset ja luottolaitokset. Nykyisin luonnollisten henkilöiden tuloverotus perustuu pääosin sivullisilta saatuihin tietoihin, jotka annetaan vuosi-ilmoituksella joko Verohallinnolle tai Tulorekisteriyksikölle. Annettuja tietoja hyödynnetään esitäytetyn veroilmoituksen luomisessa sekä verotuksen valvonnassa. Sivullisen tiedonantovelvollisuutta on laajennettu vuosien aikana, mikä helpottaa ja yksinkertaistaa verovelvollisen ilmoittamisvelvollisuutta, mutta samaan aikaan lisää sivullisten velvoitteita. Sivullisen tiedonantovelvollisuudesta säädetään VML 3 luvussa. Sivullisen tiedonantovelvollisuus voidaan jakaa yleiseen ja erityiseen tiedonantovelvollisuuteen sekä vertailutietotarkastukseen. Tämän lisäksi sivullisella saattaa olla muita lisävelvoitteita, joita kutsutaan menettely- ja toimimisvelvoitteiksi. Menettely- ja toimimisvelvollisuudessa on kyse esimerkiksi sivullisen velvollisuudesta toimia tietyllä tavalla varmistukseen annetun tiedon oikeellisuudesta tai velvollisuudesta jakaa tieto myös muille kuin

Verohallinnolle. Usein menettely- ja toimimisvelvoite liittyy erilaisiin huolellisuusvelvoitteisiin.¹⁵³

Yleisen tiedonantovelvollisuuden mukaan sivullinen on velvollinen antamaan hallussaan olevat tiedot ilman erillistä kehotusta. VML 15 §:n 1 momentin mukaan jokainen on velvollinen toimittamaan Verohallinnolle tiedot maksetuista ja välitetyistä rahanarvoisista suorituksista ja niiden saajista sekä suoritusten perusteista ja oikaisuista. Tiedot tulee toimittaa, vaikka tulo olisi saajalle verovapaa tai saajana olisi rajoitetusti verovelvollinen. Vuokratulot ovat rahanarvoisia suorituksia. Tiedonantovelvollisuus koskee kaikkia Suomeen verovelvollisia henkilöitä sekä henkilöitä, joilla on kiinteä toimipaikka Suomessa. Poikkeuksellisesti tiedonantovelvollisuus voi koskea myös ulkomaista henkilöä, mikäli tästä on laissa nimenomaisesti maininta. Tällainen tilanne on kyseessä esimerkiksi, kun ulkomaalainen harjoittaa toimintaa Suomessa, ja ulkomainen työnantaja on velvollinen ilmoittamaan toiminnanharjoittajasta tietoja Verohallinnolle.¹⁵⁴ Kyseessä on kuitenkin verovelvolliseen kohdistuva erityissääntely.

Myös viranomaisilla on yleinen tiedonantovelvollisuus, josta säädetään VML 18 §:ssä. Tietoja saadaan pääosin viranomaisten ylläpitämistä rekistereistä, kuten väestörekisteristä, kaupparekisteristä sekä kiinteistöä ja huoneisto-osakkeita koskevista rekistereistä. Tämän lisäksi Maahanmuuttovirasto antaa tietoja liittyen Suomessa oleskeleviin ulkomaalaisiin. Verohallinto hyödyntää näitä tietoja omien rekisteriensä perustamisessa ja ylläpidossa. Velvoitteiden laiminlyönnistä aiheutuu laiminlyöntimaksu VML 22 a §:n mukaisesti. Pahimmillaan laiminlyönti voi johtaa myös rikosoikeudelliseen seuraamukseen.¹⁵⁵ Laiminlyöntimaksu määrätään luonnolliselle henkilölle kuitenkin ainoastaan, jos kysymys on elinkeinotoiminnasta tai maa- tai metsätaloudesta¹⁵⁶. Vertaismajoituksessa ei ole kyse elinkeinotoiminnasta, joten laiminlyöntimaksua ei käsitellä tutkielmassa tarkemmin.

¹⁵³ Rabinä, 2022, s. 605–611

¹⁵⁴ Rabinä, 2022, s. 609–610, 615

¹⁵⁵ Rabinä, 2022, s. 605, 621

¹⁵⁶ VML 22 a § 6 momentti

Sivullisen erityinen tiedonantovelvollisuus voidaan jakaa neljään osaan: kaikkia sivullisia koskevaan erityiseen tiedonantovelvollisuuteen, viranomaisia koskevaan erityiseen tiedonantovelvollisuuteen, vertailutietotarkastukseen sekä laissa määriteltyjä henkilöitä koskevaan erityiseen tiedonantovelvollisuuteen. Laissa määriteltyjä henkilöitä ovat muun muassa finanssilaitokset. Kaikkia sivullisia koskevassa erityisessä tiedonantovelvollisuudessa on kyse sivullisen velvollisuudesta antaa verovelvollista koskevia tietoja yksittäistapauksissa. Erityinen tiedonantovelvollisuus perustuu Verohallinnon erilliseen kehoitukseen antaa tietoja, jotka voivat vaikuttaa sillä hetkellä käsiteltävänä olevan verovelvollisen verotukseen. Lähtökohtaisesti tiedoiksi riittävät jo sivullisen hallussa olevat tiedot, eikä sivullisen tarvitse erikseen lähteä hankkimaan uusia verovelvollista koskevia tietoja. Tiedot ovat usein sähköisessä tai paperisessa muodossa, mutta myös suullinen muoto soveltuu, kuten haastattelussa ilmi tulleet tiedot. VML 19 §:n mukaan annettujen tietojen tulee olla sellaisia, jotka saattavat olla tarpeen verotusta tai muutoksenhakua ajatellen. Riittää siis, että tiedoista saattaa olla hyötyä verotuksessa. Lopullisen arvio tietojen olennaisuudesta tekee veroviranomainen, ja arvio perustetaan kulloinkin esillä olevaan tapaukseen.¹⁵⁷

Verovelvollisen tulee yksilöidä lisätietopyyntö esimerkiksi verovelvollisen nimen, pankkitilin numeron tai tilitapahtuman perusteella. Jos sivullisella on hallussaan asiakirja, joka sisältää tietoja tuntemattomista verovelvollista, ja veroviranomainen pystyy yksilöimään tämän asiakirjan jollakin perusteella, on sivullinen velvollinen antamaan asiakirjan tiedot. Tämä on yksi keino saada tietoja harmaan talouden harjoittajista, joiden nimet eivät ole välttämättä suoraan selvillä. Sen sijaan massaluonteiset pyynnöt eivät ole mahdollisia, joissa yksilöintiä ei pystytä tekemään. Yksilöinti voi kuitenkin koskea useampaa henkilöä samanaikaisesti, jos Verohallinnolla on esimerkiksi tiedossa useamman henkilön pankkitilin numero ja tiedot liittyvät samaan asiakokonaisuuteen. Jos sivullinen kieltäytyy antamasta tietoja perustuen tietopyyntöön, Verohallinto voi velvoittaa sivullisen antamaan tiedot muutoksenhakukelpoisella hallintapäätöksellä. Sivullisen kieltäytyessä edelleen,

¹⁵⁷ Rabinä, 2022, s. 627–631, 636, 643

lopullinen ratkaisu asian suhteen tehdään muutoksenhakuprosessissa. Kieltäytyminen ilman perusteltua syytä saattaa johtaa laiminlyöntimaksuun. Perusteltuna syynä voidaan pitää sivullisen lain suomaa oikeutta tai velvollisuutta kieltäytyä todistamasta. Sivullisen erityistä tiedonantovelvollisuutta voidaan pitää yleistä tiedonantovelvollisuutta täydentävänä tiedonhankintakeinona, jota käytetään yleensä vain tilanteissa, joissa tietoja ei ole saatu verovelvolliselta eikä yleisen tiedonantovelvollisuuden perusteella. Yksi esimerkki kehotuspyynnöstä on verotarkastuksen yhteydessä pyydetty verovelvollisen pankkitilitiedot tietyltä ajanjaksolta. Tällaisia pyyntöjä tehdään useita tuhansia vuodessa.¹⁵⁸

Viranomaisen erityisessä tiedonantovelvollisuudessa on kyse viranomaisten tai muiden julkisyhteisöjen velvollisuudesta antaa kehotuksesta heidän hallussaan olevia tietoja, jotka saattavat olla oleellisia verotusta tai muutoksenhakua ajatellen. Viranomaisella ei ole tiedonantovelvollisuutta, jos hän ei saa lain mukaan todistaa. Poikkeuksena VML 19 §:stä, viranomaiselle tehdyn tietopyynnön ei tarvitse olla yksilöity eikä liittyä tiettyyn käsitellä olevaan asiaan. Toisin sanoen viranomaisia koskeva erityinen tiedonantovelvollisuus mahdollistaa massaluonteisten tietojen pyytämisen. Verohallinto voi esimerkiksi pyytää tietoja oleskeluluvan saaneista henkilöistä. Lisäksi useilla viranomaisilla on velvollisuus lain perusteella oma-aloitteisesti ilmoittaa tietoja Verohallinnolle, jotka viranomainen on tehtävässään saanut, ja joilla saattaa olla verotuksen kannalta merkitystä. Vastaavasti Verohallinto on velvollinen luovuttamaan tietoja viranomaiselle joko oma-aloitteisesti tai viranomaisen pyynnöstä. Viranomaisten tulee myös kehotuksesta antaa lausuntoja ja arvioita esimerkiksi tietyn varallisuuden arvosta, ja viranomaiset voivat toimia asiantuntijoina verotarkastuksissa.¹⁵⁹

Erityistä tiedonantovelvollisuutta sovelletaan pääasiassa Suomen sisäisiin tilanteisiin. Verovelvollista koskevat tiedot voivat sijaita myös ulkomailla, mutta sivullisen, jonka hallussa tiedot ovat, on oltava Suomen lainkäyttövallan piiriin kuuluva. Toisin sanoen,

¹⁵⁸ Rabinä, 2022, s. 627–631, 645

¹⁵⁹ Rabinä, 2022, s. 661–663

sivullisen on joko asuttava Suomessa tai harjoitettava elinkeino- tai muuta toimintaa Suomessa. Lisäksi erityistä tiedonantovelvollisuutta voidaan kuitenkin soveltaa myös tilanteissa, joissa Verohallinto pyytää virka-apua ulkomaiselta viranomaiselta tai päinvastoin. Erityislaeissa saatetaan säätää viranomaisen oikeudesta luovuttaa tietoja eteenpäin. Esimerkiksi Finanssivalvonta ei saa ilman toisen maan viranomaisen suostumusta luovuttaa heiltä saatuja tietoja edelleen. Vastaavasti tietoja ei välttämättä saa käyttää kuin tiettyyn käyttötarkoitukseen, joka saattaa estää tietojen jakamisen verotusta varten Verohallinnolle.¹⁶⁰

Verohallinnolla on oikeus tarkastaa sivulliselta saatujen tietojen oikeellisuus ja riittävyys VML 23 §:n mukaisesti. Tarkastus voi kohdistua kaikkiin sivulliselta saatuihin tietoihin tai yksittäiseen tietoon, jossa varmennetaan tiedon paikkansapitävyys. Tietojen tarkastukseen sovelletaan verotarkastusta vastaavaa menettelyä ja ohjeistusta. Kysymyksessä ei ole kuitenkaan verotarkastus eikä vertailutietotarkastus, vaan tiedonantovelvollisen valvontaan liittyvä tarkastus. Tarkastus voidaan suorittaa samaan aikaan verotarkastuksen tai vertailutietotarkastuksen kanssa. Tällöin tarkastetaan, että sivullinen on täyttänyt tiedonantovelvollisuutensa, verovelvollinen ilmoittamisvelvollisuutensa ja lisäksi tarkastuksen aikana kerätään muita verovelvollisia koskevia vertailutietoja.¹⁶¹

4.2.2 Vertailutietotarkastus ja välityspalveluiden tiedonantovelvollisuus

Vertailutietotarkastuksen avulla kerätään tietoja muiden verovelvollisten verotusta varten. Vertailutietotarkastus kuuluu osaksi sivullisen tiedonantovelvollisuutta koskevaa VML 3 lukua, mutta kyseessä on VML 21 §:n mukaisesti varsinaisesti määriteltynä verotarkastus. Tietoja kerätään verotarkastuksen tavoin ja tarkastuksesta laaditaan lopuksi vertailutietotarkastuskertomus, joka lähetetään aineiston antajalle. Vertailutietotarkastukseen sovelletaan kuitenkin sivullisen tiedonantovelvollisuutta koskevia säännöksiä, kuten tietojen salassapitosäännöksiä. Vertailutietotarkastuksessa sivullinen esittää

¹⁶⁰ Rabinä, 2022, s. 630, 662

¹⁶¹ Rabinä, 2022, s. 703–704

annetut tietonsa tarkastettavaksi, kun taas verotarkastuksessa verovelvollinen on velvollinen esittämään tiedot tarkastettavaksi. Tarkastukseen kohdistuu laaja esittämisvelvollisuus, joten sivullinen on velvollinen antamaan kaikki verotuksen kannalta oleelliset tiedot tarkastettavaksi. Tietoja ovat Suomessa verovelvollisiin kohdistuvat tiedot sekä esimerkiksi ulkomaalaisia henkilöitä koskevat tiedot, joilla varmistetaan henkilöiden verovelvollisuusasema Suomessa. Vertailutietotarkastuksen avulla Verohallinto saa kerättyä tietoja, joita sen ei ole mahdollista saada muualta. Tarkastuksen kohteena voivat olla esimerkiksi muistiinpanot tai tositteet. Lähtökohtana on kuitenkin, että aineiston tulee liittyä välittömästi tulonhankkimistoimintaan tai täydentää sitä, jotta siihen voidaan kohdistaa vertailutietotarkastus. Toisin kuin normaalisti erityisessä tiedonantovelvollisuudessa, vertailutietotarkastuksessa voidaan kerätä yksilöimättömiä tietoja massaluontoisesti. Myös yksilöityjen tietojen kerääminen on mahdollista.¹⁶² Vertailutietojen kerääminen lisää riskiä jäädä kiinni ilmoittamisvelvollisuuden laiminlyönnistä, mikä taas vähentää houkutusta sopia maksun saajan ja tekijän välisesti yhteisestä tietojen ilmoittamatta jättämisestä.

Vertailutietotarkastuksia tehdään muutamia satoja vuodessa ja kohteena ovat erityisesti toimialatarkastukset, kuten pankkipalveluita tarjoavat yritykset. Tämän lisäksi tarkastuksia voidaan tehdä myös yksityishenkilöiden verovalvontaa varten. Esimerkiksi vuokravälitysliikkeistä on mahdollista kerätä vuokrasopimustietoja vuokratulojen verotuksen oikeellisuuden varmistamiseksi. Jos tietoja kerätään tiettyyn verovelvolliseen kohdistuvan verotarkastuksen yhteydessä, ei kyseessä ole kuitenkaan vertailutietotarkastus. Tarvittaessa vertailutietotarkastus voidaan kohdistaa samaan henkilöön useasti. Jokainen vertailutietotarkastus on kuitenkin oma tarkastuksensa, eikä samoja tietoja kerätä useaan kertaan. Veroviranomainen määrittää tarkastuksen laajuuden, ja laajuus riippuu kulloisestakin tilanteesta. Oleellista on huomioida tietojen oleellisuus ja riittävyys, mutta samaan aikaan myös tietosuojaoikeudelliset vaatimukset^{163, 164}

¹⁶² Rabinä, 2022, s. 687–691

¹⁶³ lue lisää esim. Rabinä, 2022, s. 698–700

¹⁶⁴ Rabinä, 2022, s. 688–694

Verohallinto on hyödyntänyt vertailutietotarkastusta alustatalouden ja vertaismajoituksen verovalvonnassa. Vertailutietotarkastuksella on mahdollista kerätä tietoja massaluontoisesti kolmansilta osapuolilta ilman, että näitä kolmansia osapuolia tunnistetaan etukäteen. Tarkastusten ja maksuvälinetietojen avulla Verohallinto saa tietoa alustan kautta välitetyistä toimista, ja vertailutietotarkastuksen käytön voidaan katsoa vähentävän ilmoituspuutteiden syntymistä. Negatiivisena puolena on hallinnollisten kustannusten kasvaminen ja vertailutietotarkastuksen kansallinen luonne. Vertaismajoitustoiminta on usein kansainvälistä ja rajat ylittävää, mikä aiheuttaa esteitä tietojen saamiselle. Kansallinen lainsäädäntö rajoittuu Suomeen, ja Suomen Verohallinnolla ei ole nykyisten tietojenvaihtosopimusten perusteella oikeutta kysellä kansainvälisesti suomalaisiin verovelvollisiin liittyviä tietoja ilman heidän yksilöimistään. Jos Verohallinnolla ei ole tietoa siitä, ketkä harjoittavat vertaismajoitustoimintaa, on heitä hankala lähteä yksilöimään. Lisäksi vertailutietotarkastuksen tehokas käyttö aiheuttaisi sen, että alustoilla toimijat saattaisivat siirtyä käyttämään ulkomaisia alustoja välttääkseen tulojen verottamisen.¹⁶⁵

Ratkaisuksi sivullisten puuttumiselle Verohallinto antoi päätöksen vuoden 2019 lopussa koskien välityspalvelujen tiedonantovelvollisuutta. Päätös tuli voimaan vuoden 2020 alusta. Verohallinnon päätöksen mukaan:

*Välityspalvelun tarjoajan tai sen Suomessa olevan edustajan on ilmoitettava tiedossaan olevat suoritukset, jotka vuokranantaja on saanut sen välittämästä huoneiston, kiinteistön tai niiden osan vuokrauksesta.*¹⁶⁶

Tiedonantovelvollisuus koskee alustaa silloin, kun vuokranmaksu tapahtuu välittäjän kautta. Tällöin vuokraus tapahtuu kahden yksityishenkilön välisesti, mutta asiakas tekee maksun alustalla. Alusta vähentää omat palvelumaksunsa saatavasta ja suorittaa sen jälkeen maksun asuntoa vuokraavalle. Esimerkiksi Airbnb toimii tällä tavoin. Sen sijaan toiminnassa, jossa sivustolla vain mainostetaan vuokrattavia asuntoja, mutta varsinaiset maksut ja vuokraaminen tapahtuvat ainoastaan yksityishenkilöiden välillä, ei ole kyse

¹⁶⁵ Kalin ja muut, 2019, s. 30

¹⁶⁶ Verohallinto, 2023c, 20 §

vuokravälityksestä ja siten sivusto ei ole tiedonantovelvollinen. Päätöksen tarkoituksena oli parantaa tiedonantoa ja helpottaa verotuksen toteutumista.

Vuokraustoiminnan osalta jää epäselväksi, kenellä kaikilla on velvollisuus ilmoittaa tiedossaan olevat suoritukset. Välityspalvelun tarjoajia ovat Suomessa sijaitsevat palveluntarjoajat sekä kuljetuspalvelut, joiden palvelut kohdistuvat Suomeen tai kulkevat Suomen kautta¹⁶⁷. Asuntojen vuokraustoiminnassa ei ole kyse kuljetuspalveluista, joten tällöin päätös rajautuisi vain välityspalveluiden tarjoajiin, joilla on Suomessa toimipaikka tai jotka ovat Suomen lainsäädännön piirissä. Jos kuljetuspalveluilla voidaan tarkoittaa tässä tapauksessa myös vuokratilanteita, on Verohallinnon päätös alaltaan laajempi. Joka tapauksessa päätös ei ottanut huomioon alustoja, jotka eivät välittäneet maksuja. Tarkoitus oli laajentaa päätös koskemaan myös tilanteita, joissa varsinainen maksusuoritus ei tapahdu välittäjän kautta. DAC7-direktiivin myötä päädyttiin kuitenkin lakiin digitaalisen alustatalouden toimijoiden tiedonantovelvollisuudesta verotuksena alalla, jota käsitellään tarkemmin luvussa 5. Uusi laki syrjäytti Verohallinnon päätöksen ja tuli voimaan vuoden 2023 alusta lähtien.

Suomalaisilta alustoilta Verohallinnon on mahdollista pyytää tietoja käyttäjistä massaluonteisesti, jos epäilyksenä on, että he jättävät verot maksamatta. Esimerkiksi Huuto.netiltä verottaja pyysi tietoja 1–2 kertaa kuukaudessa ja Tori.fi:lle oli tehty ainakin yksi massatietopyyntö vuoteen 2016 mennessä. Vuodesta 2015 lähtien verottajalla on ollut lisäksi käytössään vihjetietolomake. Lomakkeen kautta kenen tahansa on mahdollista antaa vihje, mikäli he epäilevät tulojen salailemista, kuten vuokratulojen ilmoittamatta jättämistä. Vihje voidaan jättää anonymisti ja toiveena olisivat mahdollisimmat tarkat tiedot epäilyistä.¹⁶⁸ Mitä tarkemmat vihjetiedot, sitä tarkemmin verottaja voi tutkia asian. Esimerkiksi erityistä tiedonantovelvollisuutta varten verottajan tulee yksilöidä pyyntö.

¹⁶⁷ Laki liikenteen palveluista (320/2017), 1 § ja 2 §

¹⁶⁸ Tolvanen, 2016

5 Kansainvälinen veroyhteistyö

5.1 Tarve viranomaisten väliselle yhteistyölle

Toiminnan muuttuessa rajat ylittäviksi, on tullut tarve tehdä yhteistyötä eri maiden viranomaisten kesken erityisesti verotuksen alalla. Rajat ylittävä tilanne syntyy, kun vuokratuloja saadaan ulkomaalaisilta henkilöiltä, satunnaisesti vuokrattava asunto sijaitsee ulkomailla tai vertaismajoittaja itse asuu ulkomailla. Tällöin nousevat esiin kysymykset siitä, mistä kaikista tuloista henkilö on verovelvollinen Suomeen, ja kuinka rajat ylittävistä tilanteista aiheutuvaa kaksinkertaista verotusta poistetaan.

Jokainen valtio määrittelee omat verolakinsa ja verotusvaltansa rajat. Tämä saattaa johtaa kaksinkertaiseen verotukseen tai kansainväliseen vajaanverotukseen. Ensimmäisessä tilanteessa valtiot verottavat samanaikaisesti samaa verovelvollista, ja jälkimmäisessä tilanteessa kukaan ei verota verovelvollista. Tällaisia tilanteita pyritään ratkomaan verosopimusten, sisäisen lainsäädännön sekä EU-vero-oikeuden avulla. Kansainvälisestä vajaanverotuksesta on kyse esimerkiksi, kun vertaismajoittaja jättää vuokratulot ilmoittamatta. Tällöin tulot jäävät helposti verottamatta, kun varsinaisia kolmansia osapuolia ei ole, eikä alustaoperaattoreilta ole saatu kerättyä tulotietoja. Kaksinkertaista verotusta syntyy, kun ulkomailta saatua tuloa verotetaan tulon lähdevaltiossa sekä verovelvollisen asuinvaltiossa. Kaksinkertainen verotus voi olla luonteeltaan juridista tai taloudellista. Juridisessa kaksinkertaisessa verotuksessa on kyse verotuksesta, jossa useampi valtio verottaa verovelvollista samalta ajanjaksolta ja samasta tulosta. Taloudellisessa kaksinkertaisessa verotuksessa taas on kyse tilanteesta, jossa useampi valtio verottaa samaa tuloa usean verovelvollisen tulona.¹⁶⁹ Tutkielmassa tarkastellaan ainoastaan juridista kaksinkertaista verotusta, koska vertaismajoitustoiminta ei lähtökohtaisesti johda taloudelliseen kaksinkertaiseen verotukseen.

¹⁶⁹ Verohallinto, 2023d, kohta 1

Verosopimuksissa sovitaan erityisesti juridisen kaksinkertaisen verotuksen poistosta. Jos sopimusta ei ole tehty, poistetaan kaksinkertainen verotus kansainvälisen kaksinkertaisen verotuksen poistamisesta tehdyn lain (1552/1995) eli toiselta nimeltä menetelmä-lain säännöksiin mukaisesti. Tyypillisesti kaksinkertainen verotus poistetaan verovelvollisen asuinvaltiossa joko vapautus- tai hyvitysmenetelmällä. Verosopimusmaiden kanssa hyvitetään sopimuksissa mainitut verot. Mikäli sopimusta ei ole, hyvitetään ainoastaan vieraalle valtiolle maksettu vero.¹⁷⁰ Menetelmälain 2 §:n mukaan pääsääntönä pidetään hyvitysmenetelmää, ellei muualla ole toisin säädetty.

Rajat ylittävä toiminta hankaloittaa myös tulotietojen saamista. Veroviranomaiset eivät välttämättä saa tarvittavia tietoja muista valtioista ilman nimenomaista pyyntöä. Monet verovelvolliset tiedostavat tämän ja saattavat siksi jättää tuloja ilmoittamatta. Vertaismajoituksen näkökulmasta erityisesti kansainvälisen tietojenvaihdon avulla Verohallinto saa tietoonsa verovelvollisten vuokratulotietoja. Kansainvälisessä tietojenvaihdossa on kyse tietojen vaihtamisesta eri lainkäyttöalueiden viranomaisten kesken. Tietojenvaihdon tarkoitus on estää verovelvollisia ohjaamasta tulojaan tai varallisuuttaan toiseen maahan välttyäkseen verotukselta joko osittain tai kokonaan. Kansainvälisestä tietojenvaihdosta säädetään verosopimuksissa, virka-apusopimuksissa, verotustietojen vaihtamista koskevilla kahden- tai monenkeskisillä muissa sopimuksissa sekä kansallisessa lainsäädännössä ja EU:n direktiiveissä.¹⁷¹

Suomella on yli 70 maan kanssa kahdenvälinen laaja verosopimus. Tuloverosopimukset perustuvat pääasiassa OECD:n malliverosopimukseen tai YK:n malliverosopimukseen. Sopimuksissa on määritelty muun muassa eri tulotyyppien verotusoikeuden jakautumisesta sopimusvaltioiden kesken, kaksinkertaisen verotuksen poistamisesta sekä viranomaisten välisestä tietojenvaihdosta. Sopimukset jaetaan laajoihin ja suppeisiin sopimuksiin. Laajat sopimukset ovat laajuudeltaan OECD:n malliverosopimuksia vastaavia, kun taas suppeissa sopimuksissa sovitaan usein yksittäisistä asioista, kuten yhden

¹⁷⁰ Verohallinto, 2023d, kohta 1

¹⁷¹ Rabinä, 2022, s. 1551

tulotyyppin verotusoikeuden jakautumisesta. Tietojenvaihdon osalta verosopimuksissa on pääasiassa laaja tietojenvaihtoartikla. Tuloverosopimusten lisäksi on olemassa tietojenvaihtosopimuksia, joissa määrätään verotustietojenvaihdosta sekä virka-apusopimuksia, joissa sovitaan verojen perinnästä, asiakirjojen tiedoksiannosta ja verotarkastuksiin liittyvästä yhteistyöstä.¹⁷²

Virka-apusopimuksista huomion arvoisia ovat Pohjoismaiden välinen virka-apusopimus, Yhdysvaltojen kanssa solmittu FATCA-sopimus, Euroopan unionin neuvoston virka-apidirektiivi hallinnollisesta yhteistyöstä verotuksen alalla sekä Euroopan neuvoston ja OECD:n yleissopimus liittyen keskinäiseen virka-apuun veroasioissa. Lisäksi viime vuosina on sovittu tietojenvaihdosta usean verokeidasvaltion kanssa. Pohjoismaiden välinen virka-apusopimus perustuu OECD:n malliverosopimukseen, mutta on tietojenvaihdon soveltamisalalta laajempi kuin malliverosopimuksen 26 tietojenvaihtoartiklan soveltamisala. Virka-apusopimuksen ansiosta voidaan vaihtaa tietoa suuresta osasta Pohjoismaissa perittävistä veroista. Sopimuksen piiriin kuuluvat Islanti, Suomi, Norja, Ruotsi, Tanska, Färsaaret ja Grönlanti. FATCA-sopimuksen tarkoituksena on edistää automaattista tietojenvaihtoa Suomen ja Yhdysvaltojen välillä. Suomi saa tietoja suomalaisilta finanssilaitoksilta, jonka jälkeen se antaa tarpeelliset tiedot Yhdysvalloille. Vastaavasti Suomi saa tietoja Yhdysvalloissa asuvien henkilöiden tuloista ja varallisuudesta.¹⁷³ Euroopan unionin neuvoston virka-apidirektiiviä sekä Euroopan neuvoston ja OECD:n yleissopimusta käsitellään tarkemmin tulevissa luvuissa.

5.2 Kaksinkertainen verotus

5.2.1 Yleinen ja rajoitettu verovelvollisuus

TVL 9 §:n mukaan verovelvollisuus voidaan jakaa sekä yleiseen että rajoitettuun verovelvollisuuteen. Suomessa asuvat henkilöt ovat yleisesti verovelvollisia ja ulkomailla asuvat rajoitetusti verovelvollisia. Yleisesti verovelvollisia verotetaan Suomesta ja

¹⁷² Malmgrén & Myrsky, 2017, s. 81–82

¹⁷³ Rabinä, 2022, s. 1551–1553

ulkomailta saaduista tuloista, kun taas rajoitetusti verovelvollisia ainoastaan Suomesta saaduista tuloista. Verovelvollisuus määritellään Suomen sisäisen lainsäädännön mukaan. Jos luonnollinen henkilö ei asu Suomessa eikä ole yleisesti verovelvollinen, on hän tällöin rajoitetusti verovelvollinen. Rajoitetusti verovelvollisia verotetaan lähdeverolain (627/1978) mukaan. Tulon maksaja perii tulotyyppin perusteella lähdeveron maksetusta tulosta. Verovelvollisen tarvitsee antaa veroilmoitus vain, jos tulon maksaja ei ole perinyt lähdeveroa, vaikka veroa olisi tullut maksettavaksi.¹⁷⁴ Yleisesti verovelvolliseksi määritellään Suomessa verovuonna asunut henkilö. TVL 11 §:n mukaan luonnollinen henkilö asuu Suomessa, jos hänellä on varsinainen asunto ja koti Suomessa, henkilö oleskelee Suomessa jatkuvasti yli kuuden kuukauden ajan tai henkilö oleskelee nykyisin ulkomailla, mutta hänen muutostansa on kulunut alle kolme vuotta ja hänellä on olennaisia siteitä Suomeen. TVL 9 §:n 4 momentin mukaan verovelvollisuus voi vaihdella ja olla esimerkiksi osan vuotta yleinen ja osan rajoitettu.

Varsinaisella asunnolla ja kodilla tarkoitetaan lähtökohtaisesti pidempiaikaista asuinpaikkaa tai henkilökohtaisten intressien, kuten perheen jäämistä Suomeen. Väliaikaista asuntoa ei tyypillisesti pidetä varsinaisena asuntona ja kotina. Tähän on kuitenkin poikkeuksia, kuten esimerkiksi tilanne, jossa henkilön on ollut tarkoitus muuttaa Suomeen pysyvästi, mutta hän onkin palannut takaisin ulkomaille. Tällöin henkilöstä voi tulla Suomessa yleisesti verovelvollinen, vaikka hänen oleskelunsa kestäisi alle kuusi kuukautta. Oleellista on arvioida sitä, onko henkilön varsinainen asunto ja koti ollut tänä aika Suomessa vai ei. Vastaavasti perheen jääminen Suomeen ei automaattisesti tarkoita, että henkilöllä on Suomessa varsinainen asunto ja koti. Verovelvollisuutta koskeva arviointi on aina tapauskohtaista ja perustuu kokonaisharkintaan.¹⁷⁵

Henkilön oleskellessa Suomessa jatkuvasti yli kuusi kuukautta, tulee hänestä yleisesti verovelvollinen. Varsinaisella oleskelun syyllä ei ole merkitystä verovelvollisuutta määriteltäessä. Tilapäinen poissaolo ei katkaise oleskelun jatkuvuutta, mutta yksiselitteistä rajaa

¹⁷⁴ Verohallinto 2023e, kohta 1

¹⁷⁵ Verohallinto, 2023e, kohta 2.4

ei ole määritelty sille, mitä voidaan pitää tilapäisenä poissaolona. Lähtökohtaisesti kahden kuukauden poissaolon katsotaan katkaisevan yhtäjaksoisen oleskelun, mutta arviointi tapahtuu tilannekohtaisesti. Myös lyhyet tiheästi toistuvat oleskelut saattavat jotta yleisen verovelvollisuuden muodostumiseen. Ulkomaan kansalainen on Suomessa asuessaan yleisesti verovelvollinen ja rajoitetusti verovelvollinen siitä lähtien, kun hän lähtee Suomesta, mikäli oleskelu on kestänyt korkeintaan kuusi kuukautta. Yleinen verovelvollisuus voi kuitenkin jatkua, jos hänen vakituinen asuntonsa ja kotinsa jäävät Suomeen tai hän jatkaa oleskeluaan Suomessa niin, että se tulkitaan yli kuusi kuukautta kestäväksi.¹⁷⁶

Kolmen vuoden sääntö on erityissäännös yleiseen verovelvollisuuteen. Suomen kansalaista pidetään TVL 11 §:n mukaan Suomessa asuvana, kunnes kolme vuotta on kulunut alkaen sen vuoden lopusta, kun hän on muuttanut pois maasta. Tällä ehkäistään veropakolaisuutta, eli tapauksia, joissa verovelvollinen oleilee osan vuodesta ulkomailla ja osan Suomessa välttääkseen verotusta Suomessa. Kolmen vuoden sääntö mainitaan eräissä verosopimuksissa. Maininta löytyy tyypillisesti verosopimusten 23 artiklasta. Tällaisissa tilanteissa Suomi saa verottaa yleisesti verovelvollistaan, mutta Suomen on poistettava kaksinkertainen verotus näiden tulojen tai varallisuuden osalta.¹⁷⁷ Kolmen vuoden jälkeen Suomen kansalaisesta tulee rajoitetusti verovelvollinen. Lähtökohtaisesti tilapäinen muutto, esimerkiksi kahdeksi tai kolmeksi vuodeksi, ei johda rajoitetusti verovelvollisuuteen. Jos verovelvollinen saa osoitettua, että hänen kaikki olennaiset siteensä Suomeen ovat katkenneet viimeistään muuttohetkellä, katsotaan hänet rajoitetusti verovelvolliseksi muutosta alkaen. Jos siteet ovat katkenneet vasta muuttohetken jälkeen, katsotaan hänet rajoitetusti verovelvolliseksi seuraavan vuoden alusta.¹⁷⁸

Olennaisia siteitä voi olla hyvin monenlaisia. Tyypillisesti siteet ovat henkilökohtaisia siteitä, kuten asumiseen tai perheeseen liittyviä tai taloudellisia siteitä.

¹⁷⁶ Verohallinto, 2023e, kohdat 2.5 ja 3.1

¹⁷⁷ Malmgrén ja muut, 2017, s. 195–196, 201

¹⁷⁸ Verohallinto, 2023e, kohdat 2.1 ja 3.2

Oikeuskäytännössä on vakiintunut joukko olennaisia siteitä, joita tarkastellaan verotusoikeutta määriteltäessä. Näitä ovat esimerkiksi puoliso, ulkomailla oleskelun tarkoitus ja erityisesti sen pysyväisluonteisuus – muun muassa asunto tai aviopuoliso ulkomailla – sekä oleskelun määrä Suomessa. Vahvoiksi siteiksi luokitellaan asunnon tai puolison jääminen Suomeen, kun taas avioeroa ei pidetä olennaisena siteenä. Taloudellisia siteitä ovat esimerkiksi verovelvollisen työskentely tai liiketoiminnan harjoittaminen Suomessa.

179

Tilapäistä poissaoloa käsiteltiin myös oman asunnon luovutusvoiton verovapauden osalta. Kummassakaan tilanteessa tilapäinen poissaolo itsessään ei katkaise yhtäjaksoisuutta ja tilapäisen poissaolon pituus voi olla huomattavankin pitkä. Kaksi kuukautta kuudesta kuukaudesta on jo kolmasosa ajasta muualla ja aiemmin käsitellyssä tapauksessa KHO 1981-B-II-572 verovelvollinen asui kahden vuoden aikana kuusi kertaa huoneistossa Suomessa käydessään. Tapauksessa ei tullut ilmi käyntien pituutta, mutta käynti viittaisi suhteelliseen lyhyeen ajanjaksoon. Koska valtiot haluavat saada mahdollisimman laajan verotusoikeuden, on tämä todennäköisesti yksi peruste, miksi tilapäinen poissaolo voi olla pitkäkin. Siinä vaiheessa, kun verovelvollinen alkaa hyötymään tilapäisestä poissaolosta, on nähty tarpeelliseksi asettaa rajoituksia yhtäjaksoisuudelle. Oman asunnon luovutusvoiton verovapauden tapauksessa tulonhankkiminen tilapäisen poissaolon ajalta ja verovelvollisuudessa yleisesti ja rajoitetusti verovelvollisuudella kikkailu sekä muu verotuksen välttely.

5.2.2 Kaksinkertaisen verotuksen poistomenetelmät

Valtioiden verotusvalta voidaan jakaa kolmeen eri periaatteeseen: kansalaisuusperiaatteeseen, asuinvaltioperiaatteeseen ja lähdevaltioperiaatteeseen. Kansalaisuusperiaatteessa on kyse siitä, että henkilöä verotetaan siinä valtiossa, jonka kansalainen hän on. Asuinvaltioperiaatteessa henkilöä verotetaan asuinpaikkansa perusteella, ja lähdevaltioperiaatteessa valtiolla on oikeus verottaa tuloa, jos tulo on peräisin kyseisestä

¹⁷⁹ Verohallinto, 2023e, kohta 3.3, ks. lisää olennaisista siteistä esim. Helminen, 2001/2023, luku 5.

valtiosta tai henkilön omaisuus sijaitsee kyseisessä valtiossa. Lähtökohtaisesti käytetään asuinvaltio- ja lähdevaltioperiaatetta.¹⁸⁰ Verosopimuksissa määritellään, mitä valtiota pidetään henkilön asuinvaltiona. Lähtökohtaisesti henkilöä pidetään kyseisessä valtiossa asuvana, mikäli hänellä on valtiossa verovelvollisuus kotipaikan, asumisen, liikkeen johdon tai vastaavan perusteella. Verosopimuksissa ratkaistaan myös mahdolliset kaksoisasumistilanteet, joissa verovelvollinen on useassa maassa yleisesti verovelvollisen asemassa. Ensisijaisesti ratkaisee se, missä henkilöllä on vakituinen asunto käytettävissä. Jos molemmissa maissa on vakinainen asunto, arvioidaan olennaisia siteitä kyseisiin maihin. Jos siltikään ei saada määriteltyä verovelvollisen asuinvaltiota, henkilö asuu siinä valtiossa, jossa hän oleskelee pysyvästi tai viranomaiset sopivat asiasta sopimusmenettelyssä.¹⁸¹

OECD:n mallisopimuksen 6 artiklassa sanotaan, että *kiinteä omaisuus* määritellään omaisuuden sijaintivaltion lainsäädännön perusteella, ja kiinteästä omaisuudesta saatu tulo voidaan verottaa sijaintivaltiossa. Pohjoismaita lukuun ottamatta on tyypillistä, että asuinhuoneistot luokitellaan kiinteäksi omaisuudeksi. Tällöin huoneiston hallintaoikeuden omaavan katsotaan omistavan myös osa rakennuksen maa-alueesta. Suomessa esimerkiksi asunto-osakeyhtiön osakkeet ovat irtainta omaisuutta ja maa-alue kuuluu asunto-osakeyhtiölle. Espanjassa tai Yhdysvalloissa sijaitsevaa kerrostalohuoneistoa verotetaan kiinteänä omaisuutena, ja esimerkiksi kiinteän omaisuuden myynnistä saatu luovutusvoitto verotetaan omaisuuden sijaintivaltiossa, kun taas irtaimen omaisuuden luovutusvoitto tulonsaajan asuinvaltiossa. Myös Suomi on halunnut verotusoikeuden Suomessa sijaitseviin irtaimiksi omaisuudeksi luokiteltaviin asuinhuoneistoihin ja niistä saataviin tuloihin, kun tulonsaaja asuu ulkomailla. Suurimpaan osaan Suomen tekemistä verosopimuksista onkin sisällytetty määräys, siitä, että asuinhuoneistojen hallintaan oikeuttavien osakkeiden ja osuuksien myynnistä saadut tulot verotetaan sijaintivaltiossa.¹⁸² Kiinteän ja irtaimen omaisuuden määritelmät saattavat kuitenkin hämmentää

¹⁸⁰ Helminen, 2001/2023, luku 4, Verotuksen alueellinen ulottuvuus.

¹⁸¹ Verohallinto, 2023e, kohta 5.2

¹⁸² Verohallinto, 2023f, kohta 2.12, 2.6

vertaismajoittajaa. Jos ulkomailla asuva majoittaja vuokraa satunnaisesti ja lyhytaikaisesti erilaisia Suomessa sijaitsevia tiloja, tulee hänen perehtyä ensin maiden väliseen verosopimukseen ja kiinteän omaisuuden käsitteeseen sekä siihen onko Suomella verotusoikeus asuinhuoneistoihin. Toisaalta tilan määritelmä itsessään on häilyvä: tila voi olla myös erillinen rakennus varsinaisesta asunnosta, yksi huone tai jokin muu jaettu tila. Tällöin saattaa olla epäselvää ja hankalaa löytää vastausta siihen, kenellä on verotusoikeus ja onko kyse kiinteästä vai irtaimesta omaisuudesta.

Kaksinkertainen verotus poistetaan pääasiassa joko hyvitys- tai vapautusmenetelmällä. Ellei toisin ole määrätty tai säädetty, käytetään poistomenetelmänä hyvitysmenetelmää¹⁸³. Hyvitysmenetelmässä asuinvaltio poistaa kaksinkertaisen verotuksen. Tällöin Suomen verotuksessa vähennetään samasta tulosta ulkomailla maksettu vero. Verotuksessa lasketaan ensin yhteen kaikki verovelvollisen tulot ja näihin liittyvä vero. Sen jälkeen lasketaan ulkomaantuloon kohdistuvan veron suhteellinen osuus, joka vähennetään Suomessa määrättävästä verosta. Hyvitettävä vero lasketaan tulolähteittäin ja -lajeittain¹⁸⁴, eikä se voi määrältään ylittää Suomessa ulkomaantulosta maksettavaa veron määrää. Näin voi käydä, jos vieraan valtion verokanta on Suomen verokantaa korkeampi. Tällöin verotuksessa hyvitetään korkeintaan Suomessa ulkomaantulosta maksettava vero ja loput siirtyvät seuraaville vuosille. Vastaavasti Suomessa hyvitetyn veron enimmäismäärä on ulkomaille maksetun veron määrä. Esimerkiksi verosopimuksissa saattaa olla maininta enimmäisveroprosentista, jonka lähdevaltio saa periä tulosta. Tällöin Suomessa hyvitetään tätä enimmäisveroprosenttia vastaava veron määrä, vaikka vieraassa valtiossa olisi peritty veroa enemmän kuin verosopimus edellyttäisi. Tällainen tilanne voi syntyä esimerkiksi, jos verovelvollinen ei ole esittänyt tarpeeksi näyttöä sille, että hän on oikeutettu verosopimusetuun.¹⁸⁵

¹⁸³ Menetelmälaki 2 §

¹⁸⁴ Ks. lisää enimmäishyvityksen laskukaavasta, Verohallinto 2023d, kohta 3.2.2

¹⁸⁵ Verohallinto 2023d, kohta 3.2

Jos verotus on lähdevaltiossa kevyempää, verovelvollisen maksettavaksi jää ainoastaan asuinvaltion veron suuruinen määrä. Vastaavasti, jos lähdevaltion verotus on ankarampaa kuin asuinvaltiossa, maksettavaksi veron määräksi muodostuu lähdevaltion veron määrä.¹⁸⁶ Suomella on esimerkiksi Pohjoismaiden kanssa käytössä verosopimus kaksinkertaisen verotuksen poistosta hyvitysmenetelmällä. Koska verotuksessa lasketaan ensiksi yhteen kaikki verovelvollisen tulot ja näiden osalta määritetään veroprosentti, saattaa yksi syy vuokratulojen ilmoittamatta jättämiseen olla pelko siitä, että pääomatuloveroprosentin raja ylittyy.

Hyvittämättä jääneet verot voidaan vähentää seuraavan viiden vuoden ajan. Hyvitykset vähennetään siinä järjestyksessä kuin ne ovat syntyneet. Ensiksi vähennetään siis aiemmilta vuosilta hyvittämättä jääneet verot, ja vasta tämän jälkeen samalta verovuodelta syntyneet hyvittävät verot. Hyvitys voidaan vähentää myös tilanteessa, jossa tulosta ei ole tosiasiallisesti maksettu veroja, tuloon kohdistuvien vähennysten vuoksi. Riittävää on, että tulo on lähdevaltiossa veronalaista. Toisinaan myös verosopimus edellyttää, että vero hyvitetään Suomessa, vaikkei sitä ole tosiasiallisesti maksettu lähdevaltiossa. Toisella valtiolla on kuitenkin verotusoikeus kertyneeseen tuloon, mutta sitä ei veroteta, koska valtio haluaa antaa tukea ulkomaalaisten toiminnalle.¹⁸⁷ Yksi esimerkki yleisestä tuesta on Suomessa oman asunnon luovutusvoiton verovapaus. Ulkomailta saadut vuokratulot ja luovutusvoitot verotetaan Suomessa pääomatuloveroprosentin mukaisesti. Luovutusvoiton tulee olla veronalainen, jotta se voidaan verottaa. Jos verovelvollinen myy ulkomailla sijaitsevan asunnon, jossa hän on asunut TVL 48 § 1 momentin 1 kohdan vaatimusten mukaisesti, on luovutuksesta saatu voitto Suomessa verovapaata, vaikka verosopimuksen mukaan Suomella olisi oikeus luovutusvoiton verotukseen.¹⁸⁸

Vapautusmenetelmää käytetään vain, jos siitä on sovittu verosopimuksessa. Tällöin toinen valtio – lähtökohtaisesti asuinvaltio – luopuu verotusoikeudestaan. Suomessa on

¹⁸⁶ Helminen, 2001/2023, luku 4, Kansainvälinen monenkertainen verotus ja sen poistaminen.

¹⁸⁷ Menetelmälaki 5 §; Verohallinto, 2023d, kohta 3.2

¹⁸⁸ Malmgrén ja muut, 2017, s. 241–242

käytössä menetelmälain 6 §:n mukainen progressioehtoinen vapautusmenetelmä. Tällöin ulkomailta saatu tulo lasketaan mukaan kokonaistuloihin veroprosenttia määriteltävässä ja verojen määrää laskiessa, mutta verojen määrästä vapautetaan ulkomaantuloihin kohdistuva osa. Ranskan kanssa tehdyn verosopimuksen mukaan vuokratulot tai luovutusvoitto Ranskassa sijaitsevasta asuinhuoneistosta tai talosta vapautetaan vapautusmenetelmällä. Ansiotulot ja pääomatulot lasketaan erikseen. Koska ulkomaiset tulot huomioidaan verokannan määrittämisessä, tuloihin liittyvät menot ja korot ovat vähennyskelpoisia. Menetelmälain 6 §:n mukaan vähennys saa olla korkeintaan vieraasta valtiosta saadun tulon verran. Ulkomaiset tulot otetaan huomioon Suomen verotuksessa nettotuloina. Tästä nettotulosta lasketaan suhteellinen osuus, joka jätetään verottamatta.¹⁸⁹ Vapautusmenetelmä on verovelvollisen kannalta yksinkertaisempi, koska tällöin verovelvollisen tarvitsee ilmoittaa ainoastaan ulkomaan tulot eikä hyvitysmenetelmän mukaisesti myös ulkomailla maksettuja veroja. Joissain tilanteissa verotusoikeus voidaan myös jakaa. Tällöin lähdevaltio verottaa verosopimuksessa määritellyn määrän ja asuinvaltiolla on oikeus verottaa loput. Jaetun verotusoikeuden tilanteessa kaksinkertaisen verotuksen poisto tapahtuu hyvitysmenetelmällä.¹⁹⁰

Verovelvollinen ei saa vähentää ulkomaisia veroja menoina, mutta esimerkiksi kiinteistön vuokratulosta on mahdollista vähentää ulkomainen kiinteistövero. Verot, jotka eivät ole hyvitetäviä Suomessa saattavat olla tulonhankkimiskuluina vähennyskelpoisia.¹⁹¹ Näin on esimerkiksi hyvitysmenetelmässä. Kuitenkaan vapautusmenetelmän mukaan ulkomaan vuokratulosta ei saa vähentää tulonhankkimiskuluja tai siihen liittyviä korkoja tulon ylittävältä osuudelta.¹⁹² Aiheettomasta ulkomaanveron vähennysvaatimuksesta aiheutuu verovelvolliselle korkeintaan 25 000 euron suuruinen veronkorotus. Vähennysvaatimus on aiheeton esimerkiksi, jos vähennettävää veroa ei ole todellisuudessa suoritettu tai vero ei ole vähennyskelpoinen Suomessa. Veronkorotus määrätään myös, mikäli

¹⁸⁹ Verohallinto, 2023d, kohta 3.4

¹⁹⁰ Helminen, 2001/2023, luku 4, Kansainvälinen monenkertainen verotus ja sen poistaminen.

¹⁹¹ Verohallinto 2023d, kohta 3.2

¹⁹² Verohallinto 2023a, kohta 4.6

verovelvollinen on jättänyt ilmoittamatta veron muuttumisesta menetelmälain 9 §:n mukaisesti.¹⁹³

Kaksinkertainen verotus voidaan estää ennakoperintävaiheessa, jolloin Verohallinto pienentää ennakonpidätystä tai ennakoveroa. Ulkomainen vero on suoritettu, kun se on maksettu tai siihen liittyvä ennakovero on maksettu. Selvitykseksi kaksinkertaisesta verotuksesta riittää esimerkiksi verotuspäätös tai todistus ennakonpidätyksestä.¹⁹⁴ Verohallinto ei automaattisesti hyvitä veroa, vaan menetelmälain 8 §:n 1 momentin mukaan verovelvollisen tulee pyytää hyvitystä erikseen kirjallisesti. Samalla tulee esittää selvitys hyvitetävistä veroista ja milloin verot on suoritettu.

Hyvitysvaatimus on tehtävä ennen verotuksen päättymistä. Jos hyvitysvaatimus esitetään myöhemmin, vero hyvitetään oikaisu menettelyssä. Oikaisuvaatimus voidaan tehdä kolmen vuoden kuluessa verovuoden päättymisestä seuraavan vuoden alusta alkaen. Hyvitysvaatimuksessa on annettava riittävä selvitys ja perusteet hyvitykselle. Jos selvitystä ei ole mahdollista esittää, mutta perusteet hyvitykselle löytyvät, hyvitys saatetaan myöntää kohtuullisissa määrin. Myös mahdollisista muutoksista on ilmoitettava menetelmälain 9 §:n perusteella. Mikäli oikaisuajat ovat menneet umpeen ennen toisen valtion lopullista verotusta, voidaan verotusta muuttaa VML 75 §:n 2 momentin mukaan. Tätä kutsutaan seurannaismuutokseksi, eikä sille ole säädetty määräaikaa.¹⁹⁵

Vertaismajoitustoiminnassa on jäänyt verovelvollisen vastuulle ilmoittaa omat vuokratulonsa verotuksessa. Vastaavasti on myös verovelvollisen vastuulla pyytää kaksinkertaisen verotuksen poistoa, mikäli saatuja vuokratuloja verotetaan kahteen kertaan. Usein kaksinkertaisen verotuksen poistomenetelmänä käytetään hyvitysmenetelmää, jolloin verovelvollinen joutuu ilmoittamaan ulkomaisten tulojen lisäksi myös verot. Nämä seikat saatetaan nähdä vaivalloisena ja on todettu helpoimmaksi keinoksi olla ilmoittamatta tuloja

¹⁹³ Verohallinto, 2018b, kohta 3.2

¹⁹⁴ Verohallinto, 2023d, kohta 4

¹⁹⁵ Verohallinto 2023d, kohta 3.2

ollenkaan. Kun tulot eivät ole verottajan tiedossa, niitä ei veroteta, eikä niistä tarvitse pyytää hyvitystä.

Kuten aiemmin mainittiin, kiinteän ja irtaimen omaisuuden määritelmät saattavat aiheuttaa epäselvyyttä verovelvolliselle verotuksen suhteen. Verovelvollisen tulee myös tietää, onko tulo lähde- tai asuinvaltiossa veronalaista vai ei, ja mitä kaksinkertaisen verotuksen poistomenetelmää verosopimuksen mukaan käytetään. Esimerkiksi verojen osalta hyvitysmenetelmässä verot ovat vähennyskelpoisia, kun taas vapautusmenetelmässä tähän on olemassa rajoituksia. Jos verovelvollinen tekee aiheettoman vähennysvaatimuksen, saattaa tästä aiheutua veronkorotus, joka on enimmillään aiemmin mainitun 25 000 euron suuruinen. Pelko veronkorotuksesta saattaa myös lisätä verovelvollisen halua jättää tulot ilmoittamatta. Kun ottaa huomioon, että vertaismajoituksesta saadut tulot ovat lähtökohtaisesti pieniä, voi vuokratulojen ilmoittaminen johtaa pahimmillaan tappioihin esimerkiksi veronkorotuksen tai pääomatulojen lisäprosentin myötä.

5.3 DAC-direktiivi

5.3.1 Euroopan unionin neuvoston virka-apudirektiivin kehitys

Vuonna 2013 Euroopan unionin neuvoston virka-apudirektiivi hallinnollisesta yhteistyöstä verotuksen alalla 2011/16/EU korvasi aiemman direktiivin 77/799/ETY. Tarkoitus oli laajentaa jäsenvaltioiden välistä pakollista automaattista tietojenvaihtoa, koska tämän todettiin olevan tehokkain keino edistää verotusta rajat ylittävissä tilanteissa. Virka-apudirektiivi koskee kaikkia EU-valtioita. Sen sijaan esimerkiksi ETA-valtiot eivät kuulu direktiivin piiriin. EU-valtioiden on kuitenkin mahdollista vaihtaa verotietoja EU:n ulkopuolisten valtioiden kanssa erilaisten sopimusten perusteella ja tämä on huomioitu virka-apudirektiivissä. Näitä kolmansilta mailta saatuja tietoja voidaan jakaa EU-valtioiden kesken, mikäli se on kolmannen maan kanssa tehdyn sopimuksen mukaan sallittua.¹⁹⁶

¹⁹⁶ Helminen, 2021/2022, luku 6, kohta 6.1, Tietojenvaihdon tavat

Alkuperäisessä virka-apudirektiivissä 2011/16/EU, toiselta nimeltään DAC-direktiivissä, säädetään tietojenvaihdosta ja muusta hallinnollisesta yhteistyöstä jäsenvaltioiden viranomaisten välillä, kuten vakimuotoisista lomakkeista, samanaikaisista verotarkastuksista ja osallistumisesta muiden maiden hallinnollisiin tutkimuksiin. Vuonna 2014 OECD kehitti yleisen tietojenvaihtostandardin (*Common Reporting Standard, CRS*), joka vaatii lainsäädäntömailta keräämään finanssilitietoja rahoituslaitoksilta, ja jakamaan tiedot vuosittain muiden maiden kanssa¹⁹⁷. Samana vuonna DAC-direktiivi laajennettiin koskemaan finanssilitietojen pakollista tietojenvaihtoa, ja direktiivissä otettiin käyttöön OECD:n tietojenvaihtostandardi. Tästä muutoksesta lähtien virka-apudirektiivi on ollut täysin linjassa OECD:n tietojenvaihtoa koskevan standardin kanssa.¹⁹⁸ DAC-direktiivi oikeuttaa kaikki jäsenvaltiot sopimaan yhtä pitkälle menevästä virka-avusta sellaisen jäsenvaltion kanssa, joka sopii direktiiviä laajemmasta yhteistyöstä jonkun valtion kanssa. Toisin sanoen, jos jäsenvaltio tarjoaa kolmannelle maalle laajempaa yhteistyötä kuin mitä hallinnollisen yhteistyön direktiivissä edellytetään, kyseinen jäsenvaltio ei saa kieltäytyä tällaisen laajemman yhteistyön tarjoamisesta myös sellaiselle toiselle jäsenvaltiolle, joka haluaa aloittaa tällaisen keskinäisen laajemman yhteistyön kyseisen jäsenvaltion kanssa.¹⁹⁹

Virka-apudirektiiviä on muutettu yhteensä seitsemän kertaa. Muutokset ovat liittyneen finanssilitietoihin, rajat ylittäviin tilanteisiin, verotuksen maakohtaiseen raportointiin monikansallisen konsernin maksamista veroista ja taloudellisista tiedoista, viranomaisten pääsyyn tietoihin liittyen tosiasialliseen omistajuuteen, rajat ylittäviin järjestelyihin sekä alustaoperaattoreiden raportointivelvollisuuteen. Tämän lisäksi on parhaillaan kehittäilyssä DAC8, joka keskittyy muun muassa kryptovaluuttoihin.²⁰⁰ Tutkielman kannalta olennaisimmat DAC-direktiivit ovat alkuperäinen DAC1, jossa käsitellään erityisesti

¹⁹⁷ European Court of Auditors, 2019, s. 4

¹⁹⁸ HE 225/2022 vp s. 6–7

¹⁹⁹ Helminen, 2021/2022, luku 6, kohta 6.1, Hallinnollisen yhteistyön direktiivi

²⁰⁰ HE 225/2022 vp s.6; European Court of Auditors, 2019, s. 6

tietojenvaihtoa sekä DAC7, jossa määrätään muun muassa alustojen raportointivelvollisuudesta.

DAC7-direktiivi velvoittaa jäsenmaat toteuttamaan toimenpiteitä, joiden myötä alustaoperaattorit velvoitetaan raportointivelvollisiksi myyjien toimista kyseisillä alustoilla. Raportointivelvollisuus koskee alustaoperaattoreita, joilla on verotuksellinen kotipaikka, johto tai kiinteä toimipaikka jäsenvaltiossa tai joka on perustettu jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti. Raportointivelvoite on ulotettu koskemaan myös alustaoperaattoreita, jotka eivät täytä edellä mainittuja edellytyksiä, mutta avustavat jäsenvaltiossa asuvan myyjän tai siellä sijaitsevan kiinteistön vuokraustoiminnassa. EU:n ulkopuoliset alustaoperaattorit vapautetaan raportointivelvollisuudesta heti, kun on varmistettu, että jäsenvaltio saa jo vastaavat tiedot muilla menetelmillä.²⁰¹ Direktiivin edellyttämät toimenpiteet eivät anna jäsenvaltioille suurta kansallista liikkumavaraa huolellisuus-, raportointi- ja rekisteröintivelvoitteen osalta. Tämän myötä täytäntöönpanon voidaan olevan eri valtioissa lähtökohtaisesti samanlainen.²⁰²

Airbnb:n nettisivujen mukaan verkkosivuston tarjoaa Airbnb Ireland UC, joka sijaitsee Dublinissa, Irlannissa. Tämän lisäksi Airbnb:llä on kiinteä toimipaikka ja edustaja Luxemburgissa, joten uusi raportointivelvollisuus saadaan ulotettua myös Airbnb-alustaan, vaikka yritys onkin alun perin yhdysvaltalainen.²⁰³ Toinen tunnettu esimerkki on Booking.com -verkkosivusto, jonka pääkonttori sijaitsee Amsterdamissa, Alankomaissa.²⁰⁴ Voidaan myös katsoa, että lause, jonka mukaan raportointivelvoite ulotetaan koskemaan myös alustaoperaattoreita, jotka vain avustavat jäsenvaltioiden myyjien tai kiinteistöjen vuokraustoiminnassa, auttaa kattamaan loputkin alustaoperaattorit, jotka muuten saataisivat keinotella kotipaikan tai kiinteän toimipaikan osalta välttääkseen raportointivelvollisuuden.

²⁰¹ HE 225/2022 vp s. 9–10

²⁰² HE 225/2022 vp s.25

²⁰³ Airbnb, 2023b

²⁰⁴ Booking.com, 2022

Direktiivin muutoksen myötä Verohallinto saa tulevaisuudessa alustaoperaattoreiden ilmoittamia tietoja muilta EU-maiden viranomaisilta. Verohallinnolla on myös itsellään velvollisuus lähettää alustaoperaattoreilta saatuja tietoja tulonsaajan asuinmaahan, ja jos alustan kautta on vuokrattu kiinteistö tai muuta kiinteää omaisuutta, tiedot tulee ilmoittaa myös omaisuuden sijaintivaltioon. Tietojenvaihdon on tarkoitus tulevaisuudessa laajentua EU-maiden ulkopuolelle.²⁰⁵

5.3.2 Tietojenvaihdon tavat

Tietojenvaihto voidaan jakaa kolmeen eri osaan: oma-aloitteiseen eli spontaaniin tietojenvaihtoon, pyynnöstä tapahtuvaan tietojenvaihtoon sekä automaattiseen tietojenvaihtoon. Spontaanissa tietojenvaihdoissa on kyse oma-aloitteisesta tietojenvaihdosta yksittäistapauksissa. Valtio lähettää toiselle valtiolle tietoja, joiden se uskoo olevan oleellisia toisen valtion verotuksessa. Näitä tietoja saadaan esimerkiksi verotarkastusten yhteydessä, eivätkä ne ole osana automaattista tietojenvaihtoa. Spontaanista tietojenvaihtoa voidaan verrata kansalliseen viranomaisten väliseen oma-aloitteiseen tietojenvaihtoon, jossa viranomainen antaa haltuunsa tullutta tietoa toisen viranomaisen käyttöön.²⁰⁶ Spontaanista tietojenvaihtoa voidaan jakaa pakolliseen ja vapaaehtoiseen oma-aloitteiseen tietojenvaihtoon. Toimivaltaiset viranomaiset²⁰⁷ ovat velvollisia ilmoittamaan verovelvollista koskevat tiedot toiselle jäsenvaltiolle, mikäli viranomaisella on syytä olettaa, että tietojen ilmoittamatta jättäminen vaikuttaa olennaisesti toisen maan verotukseen, kuten esimerkiksi verotulojen menetykseen. Tämän lisäksi toimivaltaiset viranomaiset voivat ilmoittaa vapaaehtoisesti tietoja muiden maiden viranomaisille, mikäli he uskovat tiedoista olevan hyötyä verotuksessa.²⁰⁸

²⁰⁵ Verohallinto, 2022b

²⁰⁶ Rabinä, 2022, s. 1555–1556

²⁰⁷ Toimivaltaisella viranomaisella tarkoitetaan valtiovarainministeriön valtuuttamaa tai määräämää edustajaa tai viranomaista. Suomessa toimivaltainen viranomainen on Verohallinto, mutta poikkeuksellisesti myös valtiovarainministeriö voi ottaa jonkin tärkeän asian ratkaistavakseen. (VML 88 §).

²⁰⁸ Neuvoston direktiivi 2011/16/EU art. 4

Pyynnöstä tapahtuva tietojenvaihto tarkoittaa erillisellä pyynnöllä saatuja yksityiskohtaisia verotukseen liittyviä tietoja toisen maan viranomaiselta. Kyseessä on virka-apupyyntö toiseen valtioon. Tällöin toimivaltainen viranomainen hankkii pyydetyt tiedot maan lainsäädäntöä noudattaen, esimerkiksi verotarkastuksen avulla, ja toimittaa saadut tiedot pyynnön tehneelle verohallinnolle. Tiedot liittyvät yleensä joko yksittäisiin verovelvollisiin tai useampaan verovelvolliseen, mutta samaan asiakokonaisuuteen. Tietopyynnot tehdään nykyisin sähköisesti ja niitä voi tehdä vain toimivaltainen viranomainen. Pyyntöihin liittyy määräaikoja, joihin mennessä tiedot tulisi antaa tai hankkia²⁰⁹. Tietoja voidaan pyytää vain, mikäli viranomaisella on jo ennestään hallussa verotapausta koskevaa tietoa, jonka perusteella pyyntö voidaan yksilöidä.²¹⁰ Esimerkiksi massaluonteisia yleistietopyyntöjä ei ole mahdollista tehdä. Pyydettyjen tietojen tulee olla luonteeltaan arvioinnin perusteella olennaisia vähintään yhden verovelvollisen verotuksen kannalta. Muussa tapauksessa jäsenvaltiolla ei ole oikeutta pyytää tietoja.²¹¹ Jos pyynnön kohteena olevaa verovelvollisten ryhmää ei ole mahdollista yksilöidä, tulee viranomaisen antaa ryhmästä yksityiskohtainen kuvaus, perustella miksi on syytä uskoa, etteivät he ole noudattaneet lainsäädäntöä, miten pyydetyt tiedot auttaisivat selvittämään ovatko he noudattaneet lainsäädäntöä vai eivät ja mahdolliset kolmanteen osapuoleen liittyvät tiedot siitä, kuinka hän on aktiivisesti myötävaikuttanut lainsäädännön noudattamatta jättämiseen.²¹²

Automaattisella tietojenvaihdolla tarkoitetaan valtioiden välillä tapahtuvaa massaluonteista verovelvollisten verotustietojen toimittamista ilman erillistä pyyntöä. Tiedot ovat sovitussa standardimuodossa ja niitä vaihdetaan säännöllisin väliajoin, kuten kerran vuodessa. Näitä tietoja ovat pääasiassa kolmansilta osapuolilta saadut verovelvollisia koskevat erilaiset tulo- ja varallisuustiedot. Tiedot saadaan kolmansilta osapuolilta tyypillisesti vuosi-ilmoituksella, ja Verohallinto kasaa tiedoista asuinvaltioihin lähetettävät tiedostot. Automaattisella tietojenvaihdolla pyritään varmistamaan, että ulkomailta saadut tulot

²⁰⁹ Ks. määräajat tarkemmin direktiivistä 2021/514/EU

²¹⁰ Rabinä, 2022, s. 1555

²¹¹ Helminen, 2021/2022, luku 6, kohta 6.1, Tietojenvaihdon tavat.

²¹² Neuvoston direktiivi 2021/514/EU art. 5 a

huomioidaan henkilöiden asuinvaltioiden verotuksessa. Tietojenvaihdolla saatuja tietoja pystytään vertaamaan verovelvollisen ilmoittamiin tietoihin ja varmistamaan, että verovelvollinen on ilmoittanut saadut tulonsa asianmukaisesti. Automaattinen tietojenvaihto on edullinen tapa vaihtaa tietoja verohallintojen välillä.²¹³ Halutessaan jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen voi kieltäytyä automaattisesta tietojenvaihdosta toisen maan kanssa ilmoittamalla kyseiselle maalle, ettei se halua saada tietoja ja mikäli tulojen määrä ei ylitä tiettyä kynnysmäärää. Sama ilmoitus on tehtävä komissiolle. Voidaan myös katsoa, ettei jäsenvaltio halua saada tietoja automaattisesti, jos se ei ilmoita komissiolle hallussaan olevista tiedoista.²¹⁴

Tietojenvaihtopyyntöön ei ole aina pakko suostua. DAC7-direktiivin 17 artiklassa luetellaan syyt, joiden perusteella viranomainen voi kieltäytyä tietojenvaihdosta. Tietojenvaihtopyyntöön voidaan suostua ainoastaan, jos pyynnön tehnyt viranomainen on käyttänyt ensin kaikki omat keinot tietojen saamiseksi (virka-avun toissijaisuus). Tietoja ei tarvitse myöskään antaa tai hankkia, mikäli tietopyyntö on pyynnön kohteena olevan maan lainsäädäntöjen vastainen tai pyynnön tehnyt ei voisi vastaavassa tilanteessa itse antaa kyseisiä tietoja (verovalvontasuvereniteetti). Pynnön saaneella maalla ei tarvitse olla omaa intressiä tietoja kohtaan, mutta pyynnön tehneellä maalla sen sijaan tulee olla perusteltu syy tarpeelle saada kyseisiä tietoja. Tietoja ei tarvitse myöskään antaa, mikäli ne johtavat liiketalouden paljastamiseen, ovat yleisen oikeusjärjestyksen perusteiden vastaisia tai ovat direktiivin soveltamisalan ulkopuolella (liike- ja ammattisalaisuuksien suoja sekä *ordre public*). Tietojenvaihdon tulee olla vastavuoroista (vastavuoroisuusperiaate) ja tietojenvaihtoa koskee salassapitovelvollisuus.²¹⁵

5.3.3 Kansainväliset verotarkastukset

Verotarkastusyhteistyö on tähän asti voitu jakaa samanaikaisiin tarkastuksiin eli simultaanitarkastuksiin sekä toisen valtion alueella tapahtuvassa verotarkastuksessa

²¹³ Rabinä, 2022, s. 1554–1555

²¹⁴ Helminen, 2021/2022, luku 6, kohta 6.1, Tietojenvaihdon tavat; Neuvoston direktiivi 2011/16/EU art. 8

²¹⁵ Helminen, 2021/2022, luku 6, kohta 6.1, Tietojenvaihdon rajoitukset; Rabinä, 2022, s. 1557

tapahtuvaan läsnäoloon. DAC7-direktiivin myötä kolmanneksi yhteistyömuodoksi on lisätty yhteistarkastukset, joita voidaan pitää eräänlaisena simultaanitarkastuksen ja läsnäolon yhdistelminä.

Samanaikaisissa tarkastuksissa eli simultaanitarkastuksissa on kyse nimensä mukaisesti samaan aikaan tapahtuvista tarkastuksista vähintään kahdessa eri maassa. Jokaisen samanaikaiseen tarkastukseen osallistuvan jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen on yksilöitävä tarkastuksen kohteena olevat henkilöt, perusteltava syy samanaikaiselle tarkastukselle sekä ilmoitettava aikajakso, jolloin tarkastus toteutetaan. Jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset päättävät tämän jälkeen osallistuvatko he samanaikaisiin tarkastuksiin vai eivät.²¹⁶ Yksi esimerkki simultaanitarkastuksesta on konsernin eri yhtiöiden tarkastaminen samanaikaisesti eri sopimusvaltioissa, ja tarkastuksiin liittyvä tietojenvaihto. Jokaisen maan toimivaltainen viranomainen tarkastaa omassa valtiossaan sijaitsevan yrityksen tai sen osan.²¹⁷

Muiden maiden viranomaisilla on oikeus pyynnöstä osallistua tietojen hankkimiseen pyynnön vastaanottaneen viranomaisen valtiossa. Pyyntöön on vastattava 60 päivän sisällä. Viranomaisilla on oikeus olla läsnä hallinnollisissa tutkimuksissa joko paikan päälle mennessä tai sähköisiä välineitä hyödyntäen. Viranomaisilla on oikeus haastatella henkilöitä ja tarkastella asiakirjoja. Mahdollisista asiakirjoista on annettava kopiot pyynnön tehneelle viranomaiselle, mikäli ne sisältävät pyyntöä koskevia tietoja. Jos verovelvollinen vastustaa pyynnön tehneen muun maan viranomaisen tarkastustoimenpiteitä, katsotaan tilanne niin kuin verovelvollinen kohdistaisi vastustuksen tarkastusmaansa viranomaisiin.²¹⁸ Muiden maiden viranomaisten valtuudet eivät kuitenkaan yllä toisen valtion alueelle, vaan läsnäolossa ja osallistumisessa on kyse vain tarkastuksessa mukanaolosta. Tällainen toisen valtion tarkastukseen osallistuminen auttaa saamaan kokonaiskuvan tarkastuskohteesta sekä nopeuttaa viranomaisten välistä yhteistyötä.²¹⁹

²¹⁶ Helminen, 2021/2022, luku 6, kohta 6.1, Samanaikaiset verotarkastukset.

²¹⁷ Rabinä, 2022, s. 1556

²¹⁸ Helminen, 2021/2022, luku 6, kohta 6.1, Läsnäolo-oikeus ja tutkimuksiin osallistuminen.

²¹⁹ Rabinä, 2022, s. 1556

DAC7-direktiivin myötä toimivaltainen viranomainen voi pyytää toisen maan toimivaltaista viranomaista suorittamaan yhteistarkastuksen. Yhteistarkastuksessa voi olla mukana useampiakin maita kuin vain kaksi. Toisin kuin simultaanitarkastuksessa, jossa jokaisen maan viranomaiset tekevät tarkastuksen samanaikaisesti omassa valtiossaan, yhteistarkastuksessa on kyse usean maan viranomaisten tekemästä yhdestä yhteisestä tarkastuksesta etukäteen valitussa valtiossa. Tarkastuspyyntöön on vastattava 60 päivän kuluessa pyynnön vastaanottamisesta, ja pyyntö voidaan hylätä vain perustelluista syistä. Yhteistarkastus suoritetaan sen maan lainsäädännön ja menettelyvaatimusten mukaisesti, jossa tarkastus tehdään. Tällöin muiden jäsenvaltioiden viranomaisilla ei ole oikeutta ylittää heille annettuja tarkastusmaan valtuuksia. Tarkastuksen piirteistä sovitaan etukäteen, ja jokaisella maalla on oma edustajansa, joka valvoo ja koordinoi tarkastusta. Yhteistarkastusten myötä muiden maiden toimivaltaisilla viranomaisilla on oikeus esimerkiksi haastatella henkilöitä ja tarkastella erilaisia asiakirjoja yhdessä jäsenvaltion viranomaisten kanssa.²²⁰

Yhteistarkastuksesta koostetaan loppukertomus. Tähän sisällytetään muun muassa tarkastuksen aikana löydetyt havainnot ja kysymykset, joista jäsenvaltioiden viranomaiset ovat samaa mieltä. Kopio loppukertomuksesta on annettava tarkastuksen kohteena olleille henkilöille tiedoksi 60 päivän kuluessa loppukertomuksen antamisesta. Tavoitteena on pyrkiä yhteisymmärrykseen yhteistarkastuksen tuloksista ja tarkastuksen kohteena olevien henkilöiden verotuksellisesta asemasta. Yhteistarkastus ei vaikuta tarkastuksen kohteena olevan henkilön tai henkilöiden oikeuksiin tai velvollisuuksiin, ja tarkastuksen aikana löydettyjä tietoja arvioidaan samoin perustein kuin tavallisessa verotarkastuksessa, jonka on suorittanut vain kyseisen maan viranomaiset. Tarkastuksen jälkeiset toimet – kuten veroviranomaisen päätös tai muutoksenhakumenettely – toteutetaan kyseisen jäsenvaltion kansallisen lainsäädännön mukaisesti.²²¹

²²⁰ Neuvoston direktiivi 2021/514/EU art. 12 a

²²¹ Neuvoston direktiivi 2021/514/EU art. 12 a

5.3.4 Laki digitaalisen alustaoperaattoreiden tiedonantovelvollisuudesta

Vuoden 2023 alusta lähtien tuli voimaan laki alustatalouden toimijoiden tiedonantovelvollisuudesta verotuksen alalla. Laki pohjautuu hallituksen esitykseen HE 225/2022 ja DAC7-direktiiviin. Vuonna 2021 Euroopan unionin neuvosto antoi hyväksynnän direktiivin 2011/16/EU (DAC) muuttamisesta. Yksi peruste direktiivin muutokselle oli vähentää sekä verohallintojen että alustaoperaattoreiden hallinnollisia kustannuksia. Muutoksen myötä sivullisen tiedonantovelvollisuus laajennettiin koskemaan myös alustaoperaattoreita. Samalla säädettiin myös yhteisistä verotarkastuksista, tietojen olennaisuuden arvioinnista ja tietosuojasta. Alun perin Verohallinnon päätös koskien välityspalvelujen tarjoajia²²² oli tarkoitus laajentaa koskemaan myös tilanteita, joissa varsinainen maksusuo-ritus ei tapahdu välittäjän kautta. Hanke kuitenkin yhdistettiin DAC7-direktiivin täytäntöönpanohankkeeseen VM009:00/2022, ja tästä syntyi HE 225/2022. Verohallinnon päätös koskien välityspalvelujen tarjoajia korvautuu lailla digitaalisen alustatalouden toimijoiden tiedonantovelvollisuudesta verotuksen alalla, ja vuosi-ilmoitus välitetyistä palveluista annetaan viimeisen kerran vuodelta 2022.

VML 17 f §:n mukaan Suomeen raportoivan alustaoperaattorin on annettava tiedot olennaisista toimista tai siitä ettei niitä ole, uuden digitaalisten alustojen tiedonantovelvollisuutta koskevan lain mukaisesti. Tiedot on annettava sähköisesti ja ne tulee antaa vuosittain ja riippumatta siitä, onko kalenterivuodelta tosiasiallisesti olemassa ilmoitettavia tietoja vai ei. Tiedot on annettava seuraavan vuoden tammikuun loppuun mennessä²²³. Tiedonantovelvollisia ovat alustat, joiden kotipaikka on Suomi tai jotka ovat rekisteröityneet Suomeen.²²⁴ Euroopan unionin ulkopuolisen raportoitavan alustaoperaattorin on rekisteröidyttävä Verohallinnon ylläpitämään rekisteriin. Rekisteröinti voidaan perua, mikäli alustaoperaattori ei täytä vaadittuja ehtoja.²²⁵

²²² Ks. kohta sivullisen tiedonantovelvollisuudesta

²²³ Laki digitaalisten alustatalouden toimijoiden tiedonantovelvollisuudesta verotuksen alalla, 10 §

²²⁴ Verohallinto, 2022c

²²⁵ Laki digitaalisten alustatalouden toimijoiden tiedonantovelvollisuudesta verotuksen alalla, 17 §

Uuden lain myötä digitaaliset alustaoperaattorit²²⁶ ovat velvollisia keräämään ja ilmoittamaan tietoja alustan kautta tehdyistä myynneistä ja vuokrauksista sekä alustalla toimivista myyjistä. Vuokraustietoja ovat esimerkiksi asuin- ja liikehuoneistojen vuokraustilanteista syntyvät tiedot, vuokrattavan kiinteistökokonaisuuden osoite ja tyyppi, mahdollinen kiinteistörekisterinumero tai vastaava tunnistenumero, vastikkeiden ja olennaisten toimien kokonaismäärä kultakin neljännekseltä sekä päivien lukumäärä, joina kiinteistökokonaisuus oli annettu vuokralle. Vastike on ilmoitettava sen maan valuutassa kuin se on maksettu. Myyjään liittyviä tietoja ovat henkilön etu- ja sukunimi, ensisijainen osoite, syntymäaika sekä verotunnisteet ja niiden antaneiden valtioiden nimet. Suomessa luonnollisen henkilön verotunnisteena toimii henkilötunnus. Lisäksi jos myyjä on vuokrannut kiinteistökokonaisuutta yli 2 000 kertaa saman alustan kautta, on alustaoperaattorin kerättävä lisäksi tietoja, jotka todistavat kiinteistökokonaisuuden kuuluvat samalle omistajalle. Tilanteessa, jossa myyjä jättää ilmoittamatta yksilöintitietoja alustaoperaattorille, on alustan muistutettava tästä myyjää. Mikäli tietoja ei toimiteta kahden muistutuksen jälkeen ja alkuperäinen pyyntö on tehty 60 päivää sitten, on alusta velvollinen sulkemaan myyjän tilin ja estämään uudelleenrekisteröityminen tai kieltäytymään vastikkeen maksamisesta, kunnes myyjä antaa vaaditut tiedot.²²⁷

Alustaoperaattorin on täytettävä kaikki raportointivelvoitteensa yhdessä valitsemassaan jäsenvaltiossa. Tällöin operaattorin tulee noudattaa kyseisen maan lainsäädäntöä. Tietoja ei tarvitse ilmoittaa, mikäli toinen alustaoperaattori on jo ilmoittanut vaaditut tiedot myyjästä. Tämä on kuitenkin pystyttävä todistamaan Verohallinnon pyynnöstä. Lisäksi alustaoperaattori on velvollinen ilmoittamaan myyjää koskevat tiedot myyjälle itselleen. Alustaoperaattori on velvollinen kirjaamaan muistiin kaikki kerätyt tiedot ja toimet vaadittujen tietojen keräämiseksi. Tiedot ja toimet on säilytettävä kuuden vuoden ajan sen vuoden alusta, kun raportointikausi on päättynyt²²⁸.

²²⁶ Alustaoperaattorilla tarkoitetaan alustaa hallinnoivaa yksikköä, joka sopii myyjän kanssa alustan antamisesta joko kokonaan tai osittain myyjän saataville palveluiden tarjoamiseksi. Ns. alustan omistaja.

²²⁷ Laki digitaalisten alustatalouden toimijoiden tiedonantovelvollisuudesta verotuksen alalla, 3 § 1 kohta, 5 §, 11 § ja 15 §

²²⁸ Laki digitaalisten alustatalouden toimijoiden tiedonantovelvollisuudesta verotuksen alalla, 12–14 §, 16 §

Hallituksen esityksen 225/2022 mukaan direktiivin täytäntöönpano tulee aiheuttamaan lisäkustannuksia alustaoperaattoreille. Näitä kustannuksia syntyisi muun muassa tietojen keräämisestä sekä järjestelmien välisistä integraatioista tietojen luovuttamiseksi Verohallinnolle.²²⁹ Ottaen kuitenkin huomioon, että alustaoperaattorit ovat tähän asti joutuneet vastaamaan eri maiden erilaisiin raportointivaatimuksiin, on direktiivistä pidemmällä tähtäimellä kuitenkin enemmän hyötyä kuin haittaa. Vaikka tietoja joudutaan keräämään todennäköisesti laajemmin kuin tähän asti, tarvitsee tiedot ilmoittaa vain yhteen jäsenvaltioon. Tästä eteenpäin veroviranomaisilla on velvollisuus ilmoittaa tiedot muihin oleellisiin jäsenmaihiin. Koska veroviranomaisten välillä on jo olemassa erilaisia tietojenvaihdon tapoja, ei muutoksen voida katsoa aiheuttavan suuria lisäkustannuksia enää veroviranomaisille.

Alustaoperaattorit ovat jo ennestään velvollisia antamaan tietoja Verohallinnolle ja muille veroviranomaisille. Tiedot ovat osittain samoja, joten tietojärjestelmämuutosten määrän ei katsota olevan merkittävä.²³⁰ Tähän asti alustaoperaattori on joutunut keräämään vaihtelevasti tietoja riippuen maiden kansallisista säännöksistä. Vaikka OECD kehitti raportoinnin malliohjeet alustoille, on hankala sanoa, kuinka hyvin malliohjeita on voitu hyödyntää käytännössä. DAC-direktiivin muutos mahdollistaa aiempaa selkeämman tietojen keräämisen. Sen sijaan, että järjestelmästä pitäisi kehittää eri maiden raportointivelvollisuuksiin sopiva tai tehdä tietojen kerääminen manuaalisesti, direktiivin muutoksen myötä riittää, että järjestelmää muutetaan vastaamaan yksiä raportointivaihtoehtoja.

Hallituksen esityksessä 225/2022 todetaan, että direktiivimuutoksen implementointi edellyttää myös verottajan näkökulmasta lisää resursseja. Henkilöstön osaamista pitää kehittää ja järjestelmiin tehdä muutoksia.²³¹ Tähän asti tietoja on kuitenkin voitu kerätä

²²⁹ HE 225/2022 vp s. 22

²³⁰ HE 225/2022 vp s. 23

²³¹ HE 225/2022 vp s. 24

verovelvollisen antamien tietojen lisäksi vain vertailutietotarkastuksen avulla – mikä voidaan nähdä suhteellisen kalliina keinona – sekä kansallisella säädöksellä koskien välitettyjen palveluiden tiedonantovelvollisuudetta, joka ei kuitenkaan ole ulottunut kaikkiin alustoihin. Tietojen kerääminen useita eri keinoja hyödyntäen kasvattaa hallinnollisia kustannuksia. Tulevaisuudessa tiedot saadaan säännöllisesti ja massaluonteisesti alustoperaattoreilta, jolloin esimerkiksi tarve vertailutietotarkastukselle vähenee. Resursseja tarvitaan lisää, mutta niitä myös todennäköisesti vapautuu tehtyjen muutosten myötä. Järjestelmien kehittäminen edistää myös tietojen automaattista vaihtoa ja prosessointia, mikä taas vähentää tarvetta henkilöstölle.

5.4 OECD

Euroopan komission lisäksi OECD on omalta osaltaan edistänyt maiden välistä tietojenvaihtoa. Huomion arvioisia seikkoja ovat esimerkiksi OECD:n tietojenvaihtoa koskeva mallisopimuksen 26 artikla, Euroopan neuvoston ja OECD:n yleissopimus, Global Forum ja tietojenvaihtostandardi CRS sekä raportoinnin malliohjeet alustalle. Vertaismajointu on aiheena sen verran rajattu, ettei OECD:n hankkeita ja standardeja ole kuitenkaan syytä käydä kuin pinnallisesti läpi siltä osin, kuin aihealueet koskettavat myös vertaismajointusta. Tyypillisesti OECD:n ratkaisut erilaisiin haasteisiin ovat tarkoitettu kattamaan laajempia osa-alueita, kuten yleisesti haitallisen verokilpailun vähentäminen ja verotuksen läpinäkyvyyden lisääminen.

OECD:n malliverosopimuksen 26 artikla käsittelee tietojenvaihtoa. Se on sisällytetty alun perin OECD:n malliverosopimuksen vuoden 1963 luonnosversioon. Malliverosopimus ja siihen liittyvä kommentaari kuuluvat soft law -tyyppisiin oikeuslähteisiin. Ne eivät ole oikeudellisesti velvoittavia, mutta niille voidaan antaa oikeuslähdearvoa verosopimuksia tulkittaessa. Vuoden 1963 jälkeen OECD:n tietojenvaihtoartiklaa on muutettu useampaan kertaan ja nykyisin voimassa oleva OECD:n malliverosopimuksen tietojenvaihtoartikla perustuu lähtökohtaisesti vuoden 2005 päivitykseen. Viranomaiset ovat velvollisia vaihtamaan keskenään tietoja, joiden voidaan arvioida olevan olennaisia verotuksen näkökulmasta. 26 artiklan soveltaminen ei edellytä sopimusvaltiossa asumista, eli tietojen

antamisvelvollisuus ei riipu henkilön kansalaisuudesta taikka asuinvaltiosta. Tietojenvaihtopyyntö voi liittyä esimerkiksi tietoon siitä, onko henkilöllä pankkitiliä sopimusvaltion pankissa.²³² OECD:n tietojenvaihtoa koskeva artikla – ja sen myötä myös Euroopan neuvoston ja OECD:n yleissopimusta koskevat tietojenvaihtomenetelmät – sisältävät samat tietojenvaihdon tavat, rajoitukset ja salassapitovelvollisuuteen liittyvät seikat kuin aiemmin käsitellyssä DAC-direktiivissä.

Euroopan neuvoston ja OECD:n yleissopimus tuli voimaan vuonna 1995. Yleissopimukseen kuuluvat muun muassa tietojenvaihto, samanaikaiset veroselvitykset ja asiakirjojen tiedoksianto. Pohjoismaiden välinen virka-apusopimus on toiminut yleissopimuksen mallina. Nykyisin yleissopimuksen on allekirjoittanut jo yli 100 valtiota tai oikeusaluetta. Euroopan neuvoston ja OECD:n yleissopimusta muutettiin viimeksi vuonna 2010, jolloin tarkoituksena oli sovittaa virka-apusopimus sopimaan tietojenvaihtoa ja läpinäkyvyyttä koskeviin standardeihin. Muutospöytäkirja tuli voimaan Suomessa vuonna 2011. Yleissopimukseen voivat liittyä sekä Euroopan neuvoston tai OECD:n jäsenvaltiot että järjestöjen ulkopuoliset valtiot. Järjestöjen ulkopuolisia valtioita ovat esimerkiksi Argentiina, Australia, Intia ja Kiina. Muutospöytäkirjan myötä yleissopimuksen tietojenvaihtoartikla vastaa nykyisin OECD:n malliverosopimuksen 26 artiklaa. Tyypillisesti yleissopimuksen lisäksi maat ovat sopineet myös kahdenkeskisen verosopimuksen.²³³

Tietojenvaihdon osalta OECD:n yhteistyökumppanina toimii Global Forum Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes (Global Forum). Global Forum on ollut toiminnassa vuodesta 2000 alkaen ja siihen kuuluu tällä hetkellä 146 jäsentä ja 15 kansainvälistä järjestöä tarkkailijana. Global Forumin tehtävänä on varmistaa, että valtiot noudattavat minimivaatimuksia veroasioita koskevassa tietojenvaihdossa sekä läpinäkyvyyden varmistamisessa. Tämä tapahtuu maakohtaisilla vertaistarkastuksilla. Tietojenvaihdon osalta OECD:ssä on kehitetty jo aiemmin mainittu maailmanlaajuinen automaattisen tietojenvaihdon standardi CRS, johon perustuen valtiot ovat veloitettuja

²³² Äimä, 2017, s. 351, 356

²³³ Äimä, 2017, s. 437–441

vaihtamaan finanssitilitietoja keskenään vuosittain. Standardiin on sitoutunut yli 100 valtiota tai oikeusaluetta.²³⁴

Vuonna 2013 OECD aloitti yhdessä G20 maiden kanssa BEPS-hankkeen²³⁵. Hankkeen tarkoituksena on estää veropohjan rapautumista sekä lisätä veronmaksajien turvaa, ja hanke on jaettu 15 osaan. Lähtökohtana on, että verot maksetaan siihen maahan, missä tuloa tuottavat toimet on tehty. Nykyisin hankkeessa on mukana yli 135 maata ja lainsäädäntöaluetta.²³⁶ Vertaismajoituksen näkökulmasta merkittävimmät toimet koskevat verotuloihin liittyvien tietojen saamista. Heinäkuussa 2020 OECD julkisti raportoinnin malliohjeet alustoille (Model Reporting Rules for Digital Platforms, lyhyesti "MRDP") osana BEPS-hanketta. Malliohjeiden on tarkoitus auttaa lainsäädäntöalueita keräämään yhtenäisellä tavalla tietoja alustoilla toimivien tuloihin liittyen. Malliohjeet yhtenäistävät raportointia ja helpottavat siten automaattista tietojenvaihtoa sekä vähentävät eroja kansallisten raportointivaatimusten välillä.²³⁷ MRDP ja myöhemmin tullut laajennus malliohjeisiin vastaavat sisällöltään lähtökohtaisesti DAC7-direktiiviä. OECD on laatinut toimivaltaisten viranomaisten monenvälisen sopimuksen "MCAA"²³⁸, joka käsittelee automaattista tietojenvaihtoa. Lokakuussa 2022, 22 valtiota allekirjoitti MCAA:n liittyen alustaoperaattoreiden keräämiin tietoihin alustan kautta tapahtuvista myynneistä ja näiden tietojen vaihtoon eri valtioiden välillä. Tietoja vaihdetaan vuosittain.²³⁹ Allekirjoittaneita valtioita ovat Suomen lisäksi muun muassa Uusi-Seelanti ja Costa Rica, mikä laajentaa alustalta saatujen tietojen kansainvälisen tietojenvaihdon Suomen osalta myös EU-maiden ulkopuolelle.

²³⁴ Malmgrén & Myrsky, 2017, s. 475–476

²³⁵ BEPS = Base Erosion and Profit Shifting

²³⁶ OECD, n.d.

²³⁷ OECD, 2020, s.3

²³⁸ MCAA = Multilateral competent authority agreement

²³⁹ OECD, 2022

6 Lopuksi

Vertaismajoitusta voidaan pitää verotuksessa vain hieman erikoisempänä muotona perinteisestä jatkuvasta vuokraustoiminnasta. Suurin osa säännöllistä vuokrausta koskevista säännöksistä soveltuu myös vertaismajoitustoimintaan. Poikkeuksena tästä ovat hankintamenoista tehtävät poistot ja korkomenojen vähentäminen, joita vain henkilö, joka toimii tulonhankkimistarkoituksessa, saa tehdä. Tuloverolaissa vuokratuloihin liittyen ei ole erityisiä säännöksiä, vaan vuokratuloja koskevat samat säännökset kuin muitakin pääomatuloja. Sen myötä Verohallinnon tekemä ohje vuokratulojen verotuksesta on erittäin hyödyllinen lisä ylipäättään vuokraustoimintaa harjoittavalle, mutta varsinkin vertaismajoittajalle, jonka osalta ilmoittamisvelvollisuus on ollut viime vuosina normaalia korostuneemmassa asemassa sivullisten puuttumisen vuoksi.

Verohallintoa koskevan lain (503/2010) 2 §:n 2 momentin mukaisesti Verohallinnon tehtävänä on edistää oikeanlaista verotusta ja verotukseen liittyvää palvelua. Verohallinto on tehnyt erilaisia ohjeita, joiden tarkoituksena on antaa suuntaa siitä, mitä seikkoja verotuksessa tulee ottaa huomioon. Jokaiseen tilanteeseen ei ole kuitenkaan kerrottu ratkaisua ja asiat jäävät verovelvollisen itsensä pääteltäviksi, kuten se, mitä tarkalleen ottaen kuuluu TVL 54 §:ssä mainittuihin tulon hankkimisesta ja säilyttämisestä johtuviin menoihin, joita verotuksessa saa vähentää. Esimerkiksi vuosikorjaus- ja perusparannusmenot ovat vertaismajoituksessa pääasiassa elantomenoja tulonhankkimismenojen sijaan, jolloin niihin kannattaa kohdistaa kotitalousvähennys. Lisäksi menojen vähentäminen asunnon tyhjänä oloajalta saattaa aiheuttaa epäselvyyttä. Aihe ei ole kuitenkaan uusi ja voidaan tiivistää, että menot ovat vähennettävissä siitä lähtien, kun vuokraustoimintaan liittyvät toimet aloitetaan ja siihen asti, kun vuokraustoiminta lopetetaan. Jos asunto on tyhjillään vuokraustoiminnan aikana, menot ovat vähennyskelpoisia, ja omassa käytössä olevan asunnon ollessa tyhjillään menot katsotaan vähennyskelvottomiksi. Vertaismajoituksen tilanteessa verovelvollinen joutuu todennäköisesti olemaan tarkempi ilmoitettavia tietoja määriteltäessä, sillä vuokratulojen verotusta koskeva Verohallinnon ohje perustuu pääasiassa jatkuviin vuokratuloihin. Perinteisiä säännöllisiä

vuokratuloja koskevat säännökset mukautuvat hyvin myös epäsäännölliseen toimintaan, eikä lainsäädännön muutokselle itse verotuksen suhteen ole tarvetta.

Vertaismajoituksen määritelmä ei ole vakiintunut tai yksiselitteinen. Tämä tekee aiheen tutkimisesta haastavaa, sillä määritelmä on suhteellisen moniulotteinen, eikä toiminnan laajuudelle ole määritelty rajaa. Tällöin aihetta käsitellessä tulisi ottaa kaikki mahdolliset skenaariot huomioon ja aiheen rajaaminen tuottaa hankaluuksia. Jää esimerkiksi epäselväksi, kuuluvatko loma-asunnot vertaismajoituksen alaan vai eivät. Sinällään tällä ei ole verotuksen kannalta merkitystä, koska loma-asuntojen osalta vuokratulojen verotus on suhteellisen selkeä ja vastaa muiden asuntojen vuokratulojen verotusta. Ensiksi määritellään loma-asunnon pääkäyttö, jonka jälkeen vähennykset tyhjäkäyttöajalta määräytyvät tämän perusteella. Selkeä määritelmä auttaisi kuitenkin olemaan myös muissa tieteellisissä kirjoitelmissa johdonmukaisempi ja vähentäisi epäselvyyttä asiasta. Toinen vastaavanlainen tilanne on kiinteän ja irtaimen omaisuuden määritelmät. Suomessa asuinhuoneistoja pidetään irtaimena omaisuutena, mutta ulkomailla Pohjoismaita lukuun ottamatta kiinteänä omaisuutena. Kansainvälisiä säädöksiä lukiessa voi aiheuttaa epäselvyyttä, tarkoitetaanko kiinteällä omaisuudella Suomen tapauksessa myös asuinhuoneistoja vai ainoastaan kiinteistöjä. Tämä aiheuttaa helposti tulkintavirheitä arvonlisäverotukselle, jossa kiinteä omaisuus ei ole arvonlisäveronalaista. Selkeyden vuoksi olisi tärkeää, että esimerkiksi käsitteet olisivat kansainvälisesti yhdenmukaisesti määritellyt.

Oman asunnon luovutusvoiton verovapaus herätti keskustelua siitä, katkaiseeko asunnon satunnainen vuokraus asumisen yhtäjaksoisuuden edellytyksen. Aihetta käsiteltiin korkeimmassa hallinto-oikeudessa asti ja lopulta päädyttiin siihen ratkaisuun, että lyhytaikainenkin vuokraus katkaisee yhtäjaksoisen asumisen. Asunnon katsottiin olevan tällöin tulonhankkimiskäytössä eikä sillä ollut merkitystä, kuinka pitkäkestoisesta vuokrauksesta oli kyse. Tämä tarkoittaa lähtökohtaisesti sitä, että jopa yhden päivän kestoinen vuokraus katkaisee yhtäjaksoisen asumisen edellytyksen. Ratkaisu oli perusteltu, muttei vaikuta oikeudenmukaiselta, että lyhytkin vuokraus katkaisee yhtäjaksoisuuden. Varsinkin jos asunnossa on ehditty asumaan jo melkein edellytyksen vaatiman kahden vuoden

ajan ja asunto vuokrataan esimerkiksi parin päivän festivaalien ajaksi muille. Majoituspaikkojen määrä on tapahtumien aikaan suhteellisen tiukoilla, joten luulisi asunnon vuokrauksesta olevan tällöin vain iloa kaupungille ja sitä kautta valtiolle. Ratkaisu kannustaa asunnon omistajaa joko olemaan vuokraamatta asuntoa ollenkaan tai vertaismajoittamaan, mutta jättämään tulot ilmoittamatta. Nykyisin Verohallinnolla on kuitenkin käytössään monipuolisesti keinoja sen selvittämiseksi, onko verovelvollinen tosiasiallisesti asunut asunnossa tietyssä aikana vai ei. Tietoja saadaan esimerkiksi Postilta sekä Digi- ja väestötietovirastolta. Toisaalta voidaan pohtia sitä, kuinka tarkkaan Verohallinto jaksaa perehtyä yhden ihmisen tapaukseen. Tällainen pelko mahdollisesta sanktiosta, kuten ilmoittamisvelvollisuuden laiminlyönnistä tai oman asunnon luovutusvoiton verovapauden katkeamista, toimii kuitenkin itsessään jo motivaattorina lain noudattamiselle.

Suurimmat haasteet vertaismajoitukseen liittyvät kolmansien osapuolien puuttumiseen sivullisten tiedonantovelvollisuutta koskien. Tämä lisää verovelvollisen ja verottajan hallinnollista taakkaa. Kun tietoja ei saada kolmansilta osapuolilta, joutuu verovelvollinen itse ilmoittamaan vuokratulonsa. Tyypillisesti verovelvollisen tehtäväksi on jäänyt vain esitäytetyn veroilmoituksen tarkastaminen sekä mahdollisten korjausten tekeminen. Ilman sivullistietoja, täytyy verovelvollisen merkitä ylös kaikki vuokratulonsa ja tuloihin liittyvät tiedot, selvittää mitä vähennyksiä hän saa tehdä ja sen jälkeen laskea vähennysten määrät. Vertaismajoituksessa tuloja voidaan saada eri maissa sijaitsevista asunnoista tai verovelvollinen itse asuu ulkomailla, mutta asunto sijaitsee Suomessa. Tällöin verovelvollinen joutuu perehtymään vähintään kahden maan lainsäädäntöihin, näiden maiden välisiin verosopimuksiin sekä pyytämään kaksinkertaisen verotuksen poistamista. Verotukseen liittyviä ohjeita löytyy paljon, mutta ohjeiden suuri määrä johtaa siihen, että tarvittavia tietoja löytyy eri lähteistä. Menojen vähennysoikeus saattaa jo aiheuttaa epäselvyyksiä verovelvolliselle. Kun tähän otetaan huomioon rajat ylittävät tilanteet ja epävarmuus oman asunnon luovutusvoiton verovapauden katkeamista, saattaa verotukseen perehtyminen tuntua ylivoimaiselta urakalta verrattuna vertaismajoituksesta saatuihin tuloihin. Monet saattavat ensiksi vuokrata ja miettiä verotusta vasta jälkikäteen. Tämä johtaa lopulta siihen, että tulot jätetään ilmoittamatta. Koska verovalvonta toimii

tietojen puutteellisuuden vuoksi myös puutteellisesti, ei tästä välttämättä aiheudu verovelvolliselle mitään sanktioita. Jos verovalvonta toimisi tehokkaasti, verovelvollinen ei uskaltaisi jättää yhtä helposti tuloja ilmoittamatta.

Verohallinnon näkökulmasta verottajalla kestää aiempaa kauemmin selvittää verovelvollisen antamien tietojen oikeellisuus ja rekisteröidä tiedot eri järjestelmiin. Vertailutietotarkastuksen avulla verottaja voi saada massaluonteisesti tietoja verovelvollisista esimerkiksi pankeilta. Tämän myötä Verohallinto pystyy seuraamaan rahaliikennettä ja antamaan tarvittaessa veronkorotuksia verovelvollisille.²⁴⁰ Toiminta kuitenkin lisää merkittävästi hallinnollista taakkaa, eikä sitä voida pitää kestäväenä ratkaisuna ilmoittamatta jääneiden verojen keräämiselle. Mitä enemmän vertailutietotarkastuksia tehdään, sitä enemmän niistä aiheutuu kustannuksia, jotka olisi voitu hyödyntää muuhun verotustoimintaan. Vertailutietotarkastuksen lisäksi tuli voimaan välityspalveluiden tarjoajaa koskeva tiedonantovelvollisuus. Tämä velvoitti alustaoperaattorit ilmoittamaan tietoja alustojen kautta kulkevista suorituksista. Ulkomailla kolmansien osapuolten sijasta keskityttiin pääasiassa verovelvolliseen säätämällä verovelvollista koskevia rajoituksia, kuten vuorokausirajoituksia vuokraamiselle. Rajoitukset ovat selvärajaisia, mutta eivät anna verovelvolliselle minkäänlaista joustovaraa. Lisäksi rajoja on helpompi lähteä kiertämään, kun ne ovat yksiselitteisiä. Rajoitukset vaihtelivat paikkakunnittain ja alueittain, mikä sekoittaa verovelvollista. Selkeyden vuoksi rajoituksia tulisi säätää valtion tasolla. Myös Suomessa jonkin tasoinen säätely olisi hyväksi, kuten majoittajan rekisteröimisvelvollisuus, sillä tällä hetkellä suurimmat ongelmat liittyvät asuntosijoittamistyyppiseen toimintaan tai normaalia laajempaan vertaismajoitukseen, jossa tulot ovat sen verran laajoja, että ne vaativat asunnon käyttöoikeuden muutosta. Näiden tulojen ilmoittamatta jättäminen aiheuttaa myös suurempaa verovajetta kuin satunnaisten silpputulujen.

Merkittävimpanä ratkaisuna sivullisen puuttumiselle voidaan nähdä Euroopan komission DAC-direktiivin muutos. Myös OECD:n toimet, kuten raportoinnin malliohjeiden luominen alustoja varten, ovat osaltaan tukeneet Euroopan komission virka-apudirektiiviä.

²⁴⁰ Parviala, 2019

Malliohjeet vastaavat pitkälti DAC7-direktiivin raportointivelvollisuutta, ja näitä ohjeita voi hyödyntää esimerkiksi EU:n ulkopuolella. DAC7-direktiivissä olennaisimpia muutoksia ovat veroviranomaisten yhteistarkastukset sekä alustaoperaattoreiden raportointivelvollisuus. Yhteistarkastuksilla saadaan vähennettyä verottajan hallinnollisia kustannuksia, mikä on yksi vertaismajoituksesta aiheutuneista suurimmista ongelmista. Raportointivelvollisuuden myötä taas alustaoperaattorit rinnastuvat kolmansiiin osapuoliin, joilla on tiedonantovelvollisuus. Velvollisuuden myötä alustoilta saadaan tästä lähtien yhtenäisesti verovelvollisia koskevia tietoja. Jäsenvaltiot implementoivat direktiivin kansalliseen lainsäädäntöönsä, jonka myötä Suomessa tuli voimaan laki digitaalisen alustatalouden toimijoiden tiedonantovelvollisuudesta verotuksen alalla vuoden 2023 alusta lähtien. Laki kumosi Verohallinnon päätöksen koskien välityspalveluiden tarjoajia. Uuden lain velvoittamat tiedot tulee antaa ensimmäisen kerran kalenterivuodelta 2023. Ei ole siten vielä tiedossa, kuinka laki tulee toimimaan käytännössä. Koska alustaoperaattorit ovat ennenkin jo keränneet tietoja alustoilla tapahtuvista myynneistä ja tapahtumista, ei muutoksen luulisi olevan kovinkaan radikaali verrattuna aiempiin vuosiin.

Alustaoperaattoreilla tarkoitetaan alustan ylläpitäjää. Raportointivelvollisuuden mukaan alustaoperaattorit ovat velvollisia keräämään tietoja alustan kautta tapahtuneista myynneistä ja vuokrauksista sekä myyjistä. DAC7-direktiivin alustaoperaattoreita koskeva 8 ac artikla on todennäköisesti suunniteltu Airbnb:n kaltaisia pääasiassa majoituspalveluja välittäviä alustoja ajatellen. Tästä herää kuitenkin kysymys siitä, ulottuuko raportointivelvollisuus esimerkiksi Facebookin kaltaiseen sosiaalisen median palveluun. Facebookissa on mahdollista luoda ryhmiä tuntemattomienkin ihmisten kesken ja nykyisin on olemassa erilaisia ”vuokra-asunnot Helsingissä” -tyyppisiä ryhmiä, joissa vuokrataan asuntoja joko määräaikaaisesti tai pidemmäksi ajaksi. Asuntojen vuokraus tapahtuu yksityishenkilöiden välisesti ja varsinainen vuokraus hoituu todennäköisesti sovelluksen ulkopuolella. Koska vuokraus ei ole varsinaisesti tapahtunut kyseisen alustan kautta, tämä viittaisi siihen, ettei Facebookilla tai sen omistajalla Metalla, ole velvollisuutta raportoida mahdollisista vuokraukseen liittyvistä asioista. Toisaalta tällainen käytäntö olisi periaatteessa mahdollinen myös Airbnb:n kautta. Verovelvollisella on mahdollisuus lähettää

viestiä majoittajalle ennen varauksen tekemistä. Tällöin varsinainen vuokraus voitaisiin hoitaa alustan ulkopuolella. Kokonaisuudessaan voidaan kuitenkin todeta, että aina löytyy keinoja vältellä verotusta, jos näin vain haluaa tehdä. Vaikka alustaoperaattoreiden raportointivelvollisuus edistää tietojen saantia verovelvollisen vuokratuloista, olisi syytä tarkentaa säädöksiä soveltumaan myös tilanteisiin, joissa on kyseessä mahdollinen vuokraustilanne. Tällöin yhdessä vertailutietotarkastuksen tai yksilöidyn pyynnön avulla saataisiin vähennettyä harmaan talouden muodostumista entisestään. Koska tämä tulee pidemmän päälle suhteellisen kalliiksi, tulisi tietojen keräystä saada automatisoitua.

Hallituksen esityksen 225/2022:n mukaan DAC7-direktiivin täytäntöönpanosta aiheutuu kaikille osapuolille lisäkustannuksia. Alustaoperaattoreille kustannuksia syntyy tietojen keräämisestä sekä tietoteknisten järjestelmien kehittämisestä raportointivelvollisuuksia varten. Verovelvolliselle kustannuksia saattaa syntyä tietojen antamisesta alustaoperaattoreille. Toisaalta taas sivullisen myötä vaatimukset verovelvollista kohtaan vähenevät. Veroviranomaisille lisäkustannuksia syntyy henkilöstön kouluttamisesta ja järjestelmien kehittämisestä. Lähtökohtaisesti voidaan katsoa, että kustannuksia syntyy väkisin aina jollekin. Jos verovelvollisen vastuuta vähennetään, siirtyy suurempi vastuu sivullisille, mikä taas aiheuttaa ylimääräisiä kustannuksia sivulliselle. On hyvä käsitellä täytäntöönpanosta aiheutuvia kustannuksia, mutta myös pohtia kustannusten kannattavuutta pidemmällä tähtäimellä. Lisäksi vuosien aikana sivullisten tiedonantovelvollisuuden merkitystä on kasvatettu koko ajan, mikä helpottaa verovelvollisen ilmoittamisvelvollisuutta. Ihmisillä on tapana tottua siihen, että asiat ovat helppoja ja paluu vanhoihin käytäntöihin, kun asiat olivat ”vaikeampia” saattaa tuottaa haasteita. Digitalisaatio entisestään on helpottanut elämää, kun kaikki on käden ulottuvilla. Tällöin ilmoittamisvelvollisuus saataisiin nähdä vaivalloisena, koska on jo totuttu siihen, että tiedot saadaan usein sivullisilta ja verovelvollisen vastuulle jää vain veroilmoituksen tarkistaminen.

Vaikka vertaismajoitus aiheuttaakin erilaisia haasteita, voidaan kuitenkin katsoa, että Suomen lainsäädäntö, oikeuskäytäntö ja Verohallinnon ohjeet ovat pääasiassa suhteellisen ennalta-arvattavia ja johdonmukaisia. Samankaltaiset tilanteet noudattavat

lähtökohtaisesti samaa kaavaa verotuksen suhteen – esimerkiksi menot ovat vähennettävissä siltä ajalta, kun asunnon katsotaan olleen vuokralla, oli kyse sitten loma-asunnosta tai vakituisesta omasta asunnosta – mikä helpottaa verotuksen ennakoitavuutta. Haasteet johtuvat digitalisaation aiheuttamasta murroksesta ja digitaalisen talouden syntyemisestä. Paras ratkaisu näihin haasteisiin on myös digitalisaation luomien keinojen hyödyntäminen, kuten kehittyneiden järjestelmien käyttö ja järjestelmien yhteensovittaminen. Järjestelmien ollessa ajan tasalla tietojenvaihto helpottuu ja tarve henkilöstölle tai henkilöstön kouluttamiselle vähenee. Toiminta saadaan parhaimmillaan automatisoitua, mikä vähentää pidemmällä tähtäimellä kaikille aiheutuvia hallinnollisia kustannuksia. Esimerkiksi robotteja hyödynnetään nykyään paljon datan hallinnassa, ja viime aikoina on ollut pinnalla tekoälyyn perustuvat sovellukset. Investoinnit olisivat kalliita, mutta niistä saatava kustannushyöty kompensoisi tätä.

Tähän liittyen Euroopan unionilla on tälläkin hetkellä käynnissä Fiscalis-projekti. Projektin tarkoituksena on parantaa EU-maiden verojärjestelmiä muun muassa lisäämällä yhteistyön määrää ja kehittämällä isoja Euroopan laajuisia IT-järjestelmiä yhä paremmiksi ja kustannustehokkaiksi. IT-järjestelmistä tehdään myös paremmin yhteensopivia maiden välillä, mikä helpottaa automaattista tietojenvaihtoa.²⁴¹ Sen lisäksi tammikuusta 2021 lähtien Suomen ja Viron verohallinnot ovat vaihtaneet keskenään tietoja reaaliaikaisesti. Reaaliaikainen tietojenvaihto on ensimmäinen maailmassa toteutukseltaan. Suomessa tietoja vaihdetaan Palveluväylän ja Virossa X-teen kautta. Alun perin tietojenvaihto käsitti pelkästään verovelkoihin liittyvät tiedot, mutta tietoja on laajennettu kattamaan nykyisin myös mm. arvonlisäverotiedot ja palkansaajien tulotiedot. Tietoja on aiemminkin vaihdettu Viron ja Suomen välillä, mutta tietojenvaihto on tapahtunut manuaalisten kyselyiden avulla. Uusi menetelmä nopeuttaa ja helpottaa rajat ylittävien verorikkomusten tutkimisessa ja vähentää hallinnollista taakkaa.²⁴²

²⁴¹ European Court of Auditors, 2019, s. 7

²⁴² Verohallinto, 2021b

Aiheena vertaismajoitus on sen verran laaja, että sitä olisi kiinnostava tutkia enemmänkin. Tutkielmassa keskitytään vain yksityishenkilöiden väliseen vuokraustoimintaan. Alussa mainittiin, että aiheesta rajattiin maankäyttö- ja rakennuslaki sekä taloyhtiöt pois. Näiden tarkastelu olisi hyödyllistä, varsinkin kun aihetta on käsitelty korkeimmassa hallinto-oikeudessa parinkin oikeustapauksen osalta. Lisäksi sijoitusasuntotoiminnan vero-kohtelua olisi hyvä tutkia, sillä toiminta on sen verran laajaa, että siinä korostuu enemmän ammattimaisen ja ei-ammattimaisen toiminnan välinen rajanveto. Voidaan esimerkiksi pohtia sitä, tulisiko toiminnan rinnastua liiketoimintaan. Tällöin voitaisiin käsitellä myös lyhytaikaisen vuokraustoiminnan arvonlisäverovelvollisuutta.

Vuokraustoiminnassa keskitytään yksityishenkilöihin, mutta myös alustoja verotetaan alustatoiminnasta. Yhtenä tutkimuskohteena voitaisiin pitää alustojen ja alustaoperaattoreiden verotusta. Toiminnassa korostuu yritystoiminta eli elinkeinoverolain käsittely, ja se antaisi yhdessä tämän tutkielman kanssa hyvän kokonaisuuden vertaismajoituksen tai muun lyhytaikaisen majoituksen laajuudesta ja toimintamallista. Asioita on aina hyvä tarkastella eri näkökulmista, ettei näkökulma jää liian yksipuoliseksi. Tämän lisäksi tietojenvaihtoa voisi tutkia enemmänkin, esimerkiksi järjestelmien kehittymistä ja niiden vaikutusta veroviranomaisten välisen yhteistyön tehostumiseen. Olisi syytä myös tarkastella, kuinka eri tasolla järjestelmät ovat eri maissa teknologian näkökulmasta ja sen vaikutuksia verotukselle.

Lähtökohtaisesti voidaan katsoa, että vertaismajoituksesta syntyviin haasteisiin on saatu kehitettyä viime vuosien aikana hyvin ratkaisuja. Tulevaisuudessa tietojenvaihto ja muut verotukseen liittyvät toimintatavat tulevat varmasti kehittymään entisestään, mikä lisää saatavan tiedon luotettavuutta ja oikeellisuutta. Tämä parantaa verovalvontaa, ja sen lisäksi veroviranomaisilla on jatkuvasti yhä vain paremmat työkalut käsillä vastata uusien toimintamuotojen syntyymiseen sekä harmaan talouden kasvun ehkäisyyn.

Lähteet

- Aarnio, A. (2006). *Tulkinnan taito*. Alma Talent.
- Airbnb. (2021). *Q4 2020 Earnings Call*. Noudettu 4.5.2023 osoitteesta [https://s26.q4cdn.com/656283129/files/doc_financials/2020/q4/Airbnb,-Inc.Q42020EarningsCall-\(1\).pdf](https://s26.q4cdn.com/656283129/files/doc_financials/2020/q4/Airbnb,-Inc.Q42020EarningsCall-(1).pdf)
- Airbnb. (2022). *Näin Airbnb suojelee majoittajia*. Noudettu 20.4.2023 osoitteesta <https://www.airbnb.fi/resources/hosting-homes/a/how-airbnb-protects-hosts-5>
- Airbnb. (2023a). *Q4 2022 Earnings Call*. Noudettu 4.5.2023 osoitteesta https://s26.q4cdn.com/656283129/files/doc_financials/2022/q4/Airbnb-Q4'22-Earnings-Call-Transcript.pdf
- Airbnb. (2023b). *Yrityksen tiedot*. Noudettu 20.4.2023 osoitteesta <https://www.airbnb.fi/about/company-details>
- Andersson, E., Linnakangas, E. & Frände, J. (2016). *Tuloverotus*. Alma Talent Oy.
- Booking.com. (2022) *Juridiset tiedot*. Noudettu 22.8.2022 osoitteesta <https://www.booking.com/content/legal.fi.html?label=gen173nr-1DCAEoggl46AdIM1gEaEiIAQGy4AQfIAQ3YAQPoAQH4AQOIAg-GoAgO4AsOUjpgGwAIB0gIkNGI4ZGMwYWWEtM2JINC00ZTM5LTk3MWUtNjNk-NjVmMTcyMTZj2AIE4AIB&sid=2de07aa561216ad3c2a7ded238e2201e>
- COM (2016) 0356 final. (2016). *Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle. Yhteistyötaloutta koskeva eurooppalainen toimintasuunnitelma*. Euroopan komissio. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=COM:2016:356:FIN>
- Dolnicar, S. (2019). A review of research into paid online peer-to-peer accommodation: Launching the Annals of Tourism Research Curated Collection of peer-to-peer accommodation. *Annals of Tourism Research*, 75, s. 248–264. <https://doi.org/10.1016/j.annals.2019.02.003>
- European Court of Auditors. (2019). *Exchange of tax information in the EU*. Noudettu 22.2.2023 osoitteesta https://www.eca.europa.eu/lists/ecadocuments/ap19_14/ap_tax_information.pdf

- Faehnle M., Immonen H., Mäenpää P., Nylund M. & Träskman T. (2016). Jakamistalous ja verotus: Eväitä yhteiskunnalliseen keskusteluun. *Arcada Working Papers*, 4/2016, s. 1–18. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-5260-71-7>
- HE 186/1971 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi tulo- ja omaisuusverolain sekä kunnallishallituksesta kaupungissa ja maalaiskuntain kunnallishallinnosta annettujen asetusten muuttamisesta.
- HE 200/1992 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle tuloverolaiksi sekä laiksi eräiden yleishyödyllisten yhteisöjen veronhuojennuksista annetun lain 1 ja 6 §:n muuttamisesta.
- HE 88/1993 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle arvonlisäverolaiksi.
- HE 225/2022 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle digitaalisen alustatalouden toimijoiden tiedonantovelvollisuutta verotuksen alalla koskevaksi lainsäädännöksi.
- Helminen, M. (2022). *EU-vero-oikeus*. Alma Talent Oy. (Alun perin julkaistu 2021).
- Helminen, M. (2023) *Kansainvälinen verotus*. Sanoma Pro. Talentum Media. (Alun perin julkaistu 2001).
- Hirvonen, A. (2011). Mitkä metodit? Opas oikeustieteen metodologiaan. Yleisen oikeustieteen julkaisuja, 17, s. 1–71. <http://hdl.handle.net/10138/225264>
- Hovila, I. & Malo, J. (2019). Epätyypillinen vuokraustoiminta rakentamisen ja asumisen käyttötarkoitussäätelyssä. Teoksessa J. Päläs & K. Määttä (toim.), *Jakamistalousjuridiikan käsikirja* (s. 409–410). Alma Talent Oy.
- Kalin, S., Kari, S., Kauppinen, I., Kotakorpi, K., Määttä, N., Ropponen, O. & Valkonen T. (2019). Verotuksen muutospaineet ja tulevaisuus. *Selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja*, 35, s. 1–92. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-738-3>
- Kolehmainen, A. (2016). Tutkimusongelma ja metodi lainopillisessa työssä. Teoksessa T. Miettinen. (toim.), *Oikeustieteellinen opinnäyte – artikkeleita oikeustieteellisten opinnäytteiden vaatimuksista, metodista ja arvostelusta* (s. 106–131). Edita Publishing Oy.
- Malmgrén, M. & Myrsky, M. (2017). *Kansainvälinen henkilö- ja yritysverotus*. Alma Talent Oy.

- Manninen, P. (2017). Verotus jakamistalouden haasteena. Teoksessa M-M. Harmaala, T. Toivola, M. Faehnle, P. Manninen, P. Mäenpää & M. Nylund (toim.), *Jakamistalous* (s. 114–115, 123, 129). Alma Talent Oy.
- Myrsky, M. (2013). *Suomen veropolitiikka* (1. painos). Talentum.
- Mäenpää, P. & Faehnle, M. (2017). Johdatus jakamistalouteen. Teoksessa M-M. Harmaala, T. Toivola, M. Faehnle, P. Manninen, P. Mäenpää & M. Nylund (toim.), *Jakamistalous* (s. 19, 26–27, 31–34). Alma Talent Oy.
- Määttä K. (2019). Jakamistalous harmaan talouden haasteena. Teoksessa J. Päläs & K. Määttä (toim.), *Jakamistalousjuridiikan käsikirja* (s. 153). Alma Talent Oy.
- Neuvoston direktiivi 2011/16/EU. (2011). Neuvoston direktiivi 2011/16/EU, annettu 15 päivänä helmikuuta 2011, hallinnollisesta yhteistyöstä verotuksen alalla ja direktiivin 77/799/ETY kumoamisesta.
- Neuvoston direktiivi 2021/514/EU. (2021). Neuvoston direktiivi (EU) 2021/514, annettu 22 päivänä maaliskuuta 2021, hallinnollisesta yhteistyöstä verotuksen alalla annetun direktiivin 2011/16/EU muuttamisesta.
- Nieminen, M. & Nykänen, P. (2018a). Vertaistalouden tuloverokysymyksiä. *Edilex*, 2018/12, s. 1–35. Rajoitettu pääsy.
- Nieminen, M. & Nykänen, P. (2018b). Jakamistalous henkilökohtaisen tulon verotuksessa. *Verotus*, 1/2018, s. 45–59.
- Nieminen, M. & Nykänen, P. (2022). *Tuloverolain kommentaari*. Alma Talent Oy. (Alun perin julkaistu 2021).
- Niskakangas, H. (2011). *Veropolitiikka*. Talentum Media.
- Niskakangas, H. & Knuutinen, R. (2023). *Henkilöverotus*. Alma Talent Oy. (Alun perin julkaistu 1994).
- Nykänen, P. (2008). Luonnollisen vähennyksen käsitteestä henkilöverotuksessa. *Verotus*, 3/2008, s. 283–297.
- OECD. (2020). Model Rules for Reporting by Platform Operators with respect to Sellers in the Sharing and Gig Economy. Noudettu 12.2.2023 osoitteesta <https://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/model-rules-for->

reporting-by-platform-operators-with-respect-to-sellers-in-the-sharing-and-gig-economy.htm

- OECD. (2022). 28 jurisdictions sign international tax agreements to exchange information with respect to income to income earned on digital platforms and offshore financial assets. Noudettu 5.5.2023 osoitteesta <https://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/28-jurisdictions-sign-international-tax-agreements-to-exchange-information-with-respect-to-income-earned-on-digital-platforms-and-offshore-financial-assets.htm>
- OECD. (n.d.). *What is BEPS?* Noudettu 12.2.2023 osoitteesta <https://www.oecd.org/tax/beps/about/>
- Palgan, Y. V., Zvolska, L. & Mont, O. (2017). Sustainability framings of accommodation sharing. *Environmental Innovation and Societal Transitions*, 23, s. 70–83. <https://doi.org/10.1016/j.eist.2016.12.002>
- Parviala P. (2019). *Airbnb-vuokraajien verovilunki tuplaantunut – Verottaja huomasi, että tuloja jää ilmoittamatta jo 15 miljoonaa euroa*. Yle. Noudettu 4.5.2023 osoitteesta <https://yle.fi/uutiset/3-11043579>
- Päläs, J. (2020). Vertaismajoitustoiminnan säädösympäristö – Selvitys vertaismajoitusta ja lyhytaikaista vuokrausta koskevasta keskeisestä sääntelystä. *MTI:n julkaisuja*. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-6620-43-5>
- Räbinä, T. (2022). *Verotusmenettely ja muutoksenhaku*. Alma Talent Oy.
- Räbinä, T., Myllymäki, J. & Myrsky, M. (2019). *Henkilökohtaisen tulon verotus*. Alma Talent Oy.
- Sajama, S. (2016). Argumentaatio oikeustieteellisessä tutkimuksessa. Teoksessa T. Mietinen. (toim.), *Oikeustieteellinen opinnäyte – artikkeleita oikeustieteellisten opinnäytteiden vaatimuksista, metodista ja arvostelusta* (s. 24–46). Edita Publishing Oy.
- Savolainen, A. (2018). *Alustatalous muutosvoimana – Platform economy as a force of change -seminaari 9.8.2018* [video]. Youtube. Noudettu 25.4.2021 osoitteesta <https://youtu.be/ynU1rSypDPE>

- Savolainen, A., Sannikka, S., Hänninen, M., Rauhala, H., Antipin, J-E., Grönberg, M., Pylkänen, E., Kari & Savela, K. (2014). Verovajeen arviointimenetelmien kehittäminen: Työryhmän loppuraportti. *Verohallinto*. Noudettu 4.5.2023 osoitteesta https://www.vero.fi/contentassets/7c4eea34ab7f4b2398d7c583f37bb8e6/loppuraportti_verovajeen_arviointimenetelmien_kehittaminen.pdf
- Shareabletourism. (2019). Poimintoja vertaismajoituksen ja lyhytaikaisen vuokrauksen sääntelystä Euroopassa. Noudettu 4.5.2023 osoitteesta <https://shareabletourism.com/2019/11/14/poimintoja-vertaismajoituksen-ja-lyhytaikaisen-vuokrauksen-saantelysta-euroopassa/>
- Sivula, M. (2022). *Airbnb-majoitus lisääntyi roimasti Lapissa korona-aikana, keskimääräinen yön hinta 125 euroa*. Yle. Noudettu 4.5.2023 osoitteesta <https://yle.fi/a/3-12288250>
- Tilastokeskus. (2019b). 4. *Jakamistalous*. Noudettu 4.5.2023 osoitteesta https://www.stat.fi/til/sutivi/2019/sutivi_2019_2019-11-07_kat_004_fi.html
- Tilastokeskus. (2020). *Vertais- ja jakamistalouden ilmiöt kotitalouksissa: 6.5.2020 Kirpputoreilla asioinut lähes kolme neljästä kotitaloudesta*. Noudettu 4.5.2023 osoitteesta <https://www.stat.fi/tup/kokeelliset-tilastot/vertais-ja-jakamistalous/index.html>
- Tilastokeskus. (2022). *Majoituspalveluja ja matkalippuja internetistä ostaneiden osuus kasvoi vuonna 2022*. Noudettu 7.5.2023 osoitteesta <https://stat.fi/julkaisu/cku3yt0e0b8ld0b99wwmsfis>
- Timonen, P. & Juuti, T. (2020). Vertaismajoituksen kysyntä ja tarjonta. Teoksessa Työ- ja elinkeinoministeriö (toim.), *TEM oppaat ja muut julkaisut (2020:3): Kuluttajat ja kansalaiset jakamistaloudessa – Tutkijapuheenvuoroja jakamistalouden kehitykseen* (s. 85–103). <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-581-2>
- Toivola, T. (2017). Jakamisesta liiketoimintaa. Teoksessa M-M. Harmaala, T. Toivola, M. Faehnle, P. Manninen, P. Mäenpää & M. Nylund (toim.), *Jakamistalous* (s. 41–43). Alma Talent Oy.

- Tolvanen, K. (2016). Kasvava nettimyyni näkyy verottajan saamissa vihjeissä: ”Epäilyksiä herättää esimerkiksi se, jos ilmoituksia on paljon...” Yle. Noudettu 12.8.2022. <https://yle.fi/uutiset/3-9094169>
- Työ- ja elinkeinoministeriö. (2019). Jakamistalouteen liittyvien kysymysten vaihtoehtoisia ratkaisutapoja – Jakamistaloustyöryhmän loppuraportti. *Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja*, 2019:31, s. 1–100. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-427-3>
- Valtiovarainministeriö. (2018). *Eettistä tietopolitiikka tekoälyn aikakautena -selonteko*. Noudettu 4.5.2023 osoitteesta <https://vm.fi/documents/10623/7768305/Eettistä+tietopolitiikkaa+tekoälyn+aikakaudella+-selonteko.pdf/bf0ef101-5e11-175e-a87a-dea78359780c/Eettistä+tietopolitiikkaa+tekoälyn+aikakaudella+-selonteko.pdf.pdf>
- Verohallinto. (2017). *Verohallinnon päätös muistiinpanovelvollisuudesta*. Noudettu 20.7.2022 osoitteesta <https://www.vero.fi/syventavat-vero-ohjeet/paatokset/60371/verohallinnon-paatos-muistiinpanovelvollisuudesta/>
- Verohallinto. (2018a). *Majoitustoiminnan arvonlisäverotus*. Noudettu 20.4.2023 osoitteesta <https://www.vero.fi/syventavat-vero-ohjeet/ohje-hakusivu/67678/majoitustoiminnan-arvonlisäverotus/>
- Verohallinto. (2018b). *Seuraamusmaksut tuloverotuksessa*. Noudettu 15.3.2023 osoitteesta <https://www.vero.fi/syventavat-vero-ohjeet/ohje-hakusivu/66816/seuraamusmaksut-tuloverotuksessa/>
- Verohallinto. (2018c). Hyvä verotarkastustapa. Noudettu 6.5.2023 osoitteesta https://www.vero.fi/syventavat-vero-ohjeet/ohje-hakusivu/49204/hyva_verotarkastustap/#3.1-verovelvollisen-ilmoittamisvelvollisuus
- Verohallinto. (2019). *Yritystoiminta, tulonhankkimistoiminta ja harrastustoiminta henkilöverotuksessa*. Noudettu 29.3.2023 osoitteesta <https://www.vero.fi/syventavat-vero-ohjeet/ohje-hakusivu/73274/yritystoiminta-tulonhankkimistoiminta-ja-harrastustoiminta-henkilöverotuksessa/>

- Verohallinto. (2021a). *Luonnollisen henkilön ja kuolinpesän ilmoittamisvelvollisuus tuloverotuksessa*. Noudettu 19.7.2022 osoitteesta <https://www.vero.fi/syventavat-vero-ohjeet/ohje-hakusivu/48486/luonnollisen-henkilön-ja-kuolinpesän-ilmoittamisvelvollisuus-tuloverotuksessa/>
- Verohallinto. (2021b). *Suomen ja Viron verohallinnot aloittivat reaaliaikaisen tietojenvaihdon*. Noudettu 8.5.2023 osoitteesta <https://www.vero.fi/tietoa-verohallinnosta/uutishuone/lehdistötiedotteet/2021/suomen-ja-viron-verohallinnot-aloittivat-reaaliaikaisen-tietojenvaihdon/>
- Verohallinto. (2022a). *Oman asunnon luovutusvoiton verotus*. Noudettu 29.3.2023 osoitteesta <https://www.vero.fi/syventavat-vero-ohjeet/ohje-hakusivu/48921/verovapaa-oman-asunnon-luovutus/>
- Verohallinto. (2022b). *Tarjoatko digitaalisen alustan? Yhtenäinen tiedonantovelvollisuus EU-maihin 2023*. Edilex. [Rajattu pääsy]. Noudettu 19.2.2023 osoitteesta <https://www-edilex-fi.proxy.uwasa.fi/uutiset/76524?allWords=Tarjoatko+digitaalisen+alustan%3F+Yhtenäinen+tiedonantovelvollisuus+EU-maihin+2023.+&offset=1&perpage=20&sort=relevance&searchSrc=1&advancedSearchKey=1439246>
- Verohallinto. (2022c). *Digitaaliset alustat: uusi tiedonantovelvollisuus vuodesta 2023 alkaen*. Noudettu 19.2.2023 osoitteesta <https://www.vero.fi/tietoa-verohallinnosta/uutishuone/uutiset/uutiset/2022/digitaaliset-alustat-uusi-tiedonantovelvollisuus-vuodesta-2023-alkaen/>
- Verohallinto. (2023a). *Vuokratulojen verotus*. Noudettu 22.1.2023 osoitteesta <https://www.vero.fi/syventavat-vero-ohjeet/ohje-hakusivu/49336/vuokratulojen-verotus5/>
- Verohallinto. (2023b). *Verohallinnon päätös veroilmoituksessa annettavista tiedoista*. Noudettu 14.3.2023 osoitteesta <https://www.vero.fi/syventavat-vero-ohjeet/paatokset/62189/verohallinnon-paatos-veroilmoituksessa-annettavista-tiedoista5/>

- Verohallinto. (2023c). *Verohallinnon päätös yleisestä tiedonantovelvollisuudesta*. Noudettu 20.4.2023 osoitteesta <https://www.vero.fi/syventavat-vero-ohjeet/paatokset/47436/verohallinnon-paatos-yleisesta-tiedonantovelvollisuudesta6/>
- Verohallinto. (2023d). *Kansainvälisen kaksinkertaisen verotuksen poistaminen*. Noudettu 21.3.2023 osoitteesta <https://www.vero.fi/syventavat-vero-ohjeet/ohje-hakusivu/77657/kansainvalisen-kaksinkertaisen-verotuksen-poistaminen3/>
- Verohallinto. (2023e). *Yleinen ja rajoitettu verovelvollisuus sekä verosopimusten mukainen asuminen – luonnolliset henkilöt*. Noudettu 1.4.2023 osoitteesta <https://www.vero.fi/syventavat-vero-ohjeet/ohje-hakusivu/48999/yleinen-ja-rajoitettu-verovelvollisuus-seka-verosopimuksen-mukainen-asuminen---luonnolliset-henkilot3/>
- Verohallinto. (2023f). *Verosopimusten artiklat*. Noudettu 21.3.2023 osoitteesta <https://www.vero.fi/syventavat-vero-ohjeet/ohje-hakusivu/85707/verosopimusten-artiklat3/>
- Viitanen J., Paajanen R., Loikkanen V & Koivistoinen A. (2017). *Digitaalisen alustatalouden tiekartasto*. Innovaatorahoituskeskus Business Finland. Noudettu 4.5.2023 osoitteesta https://www.businessfinland.fi/globalassets/julkaisut/alustatalouden_tiekartasto_web_x.pdf
- Äimä, K. (2017). Verotustiedot: tietojen hankkiminen ja käyttö Suomen oikeudessa sekä kansainvälinen verotustietojenvaihto. Alma Talent Oy.

Oikeustapausluettelo

Keskusverolautakunta

KVL 2020/30 41, 43

Hallinto-oikeus

Rovaniemen HAO 19.3.2003 03/0140/1 38

Helsingin HAO 11.11.2011 11/1365/3 42, 43

Korkein hallinto-oikeus

KHO 1978 B II 564 27

KHO 1981 B II 572 41

KHO 1983 B II 574 42, 45

KHO 1988 B 508 27

KHO 2007 T 335 38

KHO 2008 T 1881 31–32

KHO 2012:45 39

KHO 2017:131 30, 32

KHO 2021:75 11, 44–47