Vero-oikeuden dosentti, KTT Timo Räbinä
Helsinki, 12.11.2018

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan verojaostolle

Eduskunnan käsiteltävänä on kansalaisaloite KAA 6/2018 vp, Perintö- ja lahjaverosta luopuminen. Aloitteessa ehdotetaan, että perintö- ja lahjaverotuksesta luovuttaisiin.

Lausuntonani totean aloitteen johdosta seuraavaa. Lausuntoni ei sisällä korkeimman hallinto-oikeuden käsityksiä asiassa, vaan allekirjoittaneen omia henkilökohtaisia kannanottoja.

Lähtökohtia

Perintö- ja lahjaverolaki on vuodelta 1940. Se on vanhin pääverolaeistamme.

Perintö- ja lahjaverotuksesta luopumisesta on keskusteltu varsin aktiivisesti ainakin siitä lähtien, kun Ruotsi luopui verosta vuonna 2004. Myös eduskunnassa tehtiin vuonna 2004 lakialoite perintö- ja lahjaverolain kumoamisesta (LA 140/2004 vp). Asia raukesi eduskunnassa vuonna 2007. Keskustelu sai lisävauhtia, kun Norja teki päätöksen perintö- ja lahjaverosta luopumisesta vuonna 2014.

Käsittääkseni yhdeksässä EU-valtiossa ei ole perintö- ja lahjaveroa (Itävalta, Kypros, Latvia, Malta, Norja, Portugali, Ruotsi, Slovenia ja Viro). Sinänsä maavertailut ovat usein hyvin ongelmallisia, koska tämänkaltaisessa vertailussa ei oteta huomioon kunkin valtion verojärjestelmän kokonaisuutta. Se, että jossain valtiossa ei ole perintö- ja lahjaverotusta, saattaa liittyä valtion verojärjestelmässä tehtyihin muihin valintoihin, jotka puolestaan eroavat Suomen vastaavista ratkaisuista. Esimerkiksi Ruotsissa veron poistaminen liittyi akuuttiin poliittiseen tilanteeseen, jossa tehtiin valinta joko perintö- ja lahjaveron tai varallisuusveron poistamisesta. Toisaalta on tietysti selvää, että mitä useampi valtio luopuu perintö- ja lahjaverosta, sen vaikeampaa yksittäisen valtion on säilyttää veroa järjestelmässään.

Valtiovarainministeriön asettaman Verotuksen kehittämistyöryhmän loppuraportissa (VM:n julkaisuja 51/2010, s. 197) todettiin työryhmän kantana, että perintö- ja lahjavero on säilytettävä osana Suomen verojärjestelmää. Vastaavasti todettiin myös valtiovarainministeriön virkamiespuheenvuorossa maaliskuussa 2015 (Talouspolitiikan lähtökohdat 2015–2019, VM:n julkaisuja 13/2015, s. 136.)

Oikeuskirjallisuudessa perintö- ja lahjaverosta luopumisesta ovat kirjoittaneet perusteellisimmin professori *Esko Linnakangas*[1] ja väitöskirjassaan KTT *Juhani Henttula*[2]. Kysymystä on tarkasteltu myös muun ohella Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen[3] sekä Pellervon taloustutkimuksen[4] raporteissa. Artikkeleita aiheesta ovat kirjoittaneet muiden ohella professorit *Edward Andersson*[5], *Heikki Niskakangas*[6] ja *Kari S. Tikka*[7] sekä veroasiantuntija *Kalle Isotalo*[8].

Tarvitaan perintö- ja lahjaverotuksen kokonaisarviointi

Oma kantani vastaa *ehdollisesti* edellä todettua valtiovarainministeriön virkamieskantaa.

Ehdollisuudella tarkoitan tässä sitä, että perintö- ja lahjavero ansaitsee paikkansa Suomen verojärjestelmässä vain, jos perintö- ja lahjaverolaki uudistetaan kokonaisuudessaan. Kokonaisuudistuksen tavoitteena tulee olla moderni verolaki, joka niveltyy hyvin yksityisoikeudelliseen sääntelyyn, nykyisiin perherakenteisiin sekä muuhun pääomaverotukseen ja joka ottaa myös huomioon rajat ylittäviin tilanteisiin liittyvät ongelmat. Lain veropohjan tulee olla nykyistä laajempi, jolloin verokannat voivat myös olla nykyistä matalammat.

Valtion vuoden 2019 talousarvioehdotuksessa todetaan, että perintö- ja lahjaveroon sisältyy 15 verotukea. Näistä keskeisimmät ovat sukupolvenvaihdoksiin liittyvä verotuki, hallinta-, käyttö- ja tuotto-oikeuksiin liittyvä verotuki, alaikäisyys- ja puolisovähennyksiin liittyvä verotuki sekä yleishyödyllisten yhteisöjen saamien testamentti- ja lahjasaantojen verotuki. Lisäksi verotusta keventävät tai veropohjaa kaventavat eräät tuossa listassa mainitsemattomat seikat, kuten yhteistestamentteja ja -lahjoja koskevat säännökset samoin kuin tekijänoikeuksien verovapaus. Nykyisen lain veropohjaan liittyviä ongelmia on käsittääkseni mahdollista tarkastella nimenomaan osana kokonaisuudistusta.

Perintö- ja lahjaverolakia on tarkasteltu viimeksi kokonaisuutena vuonna 1980. Tuolloin valmistui Perintöverotuksen uudistamistoimikunnan mietintö (KM 1980:16). Tämän toimikunnan työ puolestaan pohjautui osittain aikaisemman Perintöverotoimikunnan mietintöön (KM 1973:107). Kummankaan toimikunnan mietinnöt eivät johtaneet tarpeelliseksi todettuun lain kokonaisuudistukseen. Viime vuosina perintö- ja lahjaverolakia on muutettu toteuttaen ”pistemäisesti” yhtäältä

---

[1] *Linnakangas, Esko*: Verojen historia, s. 81 ss., 2016.
[2] *Henttula, Juhani*: Varallisuuden arvostamisperusteesta perintöverotuksessa, s. 172 ss., 2005.
[3] VATT Muistiot 44: Luovutusvoittoverotus – taloudellisia näkökohtia ja maiden välistä vertailua, 2015, sekä VATT Policy brief 1-2015: Mihin perintöveroa tarvitaan?
[4] PTT raportteja 246: Voisiko Suomi seurata Ruotsin ja Norjan esimerkkiä? Näkökohtia perintö- ja lahjaverosta sekä luovutusvoittoverosta, 2014.
[5] *Andersson, Edward*: Borde arvsskatten avskaffas?, JFT 2006/4, s. 395 ss.
[6] *Niskakangas, Heikki*: Perintöverotuksen yhteiskunnallisesta roolista, edilex-artikkeli, 2014.
[7] *Tikka, Kari S.*: Har arvsskatten någon framtid?, s. 389 ss., teoksessa Festskrift tillägnad professor Edward Andersson på hans 70-årsdag den 31 december 2003 ja *sama*: Perintövero: luopuminen vai uudistaminen edessä?, Verotus 4/2005, s. 344 ss.
[8] *Isotalo, Kalle*: Lobbaus ja perintöveron tulevaisuus, teoksessa Oikeus 4/2014, s. 381 ss.

veropohjan laajennuksia (esimerkiksi vakuutuskorvaukset) ja toisaalta kavennuksia (esimerkiksi alaikäisyys- ja puolivähennykset). Verotaulukoita on muutettu ”edestakaisin” välillä kiristäen ja sitten kiristyksiä osittain peruen. Sääntely on kokonaisuutena tarkastellen myös monimutkaistunut (esimerkiksi metsälahjavähennys).

Kokonaisuudistuksessa veron tuottotavoitetta ei tulisi korottaa, vaan tuotto tulisi pitää nykytasolla eli noin 700 miljoonassa eurossa. Kun varallisuuden määrä yhteiskunnassa kasvaa, omaisuusarvot nousevat, perinnönjättäjien määrä (ainakin lähivuosikymmeninä) lisääntyy ja perillisten (lasten) määrä vähenee, nykyisen tuottotason ylläpitäminen 2020-luvulla saattaisi antaa mahdollisuuden itse asiassa myös keventää verotusta. Veropohjan laajentaminen tukisi tätä mahdollisuutta.

Jos kokonaisuudistusta ei kyetä kansallisista poliittisista tai esimerkiksi kansainväliseen verokilpailuun tai kansainväliseen niveltyvyyteen liittyvistä syistä toteuttamaan, perintö- ja lahjaverosta tulee luopua, ja etsiä vastaavaa verotuottoa muista *pääoma*verotuksen lähteistä, kuten luovutusvoittoverotuksesta ja varainsiirtoverotuksesta. Kiinteistöveron veropohjan laajentaminen metsiin ja peltoihin saattaisi jossain määrin kompensoida perintö- ja lahjaveron verotuottomenetystä; sen sijaan kiinteistöveron yleinen taso on käsittääkseni jo saavuttanut ylärajansa. Selvänä voidaan pitää sitä, että ansiotulojen verotusta ei tule kiristää kompensoimaan perintö- ja lahjaveron verotuoton menetystä.

Samaan aikaan, kun käydään keskustelua perintö- ja lahjaverolain kohtalosta, esille on noussut myös vaatimuksia siitä, että varainsiirtoverosta tulisi luopua. Avaamatta tätä kysymystä tässä laajemmin, totean kantanani, että perusteet luopua varainsiirtoverosta ovat kestävämmät kuin perusteet luopua perintö- ja lahjaverosta. Näiden verojen keskeinen ero on niiden kohtaannossa. Perintö- ja lahjasaannot nimittäin lisäävät lähes kaikissa tilanteissa perinnön- tai lahjansaajan (verovelvollisen) veronmaksukykyä. Varainsiirtovero sen sijaan kohdistuu ostajaan, joka hankkii itselleen kiinteistön tai arvopaperin. Ostajan näkökulmasta kysymys on hankintamenon lisäkustannuksesta. Nykyistä erityisesti asuntojen hankintaan kohdistuvaa varainsiirtoveroa ei voida perustella lisääntyneen veronmaksukyvyn näkökohdilla.[9]

Perintö- ja lahjavero osana verojärjestelmää

Perintö- ja lahjaveroa tulee tarkastella osana verojärjestelmää ja nimenomaan osana pääomaverotusta. Pääomaverotukseen voidaan katsoa kuuluvan ainakin pääoman tuottaman juoksevan tulon verotus, omaisuuden luovutuksesta saadun luovutusvoiton verotus, varallisuusverotus[10], perintö- ja lahjaverotus, kiinteistöverotus ja varainsiirtoverotus. Tärkeä yhteys vallitsee varallisuusveron ja

[9] Ks. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminta, Policy Brief 8/2018: Varainsiirtoveron asuntomarkkinavaikutukset: Tutkimustietoa verouudistuksesta sekä Publications of the Government´s analysis, assessment and research activities 17/2018: Effects of Real Estate Transfer Taxes: Evidence from a Natural Experiment. Julkisessa keskustelussa varainsiirtoveroa on luonnehdittu viime aikoina ”muuttoveroksi”.

[10] Varallisuusvero lakkautettiin Suomessa verovuodesta 2007 alkaen.

perintö- ja lahjaveron välillä: molemmat ovat varallisuuteen kohdistuvia veroja, toinen vuosittainen ja toinen varallisuuden vastikkeettoman siirron yhteydessä suoritettava. Pidän jakopoliittisten tavoitteiden vastaisena tilannetta, jossa kumpaakaan näistä veroista ei olisi. Tosin kiinteistöverotuksesta on alkanut tulla eräänlainen varallisuusvero.

Muutoinkin mainituilla veroilla on lukuisia kytkentöjä toisiinsa, joista tärkeimpänä voidaan mainita perintö- ja lahjaverotuksessa omaisuudelle vahvistetun arvon vähentäminen hankintamenona luovutusvoiton verotuksessa (TVL 47 §) ja eräissä tilanteissa myös juoksevassa tuloverotuksessa (EVL 15 §:n 1. virke sekä KHO 2017:195). Myös perintö- ja lahjaverotuksen ja varainsiirtoverotuksen suhde on järjestelmän tasolla kiinteä: perintö- ja lahjaverotus kohdistuu vastikkeettomiin saantoihin, kun taas varainsiirtovero vastikkeellisiin luovutuksiin.

Sisäisesti perintö- ja lahjavero ovat toisiinsa kytkettyjä: lahjavero täydentää perintöveroa. Jos lahjaveroa ei olisi, perintövero voitaisiin kiertää elinaikaisin lahjoituksin.

Edellä todettujen seikkojen vuoksi perintö- ja lahjaveroa ei voida tarkastella irrallaan muista verolajeista. Jo tämän vuoksi katson, että kansalaisaloite tulisi hylätä.

Perintö- ja lahjaveron puolesta ja sitä vastaan esitettyjä perusteluita

Edellä mainituissa lähteissä, erityisesti oikeuskirjallisuudessa, on varsin perusteellisesti käsitelty niitä seikkoja, joiden on katsottu tukevan sitä, että perintö- ja lahjavero tulee säilyttää osana verojärjestelmäämme. Vastaavasti lähteissä esitetään seikkoja, joiden on katsottu puhuvan veroa vastaan. Viimeksi mainittuja on kirjattu myös esillä olevaan kansalaisaloitteeseen.

Seikkoja, joiden on väitetty puoltavan veroa, ovat ainakin:

- veron tuotto (fiskaalinen tavoite)
- perinnön ja lahjan tuoma veronmaksukyvyn lisääntyminen ja tätä kautta verorasituksen jakaantuminen kansalaisten kesken oikeudenmukaiseksi koetulla tavalla
- veron jakopoliittinen tavoite: vero estää varallisuuden keskittymistä ja tasaa varallisuuseroja
- tuloveron täydentäminen: pääomatulojen ansiotulojen verotusta (ainakin useimmissa tilanteissa) alhaisemman tuloverorasituksen kompensoiminen
- varainsiirtoveron täydentäminen

Seikkoja, joiden on väitetty puhuvan veroa vastaan, ovat ainakin:

- perintö- ja lahjavero on kaksinkertainen vero tuloveron kanssa
- vero estää pääoman muodostumista kansantaloudessa
- perintö tai lahja ei tosiasiassa lisää perheen varallisuutta (tilanne, jossa saajana on leski tai alaikäinen rintaperillinen)
- yritysten sukupolvenvaihdosten vaikeutuminen

- veron laajat välttämismahdollisuudet
- kansainvälinen kilpailu ja veropako
- perustuslailliset yhdenvertaisuusongelmat
- veron vähäinen tuotto ja verotuskustannukset

Kaikkien verojen perimmäinen ja tärkein tavoite on fiskaalinen. Poikkeuksen tästä muodostavat verot, joilla pyritään estämään jotain haitallista toimintaa, tyypillisesti ympäristöverot.

Yleisesti voidaan myös todeta, että käytännössä kaikilla veroilla on ”haitta- ja hyötyvaikutuksia”. Täysin neutraalia veroa tuskin on. Tämän vuoksi en pidä yllä olevan kaltaisia luetteloita kovinkaan hyödyllisinä. Verolainsäätäjä joutuu punnitsemaan vastakkaisiin suuntiin puhuvia seikkoja keskenään ja arvottamaan niiden keskinäisiä painoarvoja. Sinänsä on totta esimerkiksi se, että perintö- ja lahjavero kaventaa varallisuuseroja. Samanaikaisesti on yhtä lailla totta, että vero estää veron määrän verran pääomien muodostumista. Kysymys on siitä, miten lainsäätäjä arvioi ja painottaa veron taloudellisia ja käyttäytymiseen liittyviä vaikutuksia: korjataanko verolakia vai luovutaanko verosta kokonaan ja kerätään verotulot muussa muodossa.

Tässä lausunnossa ei ole mahdollista käsitellä kaikkia edellä mainittuja näkökohtia. Seuraavassa nostan esille eräitä mielestäni keskeisimpiä seikkoja. Lisäksi viittaan siihen, mitä edellä mainitsemissani lähteissä näistä tekijöistä on todettu.

Eräitä keskeisiä näkökohtia

Perintö- ja lahjaveron tuotoksi arvioidaan vuoden 2019 talousarvioesityksessä noin 720 miljoonaa euroa. Tästä perintöveron osuus on noin 80 % ja lahjaveron osuus noin 20 %. Vielä vuonna 2014 verotuotto oli noin 500 miljoonaa euroa. Esimerkiksi kiinteistöveron tuotto on noin 1,8 miljardia euroa (2018) ja varainsiirtoveron 780 miljoonaa euroa (2019). Valtion verotuloista perintö- ja lahjaveron osuus on noin 1,5 % ja kaikkien veronsaajien verotuloista (hieman laskutavoista riippuen) noin 1 %. Voidaan sanoa, että veron suhteellisessa tuotossa ei ole tapahtunut merkittäviä muutoksia vuosiin. Sen sijaan veron absoluuttinen määrä on ollut nousussa. Tämä johtuu kaiketi siitä, että varallisuuden yleinen määrä on kasvanut ja varallisuuden arvot ovat nousseet. Linnakangas toteaa (mt., s. 97), että määrä sinänsä on suhteellisen vähäinen, mutta muihin maihin verrattuna veron suhteellinen osuus korkeimpia.

Kansalaisaloitteessa, kuten usein muutoinkin, esitetty väite siitä, että vero kohdistuisi jo kertaalleen verotettuun tuloon, on selvästi torjuttava. Perinnön- ja lahjasaaja ovat eri subjekteja kuin perinnönjättäjä tai lahjanantaja. Perintö ja lahja lisäävät lähtökohtaisesti saajansa varallisuutta – vero kohdistuu siis varallisuuden lisäykseen. Huomattava on, että verot ”seuraavat” taloudellisissa toimissa muutoinkin usein toisiaan: henkilö, joka saa ansiotuloja, maksaa niistä ansiotuloveron; näin verotetulla tuloilla hän ostaa hyödykkeitä, joihin sisältyy arvonlisävero.

Perintö- ja lahjaveroa voidaan luonnehtia varakkaan keskiluokan veroksi. Vuosittain henkilöitä kuolee Suomessa noin 50 000. Sellaisia pesiä, joissa veroa ei tule määrättäväksi kenellekään on tästä määrästä noin 50 %. Esimerkiksi vuonna 2017 Verohallinnossa käsiteltyjen perintötapausten määrä oli 49 987 (= vainajien lukumäärä). Näistä 24 735 tapausta oli sellaista, joissa perintöveroa ei määrätty lainkaan (49,5 %). Verottomien pesien suuri suhteellinen osuus johtuu paitsi näiden vainajien omaisuuden määrästä, myös perintöosuusverojärjestelmästä, verotaulukoiden rakenteesta (alarajat) sekä verovelvolliskohtaisista alaikäisyys- ja puolisovähennyksistä. Toisaalta yritysten sukupolvenvaihdoshuojennukset kohdistuvat usein euromääräisesti kaikkien suurimpiin lahjoituksiin, jolloin varakkaat yrittäjäsuvut ovat muihin väestöryhmiin nähden suhteellisesti kevyemmän verokohtelun piirissä.

Perintö- ja lahjavero kohdistuu Suomessa edelleenkin euromääräisesti myös varsin vähäisiin saantoihin (perintöosuuden alaraja 20 000 € ja lahjan alaraja 5 000 €). Myös progressiivisen verotaulukon rakennetta samoin kuin kahta veroluokkaa olisi syytä arvioida uudelleen. Esimerkiksi perintöveron taulukossa portaina ovat 20 000, 40 000, 60 000, 200 000 ja 1 000 000 euroa. Tähän liittyy myös se perustavaa laatua oleva kysymys, tulisiko perintöverotuksen perustua nykyisen perintöosuusverojärjestelmän asemesta jäämistöverojärjestelmään.

Yritysten sukupolvenvaihdoksiin kohdistuu varsin huomattavat veronhuojennukset (PerVL 55–57 §). Vuoden 2019 talousarvioehdotuksessa todetaan, että vuonna 2018 sukupolvenvaihdoshuojennuksiin sisältyvän verotuen määrä oli noin 141 miljoonaa euroa. Asia oli esillä eduskunnassa viimeksi, kun eduskunta käsitteli hallituksen esitystä HE 175/2016 vp (ks. myös VaVM 33/2016 vp sekä aikaisempi HE 53/2008 vp ja sen eduskuntakäsittelyn vaiheet). Hallituksen esityksessä 175/2016 (s. 7-8) todetaan tilastoanalyysiin perustuen, että maatilavarallisuuden luovutuksissa efektiivinen saajakohtainen veroprosentti (maksettava vero/saadun yritysvarallisuuden käypä arvo) oli keskimäärin 1,6 % ja muun yritysvarallisuuden luovutuksissa keskimäärin 3,5 %.[11] Eduskuntakäsittelyn yhteydessä nousi välillisesti esille kysymys sukupolvenvaihdosluovutusten veronhuojennussäännösten perustuslainmukaisuudesta (yhdenvertaisuus).

Kysymys sukupolvenvaihdosluovutusten veronhuojennuksista on monella tavalla ongelmallinen. Pidän sinänsä tärkeänä ja perusteltuna, että yritysten sukupolvenvaihdosten perintö- ja lahjaveroseuraamukset ovat jossain määrin kevyemmät kuin muun varallisuuden vastikkeettomien siirtojen veroseuraamukset. Kevyempää verokohtelua voidaan puoltaa muun ohella elinkeino- ja työllisyyspoliittisilla näkökohdilla. Vastaavasti pidän yhtä tärkeänä, että nykytilaan sisältyvät perustuslain 6 §:ssä säädettyä yhdenvertaisuutta ja siihen liittyvää sääntelyn tarkkarajaisuutta ja täsmällisyyttä sekä oikeasuhtaisuutta koettelevat ongelmat käsitellään *avoimesti* ja ne pyritään ratkaisemaan.[12]

[11] Sukupolvenvaihdosten edistämiseen liittyviä keinoja selvitettiin pääministeri Alexander Stubbin hallituksen ohjelman mukaisesti; ks. tästä VM126:00/2014.

[12] Itävallassa perintö- ja lahjavero poistettiin vuoden 2008 alusta sen jälkeen, kun perustuslakituomioistuin oli vuonna 2007 katsonut, että varojen epäyhdenmukainen arvostaminen oli perustuslain yhdenvertaisuusperiaatteen vastaista. Myös Saksan perustuslakituomioistuin katsoi vuonna 2014, että perintövero on ongelmallinen, koska se asettaa yritysvarallisuuden edullisempaan asemaan muuhun varallisuuteen verrattuna.

Sukupolvenvaihdoshuojennuksen kohtaantoon ja laskentatapaan samoin kuin sen suuruuteen voidaankin kohdistaa perusteltua kritiikkiä. Tässä yhteydessä voidaan viitata aivan yleisesti tiedossa oleviin ongelmiin. Kysymys on esimerkiksi tilanteista, joissa osakeyhtiön taseessa on sijoitusluonteista omaisuutta. Ongelmia sisältyy myös osakeyhtiön osakkeen vertailuarvon laskentasääntöihin (mm. ns. jarrusääntö, ArvL 5.2 §). Lisäksi voidaan viitata huojennuksen yleiseen laskentatapaan, joka ei ole avoin ja joka siten jo itsessään on omiaan synnyttämään eriäviä näkemyksiä huojennuksen suuruudesta. Edelleen huojennusta voidaan yleisellä tasolla pitää varsin mittavana, ja se on omiaan herättämään kysymyksiä paitsi edellä mainittuja yhdenvertaisuuteen liittyviä kysymyksiä niin myös huojennuksen suhteesta perintökaaren tasajaon periaatteeseen nähden. Vielä voidaan nostaa esille ns. yhteislahjoja ja yhteistestamentteja koskevat säännökset (PerVL 15 §) ja niiden suhde PerVL 57 §:ssä säädettyyn 10 %:n omistussuhdevaatimukseen (KHO 2013:11). Eräs vaihtoehto rajata huojennusta voisi olla huojennukselle asetettava euromääräinen yläraja. Tämä suuntaisi huojennusta nimenomaan pienempiin yrityksiin.

Perintö- ja lahjaverotuksen veropohja on monilta osin rapautunut. Tilanne ei sentään ole niin ongelmallinen kuin varallisuusveron veropohjan osalta oli ennen kuin se vero lakkautettiin vuodesta 2007 alkaen. Tässä voidaan viitata professori Linnakankaan (mt., s. 104) esittämään seuraavaan listaan tyypillisistä veron torjuntakeinoista:

- luovutusten hajauttaminen eri antajille ja eri saajille
- luovutusten vaiheistamiset
- perinnöistä luopumiset
- sukupolvien yli hyppäykset
- omistajattoman tilan testamentit
- hallintaoikeusjärjestelyt
- korottomat lainat ja velkojen anteeksiannot
- yritysten sukupolvenvaihdosten hyödyntämiset
- omaisuuden piilottamiset sekä laiminlyödyt ja virheelliset veroilmoitukset

Lista osoittaa, että perintö- ja lahjavero on luonteensa puolesta vero, johon voi kohdistua monia suunnittelutoimia. Kaikkia listassa mainittuja veron torjuntakeinoja ei voida, eikä ole syytäkään, pyrkiä paikkaamaan säännösmuutoksin. Käytännössä näistä yleisin lienee hallintaoikeuksien hyväksikäyttö. Pelkästään verosuunnittelutarkoituksessa tehdyt hallintaoikeudet ovat omiaan hämärryttämään omistussuhteita ja voivat muodostua omaisuusesineiden käytön ja vaihdannan kannalta ongelmallisiksi. Perintöverotuksen uudistamistoimikunta ehdotti vuonna 1980 (KM 1980:16), että tällaisista toistuvaiseduista ¼ luettaisiin saajansa veronalaisiksi varoiksi. Tässä suhteessa erityisen ongelmallisia ovat ns. omistajattoman tilan testamentit, jotka ovat viime vuosina yleistyneet.

Kansainvälinen veropako liittyy perintö- ja lahjaverolain alueellista soveltamista koskeviin säännöksiin (PerVL 4 ja 18 §:t). Kuten edellä totesin, mitä harvempien maiden verojärjestelmään perintö- ja lahjavero sisältyy, sitä perustellumpaa on, että Suomenkaan verojärjestelmään tätä veroa ei sisälly. Käytännössä rajat ylittävää veropakoa ja veron torjuntaa esiintyy useissa muodoissa: varakkaat suomalaiset muuttavat pois Suomesta, varakkaat ulkomaalaiset eivät muuta Suomeen sekä tilanne, jossa varoja siirretään ulkomailla kotipaikan omaavien yhtiöiden tai muiden juridisten henkilöiden (trustit, muu itsenäinen varallisuuskokonaisuus) omistukseen. Viimeksi mainitusta voidaan mainita esimerkkinä tilanne, jossa ulkomailla asuva henkilö antaa lahjan ulkomailla kotipaikan omaavalle yhtiölle, jonka osakkeet Suomessa asuva henkilö omistaa: tällöin verosubjektina pidettäneen yhtiötä eikä sen Suomessa asuvaa omistajaa. Järjestelyt voivat olla hyvinkin monimutkaisia. Lain kokonaistarkastelussa saattaakin osoittautua, että veron heikko kansainvälinen niveltyvyys puhuu veron säilyttämistä vastaan. Huomattava on myös, että valtioiden välisen tietojenvaihdon kehittyminen on omiaan ehkäisemään varallisuuden ilmoittamatta jättämiseen liittyviä väärinkäytöksiä.

Yleishyödyllisten yhdistysten testamentti- ja lahjasaannot ovat verovapaita (PerVL 2 §). Perintöverotuksen uudistamistoimikunta käsitteli vuonna 1980 myös tätä kysymystä päätyen kuitenkin siihen, että veropohjaa ei ole tarkoituksenmukaista laajentaa. Tätäkin kysymystä tulisi arvioida nykyisessä toimintaympäristössä avoimesti ja ehkä osana näiden yhdistysten verotuksellista asemaa muutoinkin. Mainitun toimikunnan tapaan voidaan aivan perustellusti kysyä, miksi lähisukulaisen saanto on veronalainen (kaukaisempien sukulaisten osalta II veroluokassa), mutta tällaisen yhteisön saanto on kokonaan veroton.

Kokonaisarvioinnissa tulisi myös arvioida sitä, voidaanko nykyisestä veroluokkajaosta luopua. Samoin tulisi tarkastella, onko edellytyksiä eri varallisuuslajit kattavalle yhtenäiselle maksuaikasäännölle.

Perintö- ja lahjaveron korvaaminen luovutusvoiton verotuksella

Perintö- ja lahjaverosta luopuminen ja veron korvaaminen luovutusvoiton verotuksella ei ole ongelmatonta. Keskeisin ongelma liittyy siihen, että omaisuus voisi tällaisessa verojärjestelmässä siirtyä sukupolvelta toiselle ilman minkäänlaista veroa, kun omaisuutta ei missään vaiheessa realisoitaisi vastiketta vastaan. Tämä argumentti ei ehkä ole niin painava kuin aikaisemmin, koska esimerkiksi yritysvarallisuus ei nykyisessä taloudellisessa toimintaympäristössä säily enää siinä määrin suvun sisällä kuin aikaisemmin. Joka tapauksessa arvonnousun verotus olisi riippuvainen siitä, *haluaako* omistaja luovuttaa saamansa omaisuuden edelleen (tässä mielessä kysymys olisi vapaaehtoisesta verosta). Tällainen järjestelmä olisi samalla omiaan voimistamaan luovutusvoittoverotuksen ns. lukkiutumisvaikutusta.

Toinen ongelma liittyy siihen, että luovutusvoittoverotus ei kohdistuisi lainkaan esimerkiksi talletuksiin. Järjestelmässä siis erilaiset omaisuuserät asetettaisiin eriarvoiseen asemaan. Myös yksi-

tyisoikeudellisesti voisi syntyä kysymyksiä: tulisiko esimerkiksi perinnönjaossa ottaa huomioon se, että toinen perillisistä saa talletuksia ja toinen perillisistä samanarvoisen asunto-osakkeen; jälkimmäiseen kohdistuisi nimittäin omaisuuden edelleen luovutuksessa luovutusvoiton verotus myös siihen arvonnousun osaan, joka oli syntynyt ennen perintösaantoa.

Myös esimerkiksi perityn asuntovarallisuuden realisointiin liittyy ongelmia (vrt. Ruotsin järjestelmään liittyvä asuntoja koskeva erityissääntely). Asuntojen kohdalla lukkiutumisvaikutus voisi olla haitallista työvoiman liikkuvuuden näkökulmasta. Ilmeistä on, että oman asunnon myyntivoiton verovapaussääntelyä tulisi tässä yhteydessä arvioida uudelleen.

Jo nämä lyhyesti todetut näkökohdat osoittavat, että perintö- ja lahjaveroa ei voida suoraan ”korvata” luovutusvoiton verotuksella, koska nämä verolajit käyttäytyvät eri tavoin. Nykymuodossaan perintö- ja lahjavero täydentää tuloverotusta, koska muutoin sellaisen omaisuuden arvonnousu, joka siirtyy suvun sisällä, ei tulisi milloinkaan verotuksen kohteeksi.

Päätelmä

Edellä esitetyin perustein katson, että kansalaisaloite tulisi hylätä. Pidän aloitetta kuitenkin tärkeänä eduskuntakeskustelun avaajana.

Timo Räbinä
Vero-oikeuden dosentti