



**TURUN
YLIOPISTO**
Oikeustieteellinen
tiedekunta

Yritysjärjestelyiden veronkiertosäännöksen soveltamisedellytykset

Miten EVL 52 h § suhteutuu verovelvollisen oikeuteen toteuttaa verosuunnittelua?

Yritysverotus
ON-työ/Tutkielma

Laatija:
Inka Häkkinen

20.12.2024

Turun yliopiston laatujärjestelmän mukaisesti tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu
Turnitin OriginalityCheck -järjestelmällä

ON-työ / Tutkielma

Oppiaine: Yritysverotus

Tekijä(t): Inka Häkkinen

Otsikko: Yritysjärjestelyjen veronkiertosäännösten soveltamisedellytykset – Miten EVL 52 h § suhteutuu verovelvollisen oikeuteen toteuttaa verosuunnittelua?

Ohjaaja(t): Jaakko Ossa

Sivumäärä: VII + 24 sivua

Päivämäärä: 20.12.2024

Tutkielman aiheena on yritysjärjestelyitä koskevan erityisen veronkiertosäännöksen soveltamisedellytykset erityisesti verovelvollisen verosuunnitteluoikeuden näkökulmasta. Yritysten rakennejärjestelyitä koskeva verolainsäädäntö (joka on pääosin elinkeinoverolaisissa) perustuu jatkuvuusperiaatteeseen, jonka nojalla yritysjärjestelyn yhteydessä ei synny välittömiä veroseuraamuksia. Jatkuvuusperiaatetta ei kuitenkaan sovelleta, jos toimen katsotaan olevan EVL 52 h §:n tarkoittamalla tavalla veronkiertotarkoituksessa tehty.

Säännöksen muotoilusta ei käy selvästi ilmi, millaiset toimenpiteet täyttävät veronkiertosäännöksen määritelmän. Veron kiertämisen lisäksi säännöksessä on kielletty veron välttäminen yritysjärjestelytoimenpiteen pääasiallisena tarkoituksena. Tutkielmassa selvitetään, millaiset yritysjärjestelyt ovat säännöksen tarkoittamalla tavalla veronkiertotarkoituksessa tehtyjä ja tutkitaan, rajoittaako erityinen veronkiertosäännös verovelvollisen oikeutta verosuunnitteluun.

Tutkielman tutkimusmenetelmä on lainopillinen, sillä tutkielmassa tarkastellaan voimassa olevaa oikeutta lainsäädännön ja oikeuskäytännön avulla. Koska EVL 52 h § on direktiivipohjainen säännös, Euroopan unionin oikeudella on tärkeä rooli säännöksen tulkinnassa. Tämän vuoksi tutkielma hyödyntää paitsi kotimaista oikeutta, myös Euroopan unionin lainsäädäntöä ja oikeuskäytäntöä.

Tarkasteltu oikeuskäytäntö osoittaa, että käytännössä EVL 52 h §:n soveltamisarviointi on kaksivaiheinen. Ensin on todettava, että yritysjärjestelytoimenpiteestä syntyy lain tarkoituksen vastainen veroetu, ja sen jälkeen asiassa arvioidaan, onko yritysjärjestelylle osoitettu liiketaloudellisia perusteita. Jos verovelvollinen ei pysty osoittamaan verotuksesta riippumattomia perusteita järjestelylle, voidaan yritysjärjestelyn todeta olevan toteutettu veronkiertotarkoituksessa.

Oikeuskäytännössä vakiintuneita soveltamisedellytyksiä tutkimalla voidaan päätyä siihen johtopäätökseen, että EVL 52 h §:lla ei ole rajoitettu verovelvollisen verosuunnitteluoikeutta. Keskeistä sekä verosuunnittelun että EVL 52 h §:n soveltamisen kannalta on se, että veroseuraamukset eivät saa olla verovelvollisen toiminnassa liian hallitsevassa asemassa. Kaikki tapaukset arvioidaan kuitenkin erikseen, ja arvioinnissa huomioitavan subjektiivisen elementin vuoksi lopputulos ei ole aina helposti ennakoitavissa. Tämän vuoksi on vaikea vetää yksiselitteistä johtopäätöstä siitä, miten laajaa verosuunnittelua säännöksen puitteissa on sallittua harjoittaa.

Avainsanat: yritysjärjestelyt, veron kiertäminen, verosuunnittelu, liiketaloudelliset perusteet, perusteeton veroetu

Sisällys

Lähteet.....	IV
Lyhenteet	VII
1 Johdanto	1
2 Verosuunnittelu verovelvollisen perustavanlaatuisena oikeutena	3
3 Erityisen veronkiertosäännöksen tulkinnan lähtökohdat	5
4 EVL 52 h §:n sanamuodon mukainen tulkinta	7
4.1 Veron kiertäminen ja välttäminen käsitteinä.....	7
4.2 Ilmeisyysvaatimus.....	8
5 Oikeuskäytännössä vakiintuneet soveltamisedellytykset	9
5.1 Kielto soveltaa ennalta määriteltyjä arviointiperusteita	9
5.2 Lain tarkoituksen vastainen veroetu.....	10
5.2.1 Unionin oikeuden väärinkäytön kieltä	10
5.2.2 Perusteettoman ja järjestelmälle vieraan veroedun määritelmät.....	11
5.3 Liiketaloudelliset perusteet.....	12
5.4 Huomioita veronkiertosäännöksen soveltamisedellytyksiä koskevasta oikeuskäytännöstä	14
5.4.1 Objektiivisen ja subjektiivisen elementin välinen punninta	14
5.4.2 Tapauskohtaisen arvioinnin merkitys lopputuloksen kannalta.....	16
5.5 Suhteellisuusperiaate EVL 52 h §:n soveltamisedellytyksenä	18
6 Suhde verosuunnitteluun	21
7 Yhteenveto ja johtopäätökset.....	23

Lähteet

Kirjallisuus

Helminen, Marjaana, EU-vero-oikeus – välitön verotus. 4., uudistettu painos. Alma Talent 2018.

Hoenjet, François, The Leur-Bloem judgment: the jurisdiction of the European Court of Justice and the interpretation of the anti-abuse clause in the Merger Directive. EC Tax Review 1997, s. 206–215.

Immonen, Raimo, Yritysjärjestelyt. 8., uudistettu painos. Alma Talent 2022.

Järvenoja, Markku, Epävarmuuden hallinta verosuunnittelussa. Oikeustiede – Jurisprudentia XLVIII:2015, s. 75–148.

Järvenoja, Markku, Yritysjärjestelyjen verotus. Kauppakamari 2022.

Kiegebeld, Ben, Anti-abuse in the Field of Taxation: Is There One Overall Concept? EC Tax Review 2009, s. 144–145.

Knuutinen, Reijo, Verosuunnittelua vai veron kiertämistä – verosuunnittelun ja veron kiertämisen välinen rajanveto tuloverotuksessa. Sanoma Pro 2012.

Knuutinen, Reijo, Mitä on ns. aggressiivinen verosuunnittelu? Verotus 1/2015, s. 5–19.

Knuutinen, Reijo, Verosuunnittelun oikeudelliset ja yhteiskunnalliset rajat. Alma Talent 2020.

Kukkonen, Matti – Walden, Risto, Elinkeinoverolaki käytännössä. 4., uudistettu painos. Alma Talent 2020.

Manninen, Petri, Yritysjärjestelyjen veronkierrosta EY-oikeuden näkökulmasta. Verotus 1/1998, s. 70–84.

Ossa, Jaakko, Yritystoiminnan verotus. 3., uudistettu painos. Kauppakamari 2020.

Penttilä, Seppo, Yritysjärjestelyt: verosuunnittelua, veron kiertämistä ja rajat ylittäviä tilanteita. Keskuskauppakamarin suuri veropäivä 2008, s. 87–114.

Penttilä, Seppo, Veron kiertäminen yritysjärjestelyjen kipupisteenä. Verotus-lehti 2/2017, s. 128–140. (*Penttilä 2017a*)

Penttilä, Seppo, Osakevaihto ja veron kiertäminen – ratkaisu KHO 2017:78 ja sen analyysi. Edilex 2017. <https://www.edilex.fi/artikkelit/18302>. [Viitattu 26.9.2024] (*Penttilä 2017b*)

Ryynänen, Olli, Bevisning i inkomstbeskattningen = Proof in income tax assessment and litigation. Svenska handelshögskolan, Helsinki 2000.

Ståhl, Kristina, Fusionsdirektivet: Svensk beskattning i EG-rättslig belysning. Iustus förlag, Uppsala University 2005.

Terra, Ben J. M. – Wattel, Peter J., European tax law. 5., uudistettu painos. Kluwer Law International 2008.

Wikström, Kauko, Yleiset opit verotuksessa. 4., uudistettu panos. Turun yliopisto, oikeustieteellinen tiedekunta 2008.

Virallislähteet

HE 177/1995 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle yritysjärjestelyjä koskevien elinkeinotulon verottamisesta annetun lain ja eräiden muiden lakien säännösten muuttamisesta

HE 193/2005 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi tuloverolain ja elinkeinotulon verottamisesta annetun lain muuttamisesta

Komission suositus, annettu 6 päivänä joulukuuta 2012, aggressiivisesta verosuunnittelusta (2012/772/EU)

VaVM 41/2005 vp. Valtiovarainvaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä laeista tuloverolain ja elinkeinotulon verottamisesta annetun lain muuttamisesta

VaVM 49/1995 vp. Valtiovarainvaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä yritysjärjestelyjä koskevien säännösten muuttamisesta

Verohallinto, Veron kiertämissäännöksen soveltaminen. VH/822/00.01.00/2022.

Verohallinnon syventävät vero-ohjeet 23.8.2022.

Verohallinto, Verosuunnittelua vai veron kiertämistä. Verohallinnon syventävät vero-ohjeet, voimassa vuodesta 2012 alkaen – 23.10.2014.

Oikeustapaukset

Tuomio 12.7.1988, Direct Cosmetics Ltd ja Laughtons Photographs Ltd vastaan Commissioners of Customs and Excise, yhdistetyt asiat 138/86 ja 139/86 (*Direct Cosmetics*)

Tuomio 17.7.1997, A. Leur-Bloem v. Inspecteur der Belastingdienst/Ondernemingen Amsterdam 2, C-28/95 (*Leur-Bloem*)

Tuomio 5.7.2007, Hans Markus Kofoed v. Skatteministeriet, C-321/05 (*Kofoed*)

Tuomio 20.5.2010, Modehuis A. Zwijnenburg BV v. Staatssecretaris van Financiën, C-352/08 (*Zwijnenburg*)

Tuomio 10.11.2011, Foggia – Sociedade Gestora de Participações Sociais SA v. Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, C-126/10 (*Foggia*)

Tuomio 8.3.2017, Euro Park Service v. Ministre des Finances et des Comptes publics, C-14/16, EU:C:2017:177 (*Euro Park Service*)

KHO 1999:2

KHO 1999:63

KHO 2013:44

KHO 2013:126

KHO 2016:115

KHO 2017:78

KHO 2018:78

KHO 2021:65

KHO 2022:79

Vaasan HAO 27.11.2015, 15/0591/1

Medialähteet

Norja, Ronja, Osakeyhtiön verosuunnittelu – näin sinulle jää eniten rahaa käteen.

UKKO.fi 23.6.2022. <https://www.ukko.fi/yrittajyyskoulu/osakeyhtion-verosuunnittelu-nain-sinulle-jaa-eniten-rahaa-kateen/> [Viitattu 10.11.2024].

Lyhenteet

EU	Euroopan unioni
EUT	Euroopan unionin tuomioistuin
EVL	laki elinkeinotulon verottamisesta (360/1968)
HAO	hallinto-oikeus
HE	hallituksen esitys
KHO	korkein hallinto-oikeus
SEU	sopimus Euroopan unionista
TVL	tuloverolaki (1535/1992)
VaVM	valtiovarainvaliokunnan mietintö
VML	laki verotusmenettelystä (1558/1995)

1 Johdanto

Yritysjärjestelyt ovat tyypillinen verosuunnittelun keino. Konsernirakenteisissa yhtiöissä liiketoiminta on mahdollista järjestää usealla eri tavalla, joiden verotuksellinen kohtelu poikkeaa toisistaan. Samalla yritysjärjestelyiden toteuttaminen on verotuksellisesti neutraali toimenpide, sillä yritysjärjestelyitä¹ koskeva lainsäädäntö noudattaa jatkuvuusperiaatetta. Jatkuvuusperiaatteen mukainen malli tarkoittaa sitä, että yritysjärjestelyssä ei realisoidu välitöntä tuloveroa, vaan veroseuraamukset lykkääntyvät siihen ajankohtaan, kun järjestelyn kohteena olleet varat tai osakkeet luovutetaan edelleen.

Elinkeinoverolaissa on kuitenkin erityissäännös, jonka mukaan jatkuvuusperiaatetta noudattavia säännöksiä voidaan jättää soveltamatta, jos yritysjärjestelyn katsotaan olleen veronkiertotarkoituksessa tehty. Tällöin järjestelyyn kohdistuu välittömät veroseuraamukset.

EVL 52 h §: [yritysjärjestelysäännöksiä] ei sovelleta, jos on ilmeistä, että järjestelyjen yksinomaisena tai yhtenä pääasiallisista tarkoituksista on ollut veron kiertäminen tai veron välttäminen.

Lainsäätäjän mukaan yritysjärjestelysäännösten tarkoituksena ei ole ollut helpottaa puhtaasti verotuksellisista syistä tehtäviä järjestelyitä, vaan pikemminkin välttää se, että verotukselliset syyt estäisivät liiketaloudellisesti perusteltujen järjestelyjen tekemisen.² Ongelmana on verovelvollisen näkökulmasta kuitenkin se, että eräänlaiseksi verovelvollisen perusoikeudeksikin kutsutun verosuunnittelun ja EVL 52 h §:n tarkoittaman veron kiertämisen tai välttämisen raja on erittäin häilyvä.

EVL 52 h § on ollut useaan kertaan kritiikin kohteena oikeuskirjallisuudessa, ja erityisesti veron välttämiskäsitteen sisällyttäminen säännökseen ja rinnastaminen veronkiertoon on herättänyt kysymyksiä säännöksen tavoitteista ja soveltamisalan laajuudesta.³ Säännöksen soveltaminen on ollut säännöllisesti esillä myös KHO:n ratkaisuisissa aina sen säätämisestä asti. Se, että säännös nousee KHO:n ennakkoratkaisujen kohteeksi edelleen, vaikka se on säilynyt

¹ Yritysjärjestelyillä tarkoitetaan tässä tutkielmassa EVL 52 ja 52 a – g §:ssä määriteltyjä yritysjärjestelyjä, joita ovat sulautuminen, jakautuminen, liiketoimintasiirto sekä osakevaihto.

² HE 177/1995 vp, s. 7.

³ Kts. Esimerkiksi Wikström 2008, s. 101 ja 286.

koskemattomana jo pian 25 vuoden ajan, kertoo siitä, että soveltamisedellytykset eivät edelleenkään ole täysin selkeät.⁴

Tutkielmani tarkoituksena on selvittää, miten EVL 52 h § suhteutuu verovelvollisen oikeuteen toteuttaa verosuunnittelua toiminnassaan. Jotta tähän tutkimuskysymykseen on mahdollista vastata, on ensin selvitettävä, millä edellytyksillä tulkinnanvaraisesti muotoiltu veronkiertosäännös voi ylipäätään tulla sovellettavaksi. Toinen tutkimuskysymykseni onkin se, millä edellytyksillä yritysjärjestelyn voidaan katsoa olevan toteutettu siten, että veron kiertäminen tai välttäminen on ollut ilmeisesti järjestelyn yksinomainen tai yksi pääasiallisista tarkoituksista.

Tutkielma alkaa verosuunnittelu-oikeuden tarkastelusta, koska se luo tärkeät raamit EVL 52 h §:n tulkinnalle verosuunnittelun näkökulmasta. Käsittelen tämän jälkeen säännöksen soveltamisedellytyksiä aloittaen sen tulkintaan vaikuttavista periaatteista ja EU-oikeuden vaikutuksesta, mistä etenen säännöksen sanamuodon tulkintaan. Ensimmäisen tutkimuskysymyksen kannalta olennaisin osa tutkielmasta on kotimaista ja unionin oikeuskäytäntöä tarkasteleva luku 5. EVL 52 h §:lle on vakiintunut melko selkeät edellytykset, joita lainsoveltaja tarkastelee, ja oikeuskäytännön merkitys tämän kannalta on kiistaton. Käsittelen luvussa lisäksi eurooppaoikeudellista suhteellisuusperiaatetta ja tutkin, onko sillä merkitystä itsenäisenä soveltamisedellytyksenä.

Tutkielmassa ei oteta kantaa siihen, miten yleisen veronkiertosäännöksen (VML 28 §) mahdollinen toissijainen soveltaminen vaikuttaa yritysjärjestelyihin liittyvään verosuunnittelu-oikeuteen. EVL 52 h § on erityissäännös veromenettelylakiin nähden, ja sen soveltamisedellytykset on tutkittava ennen VML 28 §:n soveltumisen arviointia. Tämän vuoksi tutkielma rajautuu puhtaasti EVL 52 h §:n soveltamisedellytyksiin.

Tarkastelun kohteena ovat ainoastaan ne yritysjärjestelyt, jotka täyttävät EVL 52 ja 52 a–52 g §:ssä asetetut yritysjärjestelytyyppejä koskevat aineelliset edellytykset. Tarkasteluun ei myöskään oteta EVL 52 h §:n soveltamisen seuraamuksiin liittyviä kysymyksiä.

⁴ Penttilä kuvaili EVL 52 h §:ta yritysjärjestelyjen ”kipupisteeksi” vuonna 2017. Vaikka säännös on säilynyt koskemattomana vuodesta 2005 alkaen, soveltamisedellytyksiä koskeva oikeustila on tosiasiaassa ollut epävarma. Penttilä 2017a, s. 128.

2 Verosuunnittelu verovelvollisen perustavanlaatuisena oikeutena

Oikeus verosuunnitteluun on verovelvollisen perusoikeus. Verosuunnittelu-oikeus näkyy vero-oikeudessa periaatteena, jonka mukaan verovelvollisella on oikeus valita haluamansa toimintavaihtoehto, eikä kyseistä toimintavaihtoa voida verotusratkaisuja tehdessä hylätä sillä perusteella, että verovelvollinen ei ole valinnut raskaammin verotettua vaihtoehtoa.⁵ Yleinen käsitys verosuunnitteluun kuuluvasta toiminnasta on se, että verosuunnittelu tarkoittaa veroseuraamusten arvioimista ja ennakoimista sekä tietyissä määrin myös niiden huomioimista verovelvollisen toiminnassa.⁶

Verosuunnittelu ei kuitenkaan tarkoita rajatonta oikeutta valita itselleen verotuksellisesti mahdollisimman edullista vaihtoehtoa, vaan verosuunnittelu-oikeutta rajoittavat ennen kaikkea veron kiertämistä koskevat säännökset.⁷ Lisäksi vero-oikeuteen vaikuttavat vahvasti yhteiskunnan arvot, jotka jo itsessään asettavat rajoituksia veron minimoimistavoitteille.⁸

Verosuunnittelulla viitataan usein – osin virheellisestikin – nimenomaan verojen minimointiin, joka on verosuunnittelun lähikäsite.⁹ Verosuunnittelun ja sen lähikäsitteiden välistä eroa on hahmoteltu oikeuskirjallisuudessa siten, että verosuunnitteluun ei kuulu verokustannusten asettaminen toiminnan hallitsevaksi tekijäksi, mikä liittyy taas muihin käsitteisiin olennaisella tavalla.¹⁰ On tärkeää huomata, että verojen minimointi ei ole poikkeuksetta hyväksyttävää eikä se automaattisesti kuulu perusoikeutena tunnustettuun verosuunnitteluun. *Järvenojan* mukaan verosuunnittelun tavoitteena ei yleensä ole veron minimointi, mutta sen sijaan se on aina veron kiertämisen tavoite. Veron minimointi kattaa käsitteenä siten sekä veron kiertämisen että osan verosuunnittelusta.¹¹

Verosuunnitteluun liittyy läheisesti myös niin kutsuttu aggressiivinen verosuunnittelu, joka on ollut viime vuosina esillä oikeustieteellisessä keskustelussa. Käsitettä on käyttänyt muun muassa EU:n komissio, joka on määritellyt aggressiivisen verosuunnittelun toiminnaksi, jossa *pyritään verovelvollisuuden pienentämiseen hyödyntämällä verojärjestelmän muutoseikkoja*

⁵ Järvenoja 2015, s. 86. Periaate on tunnustettu myös EVL 52 h §:tä koskevassa oikeuskäytännössä. KHO totesi esimerkiksi ratkaisussa KHO 2013:44, että useita eri toimintavaihtoehtoja sisältävässä tilanteessa verovelvolliselle ei voida asettaa vaatimusta verotuksellisesti epäedullisen vaihtoehdon käyttämisestä.

⁶ Kts. esimerkiksi Wikström 2008, s. 95 ja Järvenoja 2015, s. 82.

⁷ Knuutinen 2015, s. 5.

⁸ Järvenoja 2015, s. 86.

⁹ Knuutinen 2012, s. 4.

¹⁰ Wikström 2008, s. 95.

¹¹ Järvenoja 2015, s. 89.

*tai kahden tai useamman verojärjestelmän keskinäisiä eroja.*¹² Näkemykset aggressiivisen verosuunnittelun sijoittumisesta verosuunnittelua lähellä olevien käsitteiden kenttään vaihtelevat hieman. Osa katsoo, että aggressiivinen verosuunnittelu on jo itsessään veron kiertämistä, kun taas toiset näkevät sen asettuvan itsenäisesti verosuunnittelun ja veron kiertämisen väliin.¹³

Arkikielessä verosuunnittelu on usein ymmärretty liian laajana käsitteenä. Käytännössä verosuunnittelu ja veron minimointi hahmotetaan yleensä toistensa synonyymeina. Esimerkiksi yrittäjille suunnatun UKKO.fi-palvelun blogitekstissä verosuunnittelun kuvataan olevan ”Verohallinnon hyväksymää toimintaa, jonka tarkoituksena on minimoida maksamiensa verojen määrä”.¹⁴ Myös Verohallinnon vanhassa verosuunnittelua koskevassa syventävässä vero-ohjeessa on todettu, että ”[v]erovelvollinen pyrkii minimoimaan veronsa verosuunnittelulla”.¹⁵ Käsitys siitä, että verosuunnittelun nojalla verovelvollisella olisi lähes rajaton oikeus optimoida toimintaansa verojen minimoimistarkoituksessa ei kuitenkaan pidä aiemmin esiteltyjen verosuunnittelun määritelmien valossa paikkaansa. Edellä mainitut esimerkit ovat pikemmin esimerkkejä veron minimoinnista tai aggressiivisesta verosuunnittelusta, jotka ovat harmaalla alueella verosuunnittelun ja veronkierron välissä.

Yritysjärjestelyt ja verosuunnittelu liittyvät tyypillisesti hyvin tiiviisti toisiinsa, koska yrityksen liiketoiminnassa on lähes välttämätöntä kartoittaa eri toimintavaihtoehtoista aiheutuvat verotukselliset seuraamukset ennen järjestelytoimenpiteistä päättämistä tai siihen ryhtymistä. Samaan aikaan verotukselliset seikat nousevat usein merkittäviksi tekijöiksi sopivaa toimenpidettä valittaessa. Yritysjärjestelyllä tavoitellaan tyypillisesti tiettyä lopputulosta, johon voidaan päätyä usealla vaihtoehtoisella toimintatavalla. Samalla kaikilla näistä vaihtoehtoista voi olla huomattavastikin toisistaan poikkeavat verotukselliset seuraamukset.¹⁶

¹² Komission suositus aggressiivisesta verosuunnittelusta (2012/772/EU).

¹³ Järvenoja 2015, s. 89.

¹⁴ Ukko.fi-sivuston blogiteksti 23.6.2022 otsikolla ”Osakeyhtiön verosuunnittelu – näin sinulle jää eniten rahaa käteen”. Otsikko kuvaa hyvin verosuunnittelusta arkielämässä annettua kuvaa. Artikkelissa valotetaan myös verosuunnittelun ja veronkierron välistä rajaa, vaikka eroavaisuudet onkin kuvattu melko kärjistäen. Lailliseksi verosuunnitteluksi kuvataan esimerkiksi sitä, että vaihtoehtoista halutaan valita edullisin mahdollinen vaihtoehto. Tämä pitää periaatteessa paikkaansa, mutta tosiasiaassa edullisimman vaihtoehdon valitseminen voi olla myös veronkiertoa, toisin kuin artikkelissa annetaan ymmärtää. Tätä problematiikkaa käsitellään myös myöhemmin tutkielmassa, kun tarkastelussa on tapauskohtainen olosuhteiden punninta sekä erityisesti korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu KHO 2013:44.

¹⁵ Verohallinto 2012. Vuodesta 2014 alkaen ohjeen päivitettyissä versioissa on käytetty muotoilua, jonka mukaan verovelvollinen *voi pyrkiä minimoimaan* veronsa verosuunnittelulla.

¹⁶ Knuutinen 2012, s. 188.

3 Erityisen veronkiertosäännöksen tulkinnan lähtökohdat

Elinkeinoverolain 52 h § on niin kutsuttu erityinen veronkiertosäännös, jonka tulkinnan lähtökohtana on luonnollisesti säännöksen sanamuodon mukainen tulkinta. Apuna käytetään myös muita oikeustieteessä ja vero-oikeudessa tunnettuja tulkintaoppeja.¹⁷ Koska EVL 52 h § on poikkeussäännös, on sitä tulkittava suppeasti, mikä onkin näkynyt säännöstä koskevassa oikeuskäytännössä.¹⁸

Käytännössä suurin merkitys säännöksen tulkintaan tulee Euroopan unionin oikeudesta, sillä EVL:n yritysjärjestelysäännökset perustuvat EU:n yritysjärjestelydirektiiviin (2009/133/EY).¹⁹ EU-jäsenyyden myötä direktiivi implementoitiin Suomen oikeusjärjestelmään vuonna 1995. EVL:n veronkiertosäännöstä on päivitetty viimeksi vuonna 2005 EU:n muutosdirektiivin vuoksi, jolloin myös sen sanamuotoa täsmennettiin vastaamaan paremmin direktiivin muotoilua.²⁰

Yritysjärjestelydirektiivi 15 artikla 1 kohta (a): ”Jäsenvaltio voi olla soveltamatta kaikkia tai joitakin 4–14 artiklan säännöksiä tai evätä niistä saatavan hyödyn, jos jonkin 1 artiklassa tarkoitetun toimen pääasiallisena tarkoituksena tai yhtenä pääasiallisista tarkoituksista on veron välttäminen tai veron kiertäminen;”

EU-oikeudellisen taustan vuoksi EVL 52 h §:n tulkinnassa on huomioitava yritysjärjestelydirektiivin tulkintavaikutus, jonka nojalla kansalliselle lainsäädännölle on annettava EU-oikeuden ja sen tavoitteiden mukainen sisältö. Koska veronkiertosäännös on muotoiltu hyvin tulkinnanvaraisesti, tulkintavaikutuksen merkitys korostuu.²¹

EU-vero-oikeudelle on ominaista, että EUT:n oikeuskäytännöllä on erityisen korostunut asema ja unionin verolainsäädäntö on muotoiltu väljästi jättäen lainsoveltajalle avoimia kysymyksiä.²²

¹⁷ Vero-oikeuden tulkintaoppeista ja yleisistä periaatteista esimerkiksi Wikström 2008.

¹⁸ C-352/08 Zwijnenburg, kohta 46. Suomen oikeuskäytännöstä kts. Kukkonen – Walden 2020, s. 29.

¹⁹ Yritysjärjestelydirektiivi annettiin ensimmäisen kerran vuonna 1990 (90/434/ETY). Vuonna 2005 sitä päivitettiin muutosdirektiivillä (2005/19/EY), ja vuonna 2009 yritysjärjestelydirektiivistä annettiin kodifioitu toisinto (edelleen voimassa), jolla kumottiin vuoden 1990 direktiivi.

²⁰ Alun perin EVL 52 g §:n sanamuoto oli ristiriitainen sen suhteen, tuliko veronkiertotarkoituksen olla yksin yritysjärjestelyn pääasiallinen tarkoitus, vai vastasiko säännös muotoilusta huolimatta direktiiviä, jonka mukaan soveltamiseen riitti se, että veron kiertäminen tai välttäminen oli yksi pääasiallisista tarkoituksista. Oikeuskirjallisuudessa aiemman sanamuodon oli nähty olevan ristiriidassa yritysjärjestelydirektiivin kanssa, vaikka lainsäätäjällä olikin alkuperäistä veronkiertosäännöstä koskevassa mietinnössään VaVM 49/1995 vp todennut sen vastaavan direktiiviä. Aiheesta mm. Manninen 1998, s. 77–78 sekä Ryyänen 2000, s. 189.

²¹ Järvenoja 2022, s. 53–54.

²² Helminen 2018, s. 62.

Tulkinnassa on siten huomioitava paitsi direktiivin tarkoitus, myös EUT:n tulkintakäytäntö, jolla tarkennetaan direktiivin sisältöä ja soveltamisedellytyksiä. Unionin tuomioistuimen ratkaisuja juuri yritysjärjestelydirektiivin 15 artiklaan liittyen on annettu harvakseltaan, mutta toisaalta myös muihin verotukseen liittyvien direktiivien veronkiertosäännöksiin liittyvää oikeuskäytäntöä on syntynyt, ja tätä voidaan harkiten käyttää tukena myös yritysjärjestelytoimenpiteiden yhteydessä.²³

EUT:n tulkintakäytännössä korostuu sanamuodon mukaisen tulkinnan lisäksi teleologinen tulkinta, joka painottaa koko unionin perussopimusten tavoitteiden huomioimista säännösten tulkinnassa. Perussopimusten tavoitteita tukevat erilaiset eurooppaoikeudelliset oikeusperiaatteet, joista erityisen olennaisia veronkiertosäännöksen kannalta ovat unionin oikeuden väärinkäytön kielto sekä suhteellisuusperiaate.

Direktiivin 15 artikla heijastelee ensinnäkin unionin oikeudessa yleisenä periaatteena olevaa unionin oikeuden väärinkäytön kieltä. Oikeuden väärinkäytön kielto tarkoittaa sitä, että EU:n lainsäädäntöä ei voida soveltaa sellaisiin toimiin, joilla pyritään käyttämään väärin lainsäädännöllä annettuja etuja.²⁴ KHO on linjannut, että EVL 52 h §:tä voidaan soveltaa vain sellaisiin yritysjärjestelyihin, joissa on kyse oikeuden väärinkäytöstä.²⁵ Lisäksi EU:n perussopimuksista ja EUT:n oikeuskäytännöstä seuraa, että kansallisten tuomioistuinten on huomioitava veronkiertosäännöstä sovellettaessa suhteellisuusperiaate, jonka merkitystä yhtenä soveltamisedellytyksenä käsitellään tutkielman lopussa.

Koska yritysjärjestelydirektiivi on luonteeltaan minimisääntelyä, yritysjärjestelyjä koskevaa lainsäädäntöä on ollut lupa laajentaa kansallisella tasolla.²⁶ EVL 52 h §:n tarkoitus oli kuitenkin vastata direktiivin muotoilu.²⁷ Tämän voidaan nähdä osin korostavan myös EU-oikeudelle annettavaa painoarvoa, kun säännökset ovat suoraan verrannollisia keskenään. Erityisesti EUT:n oikeuskäytännön merkitys näkyikin selkeästi EVL 52 h §:tä koskevassa kotimaisessa vero-oikeudessa. Oikeuskäytäntöä käsitellään tarkemmin luvussa 5.

²³ Esimerkiksi veron kiertämisen määritelmät vaihtelevat direktiivien välillä, minkä vuoksi oikeuskäytäntöä on tulkittava ja sovellettava eri direktiiveihin tarkalla harkinnalla (kts. luku 4.1).

²⁴ C-321/05 Kofoed, kohta 38.

²⁵ KHO 2017:78 ja sen jälkeen muun muassa KHO 2021:65 ja KHO 2022:79.

²⁶ Järvenoja 2022, s. 51.

²⁷ HE 177/1995 vp, s. 15.

4 EVL 52 h §:n sanamuodon mukainen tulkinta

4.1 Veron kiertäminen ja välttäminen käsitteinä

Veronkiertosäännöstä voidaan soveltaa, jos järjestelyn yhtenä pääasiallisena tarkoituksena on ollut *veron kiertäminen* tai *välttäminen*. Yritysjärjestelydirektiivissä tai EVL:ssa ei määritellä tarkemmin sitä, mitä veron kiertämisellä tai välttämällä tarkoitetaan, ja muualta vero-oikeudellisesta sääntelystä löytyvien määritelmien hyödyntämiseen yritysjärjestelydirektiivin kontekstissa on osin ongelmallista. Ensinnäkin on huomattava, että veron kiertämiselle on unionin oikeudessa erilainen määritelmä kuin kansallisissa oikeusjärjestelmissä.²⁸ Toisaalta määritelmä ei ole sama edes unionin vero-oikeuden sisällä, sillä veron kiertämiseen liittyviä käsitteitä tulkitaan osin eri tavalla eri verotusdirektiivien konteksteissa.²⁹ Näin ollen muun vero-oikeudellisen sääntelyn yhteydessä tehtyihin määritelmiin on suhtauduttava varauksella.

Knuutinen on hahmotellut *veron kiertämisen* yleisessä merkityksessään keinotekoisiksi toimiksi, joilla vältellään verotusta ja jolla tavoitellaan perusteettomia, lain tarkoitukselle vieraita veroetuja.³⁰ Jos veron kiertämiselle on vaikeaa tehdä selvää määritelmää, *veron välttämisen* määrittely on kuitenkin vielä haastavampaa. *Wikström* on luonnehtinut veron välttämisen sijoittuvan lähelle veron minimoinnin käsitettä, jolloin veronsaajan toimivalta ulotetaan pidemmälle kuin VML 28 §:n yleislausekkeella. *Wikström* huomauttaa kuitenkin, että veron välttämistermi on voinut olla vain seurausta direktiivin sananmukaisesta käännöksestä, eikä sillä ole välttämättä pyritty tekemään periaatteellisia ratkaisuja veronkiertosäännöksen soveltamisalan laajuudesta.³¹

Veron välttämisen ja kiertämisen välisellä rajanvedolla tai tarkalla niiden määritelmällä ei ole käytännön soveltamisen kannalta juurikaan merkitystä, sillä tosiasialliset arviointikriteerit eivät perustu käsitteiden täsmälliseen määritelmään tai yleisestikään suoraan lain sanamuotoon. Veron kiertämisellä ja välttämällä on niiden yleisen merkityksen lisäksi legaalinen merkitys, joka käytännössä tarkoittaa sitä, että veron kiertämistä tai välttämistä ovat kaikki ne toimet,

²⁸ Hoenjet 1997, s. 213.

²⁹ Ståhl 2005, s. 218. Jäljempänä käsitellään EUT:n *Leur-Bloem*-ratkaisua, jossa linjattiin, että kaikki 11 artiklan tarkoittamat veronkiertämis- tai välttämistilanteet on arvioitava tapauskohtaisesti ottaen huomioon myös subjektiiviset seikat. Samaan aikaan EUT on yhdistetyissä tapauksissa 138–139/86 *Direct Cosmetics* linjannut, että kuudennessa arvonlisäverodirektiivissä (77/388/EY) tarkoitettu veron kiertäminen on puhtaasti objektiivinen seikka.

³⁰ Knuutinen 2012, s. 6.

³¹ Wikström 2008, s. 98–101.

joiden katsotaan täyttävän EVL 52 h §:n tarkoittaman veron kiertämisen tai välttämisen edellytykset.³² Tarkemman määritelmän puuttuminen on ollut mitä todennäköisimmin tietoinen valinta, koska – kuten muun muassa myöhemmin asetetusta tapauskohtaisen arvioinnin vaatimuksesta johtuu – käytännön tulkintaongelmat olisi joka tapauksessa ollut mahdotonta välttää tarkemman määritelmän avulla, jos sellainen olisi ollut edes mahdollista luoda.

4.2 Ilmeisyysvaatimus

EVL 52 h § edellyttää, että veronkiertotarkoituksen on oltava *ilmeistä*. Oikeuskirjallisuudessa tämän on tulkittu tarkoittavan sitä, että todistustaakka veronkiertotarkoituksesta on veronsaajalla.³³ Veronsaajan on esitettävä vähintään alustavanlaatuista näyttöä siitä, että järjestelyn tarkoituksena on ollut veronkierto.

Liiketaloudellisten perusteiden olemassaolon todistamisvelvollisuus vaikuttaa kuitenkin olevan viime kädessä verovelvollisella, jolla on tosiasiassa myös parhaat edellytysten näiden olemassaolon näyttämiseen.³⁴ Oikeuskäytännössä todistustaakan jakautuminen on näkynyt siten, että jos järjestelyssä on todettu syntyneen järjestelmälle vieraita veroetuja, mutta verovelvollinen ei ole pystynyt osoittamaan hyväksyttäviä liiketaloudellisia perusteluita järjestelylle, on veronkiertotarkoitus voitu todeta ilmeiseksi.³⁵

Vastaava todistustaakkajako voidaan juontaa suoraan myös direktiivin sanamuodosta. *Hoenjet*'n mukaan direktiivin lauseen, jonka mukaan liiketaloudellisten perusteiden puute voi johtaa oletamaan veronkiertotarkoituksesta, tarkoitus on *lähinnä viitata todistustaakan jakautumiseen*. Jos liiketaloudellisia perusteita ei näytä olevan, verovelvollisen on osoitettava, että veron välttäminen tai kiertäminen ei ole ollut pääasiallinen tarkoitus.³⁶ *Hoenjet*'n esittämä näkemys todistustaakan jakautumisesta on vahvistettu myöhemmässä oikeuskäytännössä. Päinvastainen todistustaakka loisi EUT:n mukaan oikeusjärjestelmiin direktiivin vastaisen oletettaman veronkierrosta tai veropetoksesta.³⁷

³² Knuutinen 2020, s. 27–34.

³³ Manninen 1998, s. 78.

³⁴ Rynänen 2000 s. 191.

³⁵ Kts. esimerkiksi Vaasan HaO 27.11.2015 15/0591/1.

³⁶ *Hoenjet* 1997, s. 214.

³⁷ C-14/16 Société Euro Park Service vastaan Ministre des Finances et des Comptes publics, kohta 56.

5 Oikeuskäytännössä vakiintuneet soveltamisedellytykset

5.1 Kielto soveltaa ennalta määriteltyjä arviointiperusteita

Edellisen luvun perusteella voidaan todeta, että pelkän sanamuodon mukaisen tulkinnan avulla on mahdotonta muodostaa selkeitä raameja EVL 52 h §:n soveltamiselle. Tulkinnan avuksi on syytä siten ottaa myös säännöstä koskeva kotimainen ja eurooppalainen oikeuskäytäntö.

Kuten edellä on todettu, EU:n tuomioistuimen oikeuskäytännöllä on huomattava merkitys EVL 52 h §:n soveltamisedellytyksiä punnittaessa. Myös yritysjärjestelydirektiivin sanamuoto on tulkinnanvarainen, ja eurooppalaisessa oikeuskäytännössä on jouduttu arvioimaan, mitä sen muotoilu todellisuudessa tarkoittaa säännöksen soveltamisen kannalta. Ensimmäinen ratkaisu, jossa yritysjärjestelydirektiivin veronkiertosäännöksen merkitystä ja soveltamisedellytyksiä arvioitiin, saatiin EUT:n *Leur-Bloem*-ratkaisun myötä vuonna 1997. Ratkaisusta on pääteltävissä, että veronkiertosäännöksen epämääräisyys oli lainsäätäjän tarkoituksellinen valinta.

Yritysjärjestelydirektiivin 15 artiklassa (silloinen 11 artikla) todetaan, että liiketoiminnallisten perusteiden puute voi johtaa olettamaan, että liiketoimi on tehty veronkiertotarkoituksessa. Tuomioistuin totesi, että tällaisia perusteita arvioidessaan jäsenvaltio ei saa soveltaa ”ennalta määrättyjä yleisiä arviointiperusteita”, vaan yritysjärjestelyt on arvioitava tapauskohtaisesti ottaen koko liiketoimi kokonaisuudessaan huomioon.³⁸ Ratkaisu vahvisti sen, että jäsenvaltiot eivät voi direktiivin nojalla laatia mekaanisesti sovellettavaa veronkiertosäännöstä. Sen sijaan ratkaisulla annettiin ymmärtää, että säännöksen tarkoituksena oli pikemminkin se, että kansallinen lainsäädäntö tekisi viranomaisille ja tuomioistuimille mahdolliseksi arvioida liiketoimia tapauskohtaisesti.³⁹ Toisin sanoen ratkaisun ydinviesti oli se, että automaattisesti tiettyihin yritysjärjestelytoimenpiteisiin tai tilanteisiin soveltuvia soveltamissääntöjä ei voida laatia.

Myöhempää EUT:n oikeuskäytäntöä tutkimalla EVL 52 h §:n soveltamisedellytysten voidaan luonnehtia koostuvan kahdesta arviointikriteeristä. Ensimmäinen, niin kutsuttu *objektiivinen tekijä*, on säännöksen tavoitteen vastaisen veroedun saaminen. Toinen arviointikriteeri on soveltamisharkinnan *subjektiivinen tekijä*, jossa arvioidaan sitä, onko tämän tavoitteen

³⁸ C-28/95 A. Leur-Bloem, kohta 41.

³⁹ Ståhl 2005, s. 219.

vastaisen veroedun saaminen ollut toimen keskeisenä päämääränä.⁴⁰ Käytännössä toinen arviointikriteeri koskee sitä, onko toimelle ollut liiketaloudellisia perusteita.

5.2 Lain tarkoituksen vastainen veroetu

5.2.1 Unionin oikeuden väärinkäytön kieltö

Subjektiiivinen elementti eli vieraan veroedun edellytys perustuu vahvasti EU:n oikeuteen. KHO on useissa viimeaikaisissa vuosikirjaratkaisuissaan vahvistanut, että EVL 52 h § voi tulla sovellettavaksi vain, jos kysymys on EUT:n oikeuskäytännössä tarkoitettusta unionin oikeuden väärinkäytöstä. Väärinkäyttöä voidaan taas näyttää tapahtuneen ainoastaan silloin, jos järjestelystä näytetään syntyvän konkreettisia ja järjestelmälle vieraita veroetuja.⁴¹

Vaikka KHO 2017:78 oli ensimmäinen vieraan veroedun syntymisen soveltamisedellytykseksi tunnustava ratkaisu, sen voitiin jo tätä ennen katsoa olevan yksi soveltamisedellytys. Tämä johtui nimenomaan siitä, että subjektiivinen elementti oli ollut jo pitkään vakiintunut edellytys EUT:n ratkaisukäytännössä ja sitä kautta EU-oikeudessa.⁴² Unionin oikeuden väärinkäyttöön viitattiin ensimmäisen kerran yritysjärjestelydirektiivin veronkiertosäännöstä koskevassa oikeuskäytännössä vuonna 2007 EUT:n *Kofoed*-ratkaisun yhteydessä.⁴³ Verotusta koskevassa oikeuskäytännössä periaate oli kuitenkin tunnustettu laajasti jo aiemmin, ja EUT viittasikin lukuisiin aiempiin tapauksiin ratkaisussaan.

Unionin oikeuden väärinkäytön kiellon määritelmää vero-oikeuden kontekstissa on hahmoteltu esimerkiksi seuraavasti: kaikki toimet, jotka ovat vastoin sovellettavan EU:n oikeuden säännön tarkoitusta, ja joiden pääasiallinen tarkoitus on välttää verotusta, ovat oikeuden väärinkäyttöä.⁴⁴

⁴⁰ Penttilä 2017a, s. 130. Lisäksi on tärkeää huomata, että vaikka unionin oikeuden väärinkäytön kieltoa ei oltu mainittu KHO:n ratkaisuissa ennen vuotta 2017, lain tarkoituksen vastainen veroetu oli tunnistettu EVL 52 h §:n soveltamiseen päätyneissä ratkaisuissa (esimerkiksi KHO 2013:44).

⁴¹ Esim. KHO 2017:78 ja KHO 2021:65.

⁴² Aiheesta on kirjoittanut esimerkiksi Penttilä 2017a, s. 130.

⁴³ C-321/05 *Kofoed*, kohta 38.

⁴⁴ Kiegebeld 2009. Oikeuskirjallisuudessa on ollut eriäviä mielipiteitä siitä, voidaanko unionin oikeuden väärinkäytölle löytää yksi yhtenäinen konsepti, ja Kiegebeld edustaa sitä koulukuntaa, jonka mukaan tällainen on mahdollista hahmottaa.

5.2.2 Perusteettoman ja järjestelmälle vieraan veroedun määritelmät

Unionin oikeuden väärinkäyttö ilmenee siis veronkiertotapauksissa lain tarkoituksen vastaisena eli perusteettomana veroetuna. Veroedun perusteettomuutta voidaan hahmottaa lainsäätäjän tahdon kautta. Perusteetonta veroetua on sellainen veroetu, joka ei vastaa sääntelyn tavoitteita ja tarkoitusta.⁴⁵

Ensinnäkin lain tarkoituksella viitataan koko yritysjärjestelydirektiivin ja sen myötä EVL 52–52 h §:n tarkoituksiin yleisesti. Yritysjärjestelysäännösten tarkoituksena on edellä kuvatuin tavoin se, että verotus ei olisi esteenä toteutettaessa liiketaloudellisiin perustein toimeenpantavia järjestelyjä.⁴⁶ Lisäksi huomiota tulee kiinnittää yleisesti vero-oikeudellisen sääntelyjärjestelmän tavoitteisiin ja käytössä oleviin toimenpiteisiin. Ratkaisussa KHO 2013:44 todettiin, että järjestelyn myötä osakkaille mahdollistettu verovapaa asuminen yhtiön omistamassa asunnossa oli perusteetonta veroetua. Korkeimman hallinto-oikeuden saavuttamaa lopputulosta veroedun perusteettomuudesta puoltaa se, että verojärjestelmässä on nimenomaisesti pyritty kontrolloimaan osakeyhtiön ja sen osakkaan välisten liiketoimien hinnoittelua peiteltyä osinkoa koskevalla sääntelyllä.⁴⁷

Luonnollisestikaan perusteetonta veroetua ei voi saada siitä, että yritysjärjestelyn myötä saa EVL 52 ja 52 a–g §:iin liittyvää verotuksellista hyötyä. EVL:n yritysjärjestelysäännösten sisältämän jatkuvuusperiaatteen tuoman lykkääntymisedun saaminen ei missään tilanteessa voi vaikuttaa arviointiin punnittaessa sitä, voidaanko EVL 52 h §:ää soveltaa.⁴⁸ Lisäksi oikeuskäytännössä on kiinnitetty huomiota siihen, että yritysjärjestelyyn muuten tyypillisesti liitetyt veroedut, kuten osakevaihdossa osinkojen verokohtelun muuttuminen osingonsaajan muututtua, ovat verotuksellisesti tavanomaisia seuraamuksia ja siten niitä ei voida pitää perusteettomana veroetuna.⁴⁹

Myöskään yritysjärjestelydirektiivin soveltamisalan ulkopuolelle jäävien veroetujen saaminen yritysjärjestelyn seurauksena ei oikeuta soveltamaan veronkiertosäännöstä. EUT totesi tuomiossaan C-352/08 *Zwijnenburg*, että ainoastaan yritysjärjestelydirektiivissä mainitut verot

⁴⁵ Knuutinen 2020, s. 171.

⁴⁶ VaVM 49/1995 vp, s. 2.

⁴⁷ Penttilä 2017a, s. 134.

⁴⁸ *ibid.*

⁴⁹ KHO 2017:78

voidaan huomioida veroetuina ja vain näihin veroihin voidaan soveltaa direktiivin veronkiertosäännöstä.⁵⁰

KHO on todennut, että järjestelmälle vieraita veroetuja ovat esimerkiksi omaisuuden hankintamenon kasvaminen sekä omaisuuden siirtyminen TVL 53 §:n mukaisen verovapaan omaisuuden soveltamisalaan.⁵¹ Sen sijaan se, että yhtiö siirtyy yritysjärjestelyn myötä edullisempien laskentasääntöjen piiriin, mutta omaisuuden arvonnousu pysyy edelleen verotuksen piirissä, ei lähtökohtaisesti ole tilanne, jossa syntyy järjestelmälle vieraita veroetuja.⁵² Tällainen tilanne on ollut käsillä esimerkiksi silloin, kun ennen järjestelyä omaisuuden myynti olisi verotettu EVL:n luovutusvoittoverotussääntelyn mukaan, mutta järjestelyn myötä verotus määräytyi TVL:n säännösten mukaan. Myöskään tappioiden siirtyminen sulautumisen yhteydessä ei lähtökohtaisesti voi olla huomioitava perusteeton veroetu.⁵³

Lähtökohtana saavutettua veroetua arvioitaessa on pidettävä sitä, että verovelvolliselle ei voida asettaa vaatimusta verotuksellisesti epäedullisemmän vaihtoehdon käyttämisestä.⁵⁴ Tämä ei kuitenkaan estä EVL 52 h §:n soveltamista, jos vierasta veroetua näytetään syntyneen eikä järjestelylle pystytä näyttämään hyväksyttäviä liiketaloudellisia perusteita, joihin perehdytään seuraavaksi tarkemmin.

5.3 Liiketaloudelliset perusteet

Kuten aiemmin on todettu, EVL 52 h §:n soveltamisedellytysten subjektiivinen elementti liittyy ilmeisen veronkiertotarkoituksen toteamiseen. Lain sanamuodon mukaan yritysjärjestelyn tarkoituksena on oltava veron välttäminen tai kiertäminen, jolloin käytännössä edellytetään subjektiivista arviota siitä, mitä toimen tekijä on sitä tehdessään tarkoittanut.⁵⁵

Yritysjärjestelydirektiivin 15 artiklan mukaan se seikka, että yritysjärjestelyä ei ole suoritettu hyväksyttävästä liiketaloudellisesta syystä saattaa johtaa oletamaan, että toimi on tehty

⁵⁰ C-352/08 Zwijnenburg, kohta 50.

⁵¹ Omaisuuden hankintamenon kasvamisesta KHO 2021:65 ja omaisuuden siirtymisestä verovapaaksi KHO 2013:44.

⁵² Esim. KHO 2013:44 ja KHO 2022:79

⁵³ KHO 2013:126

⁵⁴ Terra – Wattel 2008, s. 556 ja suomalaisesta oikeuskäytännöstä KHO 2013:44.

⁵⁵ Manninen 1998, s. 77.

veronkiertotarkoituksessa. Direktiivissä hyväksyttäväksi liiketaloudellisiksi syiksi on nimetty esimerkinomaisesti yhtiöiden toimintojen uudelleenjärjestely tai järkeistäminen. Nykyistä veronkiertosäännöstä valmisteltaessa valtiovarainvaliokunta totesi, että säännöstä ei voitaisi soveltaa, jos yritysjärjestelylle on olemassa merkittävä perusteltu liiketaloudellinen syy.⁵⁶ *Leur-Bloem*-ratkaisussa todettiin lähtökohtana olevan, että perusteltu liiketaloudellinen syy tarkoittaa jotakin muuta kuin puhtaasti verotuksellista syytä.⁵⁷

Suoraan direktiivistä ja EVL:n säännöksen esitöistä hyväksyttäväksi liiketaloudellisiksi perusteiksi voidaan nimetä toimintojen uudelleenjärjestelyn tai järkeistämisen lisäksi muun muassa tuottavuuden lisääminen, kansainvälisen kilpailukykyyn vahvistaminen ja yritysrakenteiden muokkaaminen. EUT:n mukaan toimintojen järkeistämiseen sisältyy myös esimerkiksi konsernin hallinto- ja hallinnointikulujen vähentäminen.⁵⁸ Suomalaisessa oikeuskäytännössä hyväksyttäväksi liiketaloudellisiksi perusteiksi on nimetty esimerkiksi yhtiön myyntiin valmistautuminen.⁵⁹

Oikeuskirjallisuudessa on esitetty eriäviä kantoja siitä, kenen näkökulmasta liiketaloudelliset perusteet on osoitettava. Enemmistö näyttää olevan sitä mieltä, että ollakseen hyväksyttävästä syystä toteutettu järjestely, on sen oltava toteutettu yhtiön – ei sen omistajien – intressien perusteella.⁶⁰ Yhtiön osakkaan tai osakkaiden henkilökohtaiset perusteet yritysjärjestelylle eivät siten riittäisi yksinään yritysjärjestelysäännösten soveltamiseksi, vaikka nekin olisivat sinällään liiketaloudellisia. *Penttilä* on tätä vastoin todennut, että liiketaloudelliset syyt voivat olla myös omistajiin liittyviä. Omistajiin liittyvien perusteiden hyväksyminen olisi direktiivin tavoitteiden mukaista ottaen huomioon sen, että yrityksen liiketoiminnan kannalta omistajat ovat erittäin keskeisessä asemassa.⁶¹

Voidaan todeta, että monissa tilanteissa yhtiön ja sen omistajien intressit ovat päällekkäisiä ja siksi voi olla vaikeaa erottaa, mikä peruste on puhtaasti omistajan ja mikä yhtiön intresseissä. Myös omistajien merkitys yhtiön liiketoiminnan kannalta puoltaa mielestäni *Penttilän* kantaa siitä, että liiketaloudellisten perusteiden arvioita ei tulisi rajoittaa liian tiukasti puhtaasti yhtiön intresseihin. *Penttilän* kannanotosta ei käy ilmi, tulisiko hänen mukaansa myös puhtaasti

⁵⁶ VaVM 41/2005 vp.

⁵⁷ C-28/95 A. *Leur-Bloem*, kohta 47.

⁵⁸ C-126/10 *Foggia*, kohta 47.

⁵⁹ KHO 2016:116

⁶⁰ *Kukkonen – Walden 2020*, s. 353. Katso myös esimerkiksi Vaasan HAO:n tuomio 27.11.2015, 15/0591/1.

⁶¹ *Penttilä 2017a*, s. 136.

henkilökohtaiset perusteet huomioida liiketaloudellisena perusteena, mutta tällaisten syiden hyväksyminen ei lähtökohtaisesti ole nähdäkseni perusteltua, jos ne olisivat ainoat perusteet yritysjärjestelylle.

5.4 Huomioita veronkiertosäännöksen soveltamisedellytyksiä koskevasta oikeuskäytännöstä

5.4.1 Objektiivisen ja subjektiivisen elementin välinen punninta

Viime vuosina vahvistuneen oikeuskäytännön myötä soveltamisedellytysten välinen systematiikka on selkeä. Ensin on todettava vieraan veroedun syntyminen, ja vasta sen jälkeen arvioitavaksi tulee liiketaloudellisten perusteiden olemassaolo, mikä vahvistettiin KHO:n ratkaisussa KHO 2017:78. KHO:n ratkaisu oli erittäin odotettu ja sen katsottiin selkeyttävän oikeustilaa erityisesti käsittelyjärjestyksen osalta huomattavasti.⁶²

Penttilä on kuvannut objektiivisen ja subjektiivisen elementin välistä relaatiota siten, että vieraan veroedun syntyminen aiheuttaa jännitteen yritysjärjestelysäännösten tulkinnan ja niiden tarkoituksen välille. Jännite voi poistua itsestään, jos järjestelylle voidaan osoittaa hyväksyttäviä liiketaloudellisia perusteita. Viimesijainen ratkaisu on jännitteen poistaminen ”mekaanisesti” EVL 52 h §:tä soveltamalla.⁶³

On kuitenkin erityisen tärkeää huomata, että tähänastinen oikeuskäytäntö ei tue sellaista näkökulmaa, jonka mukaan EVL 52 h §:n soveltamismahdollisuus poistuisi automaattisesti, jos verovelvollinen osoittaa liiketaloudellisia perusteita toiminnalleen vieraan veroedun syntymisestä huolimatta. Sen sijaan KHO on useissa ratkaisuissaan korostanut *punnintaa* saavutetun veroedun perusteettomuuden sekä esitettyjen liiketaloudellisten perusteiden painavuuden välillä.

KHO 2013:44: Liiketoimintansa jo lopettanut osakeyhtiö jakautui asunto-osakeyhtiöksi ja kiinteistöosakeyhtiöksi. Tarkoituksena oli ollut helpottaa osakeyhtiön omaisuuden realisointia, sillä tarkoitus oli pitää asunto-osakeyhtiö osakkaiden omistuksessa ja myydä edelleen kiinteistöosakeyhtiö, joka sijaitisi eri kunnassa kuin asunto-osakeyhtiö. Asunto-osakeyhtiön omistuksessa oleva asuintalo jäi osakkaille

⁶² Penttilä 2017b, s. 1.

⁶³ Penttilä 2017a, s. 131.

omaan asuinkäyttöön. Kokonaisjakautumisen seurauksena yhtiön omistama asunto siirtyi osakkaiden verovapaaseen yksityiskäyttöön.

Korkeimman hallinto-oikeuden enemmistö katsoi, että tapauksessa oli kyse EVL 52 h §:n mukaisesta veronkierrasta. KHO huomautti, että verovelvollisella oli ollut yhtiön omistaman kiinteistön realisoinnin toteuttamiseen useita eri vaihtoehtoja. Valitun vaihtoehdon seurauksena syntyi veroetu, jota oli pidettävä lain tarkoituksen vastaisena, eikä se ollut myöskään tavanomainen seuraamus yritysjärjestelystä. Veronkiertotarkoitus katsottiin ilmeiseksi, vaikka verovelvollinen olikin esittänyt liiketaloudellisia perusteita järjestelylle. KHO:n mukaan kyseiset perusteet (yhtiön myyntiin valmistautuminen) eivät kuitenkaan olleet puhtaasti yritysjärjestelydirektiivin tavoitteiden mukaisia.⁶⁴

KHO 2021:65: A Oy oli luovuttamassa osakevaihtona vaihto-omaisuuteen kuuluvia osakkeitaan tytäryhtiölleen B Oy:lle. Järjestelyn tavoitteena oli selkeyttää ja vakauttaa A Oy:n toimintaa suuntaamalla tiettyä toimintaa tytäryhtiöiden alaisuuteen sekä hankkia B Oy:lle kyseiselle, vielä alkuvaiheessa olevalle toiminnalle tärkeitä referenssejä. Kyseiseen toimintaan liittyi tyypillisesti osakkeiden nopea edelleenmyynti. Osakevaihdon seurauksena osakkeiden hankintameno kasvaisi huomattavasti B Oy:n verotuksessa verrattuna A Oy:n verotukseen, minkä katsottiin synnyttävän konkreettisen ja vieraan veroedun.

KHO perusteli ratkaisuaan melko niukasti, mutta totesi, että ”[k]un punnitaan sanottua veroetua suhteessa järjestelylle esitettyihin liiketaloudellisiin perusteisiin, voidaan katsoa olevan ilmeistä, että järjestelyn yksinomaisena tai yhtenä pääasiallisista tarkoituksista on veron kiertäminen tai veron välttäminen”.

Vastaavaa punnintaa on näkynyt myös EUT:n oikeuskäytännössä. Esimerkiksi *Foggia*-tapauksessa EUT totesi, että vaikka konsernin hallinto- ja hallinnointikulujen vähentäminen on lähtökohtaisesti hyväksyttävä liiketaloudellinen syy, kyseisessä tapauksessa sen ei voitu katsoa muodostavan hyväksyttävää perustetta järjestelylle, kun huomioon otettiin järjestelyllä saavutettu veroetu.⁶⁵

⁶⁴ Avoimeksi kysymykseksi jäi se, olisiko lopputulos ollut erilainen, jos ratkaisu olisi annettu muutamaa vuotta myöhemmin. KHO linjasi nimittäin ratkaisussaan KHO 2016:116, että yhtiön myyntiin valmistautuminen on hyväksyttävä liiketaloudellinen peruste, mitä tässä ratkaisussa ei vielä tehty.

⁶⁵ C-126/10 *Foggia*, kohta 47. EUT huomioi sen, että järjestelyllä saavutettiin yli kahden miljoonan euron verotuksellinen etu, joka oli moninkertainen suhteessa sillä saavutettuihin hallintokulusäästöihin. Näin ollen esitettyä toiminnan järjeistämistä ei voitu pitää hyväksyttävänä syynä kyseessä olevalle sulautumiselle.

Edellä mainituista ratkaisuista voi vetää sen johtopäätöksen, että vaikka verovelvollinen esittäisi sinällään hyväksyttäviä liiketaloudellisia perusteita, niiden tulee olla vielä lain esitöissä tarkoitettulla tavalla *merkittäviä*, jotta ne suoraan estäisivät säännöksen soveltamisen. Punninta johtaa toisin sanoen siihen, että mikäli järjestelystä syntyvät veroedut ovat riittävän painavasti perusteettomia suhteessa sen liiketaloudellisiin perusteisiin, voidaan veronkiertosäännöstä soveltaa huolimatta, vaikka se tarkoittaisikin sitä, että verovelvollista ”rangaistaisiin” verotuksellisesti edullisemmän vaihtoehdon valitsemisesta.

5.4.2 Tapauskohtaisen arvioinnin merkitys lopputuloksen kannalta

Veronkiertosäännöstä koskevassa oikeuskäytännössä on merkillepantavaa se, että ulospäin samanlaisilta vaikuttavat tilanteet saattavat päättyä erilaisiin lopputuloksiin. Tämä johtuu siitä, että tapauksissa on lähes poikkeuksetta sellaisia piirteitä, jotka vaikuttavat soveltamisedellytysten arviointiin. Koska tapauksissa on aina otettava huomioon myös subjektiivinen elementti, tapaukset eivät tosiasiasa ole toistensa kopioita.

Ensinnäkin on huomattava, että vaikka veronkierto- tai välttämistarkoitukseen viittaavia seikkoja onkin listattu useissa lähteissä, ne harvoin tosiasiasa yksinkertaistavat tapausten arviointia. Esimerkkinä voidaan tarkastella alkuperäisen veronkiertosäännöksen esitöitä, jossa on lueteltu perusteita, jotka voivat viitata siihen, että tarkoituksena on veron välttäminen. Listan mukaan tällaisia ovat erilaisten keinokeinoisten apuyhtiöiden perustaminen, useiden perättäisten järjestelytoimenpiteiden tekeminen, yhtiöitetyn toiminnan lopettaminen pian siirron jälkeen tai esimerkiksi liiketoiminnan siirron tai osakkeiden vaihdon jälkeen siirrossa saatujen varojen tai osakkeiden nopea edelleenmyynti.⁶⁶

Oikeuskirjallisuudessa on kuitenkin kiinnitetty huomiota siihen, että mietinnössä listatut oikeustoimet ovat kuitenkin vain harvoin veron kiertämisenä pidettyjä oikeustoimia. Esimerkiksi perättäisten järjestelytoimenpiteiden tekeminen on usein välttämätöntä, kun lainsäädäntö ei mahdollista tavoitteeseen pääsyä suoraan. Vain silloin, kun monivaiheiset toimet tosiasiasa kumoavat toistensa vaikutukset, voitaisiin tällaisia perättäisiä toimenpiteitä pitää veronkiertona.⁶⁷

⁶⁶ VaVM 49/1995 vp, s. 2.

⁶⁷ Järvenoja 2022, s. 172.

Tapauskohtaisen arvioinnin merkitys ilmenee hyvin myös vertailemalla esimerkiksi korkeimman hallinto-oikeuden antamia ratkaisuja, joissa jakautumisen seurauksena syntynyt yhtiö on purettu pian jakautumisen jälkeen.

KHO 1999:63: A Oy:ssä oli toteutettu kokonaisjakautuminen, jossa toiseen yhtiöön oli siirtynyt A Oy:n liiketoiminta ja sen kannalta olennainen varallisuus. Toiseen jakautumisessa syntyneeseen yhtiöön oli siirretty yhtiön liiketoiminnan kannalta tarpeeton omaisuus sen realisointia varten. Realisointien jälkeen yhtiö oli tarkoitus purkaa viiden vuoden kuluessa jakautumisen toteuttamisesta. KHO katsoi, että kyseessä oli ilmeisesti veronkiertotarkoituksessa toteutettu yritysjärjestely ja EVL 52 h § tuli sovellettavaksi.

KHO 2016:115: X Oy ja Y Oy olivat toteuttaneet kokonaisjakautumiset ja jakautumisissa syntyneet, saman osakkaan omistamat Z Oy ja R Oy olivat purkautuneet vain noin kaksi vuotta jakautumisten jälkeen. Kokonaisarvion myötä KHO päätyi siihen, että tapauksessa ei voitu pitää ilmeisenä, että järjestelyjen todellisena syynä olisi ollut jakautumisissa syntyneiden yhtiöiden myöhempi purkaminen, vaan alun perin tarkoituksena oli ollut yhtiön myyntiin valmistautuminen. Siksi yritysjärjestelykokonaisuuden ei katsottu olevan toteutettu veronkiertotarkoituksessa.

Tätä KHO:n ratkaisua on pidetty vero-oikeudessa periaatteellisesti hyvin merkittävänä ratkaisuna.⁶⁸ Esimerkiksi kolmea vuotta aikaisemmin KHO oli ratkaisussaan KHO 2013:44 oli sinällään poissulkenut EVL 52 h §:n soveltamisen pelkästään yrityksen myymiseen valmistautumisen perusteella, mutta ei suoraan kuitenkaan todennut, että myyntiin valmistautuminen olisi hyväksyttävä liiketaloudellinen peruste. Päin vastoin KHO nimenomaan oli huomauttanut, että myyntiin valmistautumistilanteessa ei pyritä parantamaan yrityksen liiketoiminnan edellytyksiä, mikä olisi yritysjärjestelystännösten yleisten tavoitteiden mukainen tarkoitus.

Kummassakin tapauksessa purkaminen oli tapahtunut alle viiden vuoden kuluessa jakautumisesta. Merkitystä oli kuitenkin sillä, mistä syystä jakautuminen oli alun perin toteutettu. Ratkaisussa KHO 1999:63 liiketaloudellisiksi perusteiksi oli esitetty yhtiön pääomarakenteen muuttaminen, jotta osakaspolitiikkaa olisi helpompi toteuttaa. Mielenkiintoista ratkaisussa on se, että aiemmin samana vuonna KHO oli antanut samanlaisilla perusteilla toteutettua kokonaisjakautumista koskevan ratkaisun KHO 1999:2, jossa oli

⁶⁸ Ossa 2020, s. 299.

päädytty erilaiseen lopputulokseen. Erona näiden ratkaisuiden välillä oli kuitenkin se, että viimeisimpänä mainitussa kummankin jakautumisen seurauksena syntyneen yhtiön oli tarkoitus jatkaa liiketoimintaa toisin kuin ratkaisua KHO 1999:63 koskevassa tapauksessa.

Kaiken kaikkiaan edellä mainitut tapaukset ilmentävät hyvin sitä, miten merkityksellistä yksittäisten järjestelytoimenpiteiden subjektiivinen tarkastelu on EVL:n veronkiertosäännöksen soveltamisen kannalta. Ulkoisesti samankaltaisilta tilanteilta vaikuttavissa yritysjärjestelykokonaisuuksissa voidaan päätyä vastakkaisiin ratkaisuihin, jos subjektiiviset seikat osoittavat toimenpiteiden tarkoituksen olevan jotain muuta kuin veron kiertäminen tai välttäminen.

Vaikeaa arvioinnista tekee luonnollisesti subjektiivisen tarkoituksen näyttöongelmat. Ketkään muut kuin järjestelyn osapuolet eivät loppupeleissä voi tietää, mikä *tosiasiallisesti* on ollut pääasiallinen tarkoitus järjestelyn toteuttamiselle. Tämän vuoksi oikeuskäytännössä muotoutuneilla arviointikriteereillä on tärkeä osa erityisesti subjektiivisen elementin olemassaolon osoittamisen kannalta.

5.5 Suhteellisuusperiaate EVL 52 h §:n soveltamisedellytyksenä

Soveltamisedellytysten arviointia koskevassa keskustelussa suhteellisuusperiaatteen merkitys on jäänyt vähälle huomiolle. Suhteellisuusperiaate sisältyy SEU 5 artiklaan, jonka mukaan unionin toiminnan sisältö ja muoto eivät saa ylittää sitä, mikä on tarpeen perussopimusten tavoitteiden saavuttamiseksi. Yritysjärjestelydirektiivin kontekstissa suhteellisuusperiaate tarkoittaa sitä, että veronkiertotarkoituksen johdosta verovelvolliseen kohdistettavien veroseuraamusten on oltava järkevässä suhteessa direktiivin säännöksellä suojattavaan etuun ja yrityksen veronkierrolla saamaan hyötyyn.⁶⁹

Leur-Bloem-ratkaisussa kiinnitettiin huomiota siihen, että yritysjärjestelyitä koskevia veronkiertosäännöksiä on tulkittava suhteellisuusperiaatteen näkökulmasta. Koska direktiivin artiklasta puuttuvat yksityiskohtaiset täytäntöönpanoa koskevat säännökset, on tuomioistuimen

⁶⁹ Helminen 2018, s. 219.

mukaan kunkin jäsenvaltion huolehdittava itse siitä, että veronkiertosäännöksen soveltamisedellytysten sääntelyssä noudatetaan suhteellisuusperiaatetta.⁷⁰

Suhteellisuusperiaatteen merkitys on näkynyt suomalaisessa oikeuskulttuurissa lähinnä siitä näkökulmasta, millaisia veroseuraamuksia veronkiertotarkoituksessa toteutetulle yritysjärjestelylle on kohtuullista asettaa lainsäädännöllä. EUT:n *Leur-Bloem*-ratkaisu huomioon ottaen olisi kuitenkin perusteltua kiinnittää huomiota siihen, tulisiko suhteellisuusperiaate huomioida myös siinä vaiheessa, kun veronkiertosäännöksen soveltamisedellytysten täyttymistä punnitaan.

Kukkonen ja *Walden* ovat nostaneet suhteellisuusperiaatteen yhdeksi seikaksi, joka olisi huomioitava EVL 52 h §:n soveltamisedellytyksiä harkittaessa.⁷¹ Tällä tarkoitetaan käytännössä sitä, että punnitaan, ovatko toimenpiteet ja niillä saavutetut lopputulokset tasapainossa. *Kukkonen* ja *Walden* tunnustavat, että Suomessa ei ole ollut tyypillistä nojautua suhteellisuusperiaatteeseen kovinkaan vahvasti tulkittaessa veronkiertosäännöksen soveltamisedellytyksiä. Ainakaan korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjaratkaisuissa suhteellisuusperiaatteelle ei ole annettu juurikaan merkitystä lukuun ottamatta yhtä vuonna 2013 annettua ratkaisua.

KHO 2013:44: Eri mieltä olleiden jäsenten mielestä tapauksessa oli ollut kyse siitä, että järjestelyssä syntyneen vieraan veroedun syntyminen ei ollut ollut järjestelyn osapuolten tarkoitus, vaan veroetu oli syntynyt ikään kuin sivutuotteena perustelluista syistä toteutetun kokonaisjakautumisen myötä. Lausunnossa todetaan, että ”näissä olosuhteissa EVL 52 h §:n soveltaminen ja A Oy:n katsominen verotuksessa purkautuneeksi on lisäksi EUT:n tuomiossa C-28/95 tarkoitettulla tavalla suhteellisuusperiaatteen vastaista.” Eri mieltä olleen jäsenen kanta oli siis se, että jatkuvuusperiaatteen soveltamatta jättäminen olisi kohtuuton seuraamus verovelvolliselle siihen nähden, että järjestelystä saatu veroetu ei ollut järjestelyn pääasiallinen tarkoitus.

Pidän eriävässä mielipiteessä esitettyä suhteellisuusperiaatteeseen nojaavaa kantaa perusteltuna. Kun *Leur-Bloem*-ratkaisun myötä lainsoveltajalta edellytetään tapauskohtaista arviointia soveltamisedellytysten täyttymisestä, olisi johdonmukaista, että kaikki asiaan

⁷⁰ C-28/95 A. *Leur-Bloem*, kohta 43.

⁷¹ *Kukkonen* ja *Walden* 2020, s. 352.

vaikuttaneet olosuhteet otettaisiin kokonaisuudessaan huomioon ja suhteutettaisiin EVL 52 h §:n soveltamisen käytännön veroseuraamuksiin.

Suhteellisuusperiaatteeseen ei ole otettu vuoden 2013 jälkeen sen enempää kantaa oikeuskäytännössä. Jää nähtäväksi, onko lausunto yksittäistapaus vai nouseeko suhteellisuusperiaatteen merkitys vielä tulevaisuuden arviointikäytännössä.

6 Suhde verosuunnitteluun

Edellä on käsitelty EVL 52 h §:n soveltamiskynnystä ja sitä, millä edellytyksillä säännöstä voidaan soveltaa yritysjärjestelyyn. Arvioitavaksi jää vielä se, rajoittavatko oikeuskäytännössä esiintyneet tulkinnat tutkielman alussa käsiteltyä oikeutta verosuunnitteluun.

Immonen on tiivistänyt verosuunnittelu-oikeuden suhdetta veronkiertosäännökseen siten, että normaali verosuunnittelu on lähtökohtaisesti sallittua. Normaali verokohtelu voidaan kuitenkin evätä siinä tapauksessa, että järjestely toteutetaan siten, että sen pääpaino on verotuksellisissa syissä.⁷² Kun samaan aikaan verosuunnittelun käsitteeseen on yhdistetty se, että verokustannukset ovat ”yksi tekijä muiden joukossa”, eivät keskeisessä tai hallitsevassa asemassa, vaikuttaa johdonmukaiselta, että verotuksellisesti kielletyn toiminnan raja menee siinä, että verotukselliset syyt nostetaan liian keskeiseen asemaan. Lähtökohtana on se, että huolimatta tulkinnanvaraisesta muotoilusta verovelvollisella on oikeus valita itselleen verotuksellisesti edullisempi vaihtoehto eikä tarkoituksena ole velvoittaa epäedullisemmän vaihtoehdon seuraamiseen.

Ongelmaksi muodostuu ainakin jossain määrin sen määrittely, milloin verotukselliset syyt ovat liian hallitsevassa asemassa suoritettavissa toimenpiteissä. Immosen mukaan yksi tapa arvioida verotuksellisten syiden merkitystä on niin kutsuttu *Business Purpose Test*, jonka tarkoituksena on arvioida, mitä liiketaloudellisia ja järkeviä syitä järjestelylle jäisi, jos kaikki verotukselliset edut ja muut tekijät poistettaisiin yhtälöstä.⁷³

Se, että verosuunnittelun määritelmä on epätarkka ja ero veron kiertämiseen häilyvä, on osin seikka, jolla pyritään psykologisesti vaikuttamaan verovelvolliseen. Veron kiertämistä koskevan sääntelyn epävarmuus vaikuttaa verovelvollisen toimintaan, kun verovelvollinen joutuu itse arvioimaan etukäteen, voiko veronkiertosäännös tulla sovellettavaksi kyseisen yritysjärjestelytoimenpiteen yhteydessä.⁷⁴ Siten sääntelyllä voidaan katsoa olevan myös veron kiertämistä tai aggressiivista verosuunnittelua ehkäisevä tehtävä.⁷⁵

⁷² Immonen 2022, s. 635.

⁷³ *ibid.* Testi tunnetaan myös nimellä motiivitesti (*motive test*). Käytännössä tarkoituksena voi esimerkiksi olla kuvitteellisesti poistaa veroedun tuova säännös kokonaan, ja pohtia, olisiko verovelvollisella syitä toteuttaa järjestely myös siinä tapauksessa.

⁷⁴ Järvenoja 2015, s. 90.

⁷⁵ Myös valtionvarainvaliokunnan mietinnössä todettiin, että säännöksellä on suuressa määrin myös ehkäisevä tehtävä. VaVM 49/1995 vp, s. 3.

Monet oikeustieteilijät ovat kritisoineet EVL 52 h §:ää siitä, että se rajoittaa verovelvollisen mahdollisuuksia verosuunnitteluun jopa enemmän kuin muut veronkiertosäännökset (erityisesti VML 28 §). Kritiikin kohteena on ollut erityisesti veron välttämistarkoitus yhtenä mahdollisena soveltamisperusteena sekä yleisesti väljän sanamuodon tuoma epävarmuus.⁷⁶ Veron välttämiseen liittyvän kritiikin osalta voidaan todeta, että oikeuskäytännössä kyseisen käsitteen sisältyminen ei näytä saaneen suurta merkitystä. Veronkiertotarkoitusta arvioidaan muilla perusteilla kuin veron kiertämisen tai välttämisen käsitteisiin sidotulla tulkinnalla.

Toisaalta on myös mahdollista argumentoida sen puolesta, että EVL 52 h § jättää verovelvolliselle poikkeuksellisen paljon liikkumavaraa verosuunnittelun alueella. Ensinnäkin verovelvollisella on mahdollisuuksia toteuttaa jopa melko aggressiivista verosuunnittelua tilanteessa, jossa yritysjärjestelylle on verotuksellisten syiden lisäksi merkittäviä liiketaloudellisia syitä. Koska merkittävät liiketaloudelliset syyt estävät EVL 52 h §:n soveltamisen, verovelvollinen saa pitää verokustannuksia tavallista verosuunnittelua keskeisemmässä asemassa toimenpiteistä päättäessään.⁷⁷

Lisäksi jotkut katsovat, että veronkiertosäännöksen voidaan katsoa jopa osin legalisoivan veron kiertämistä.⁷⁸ Lain sanamuodon mukaan veron kiertäminen ei saa olla yksi pääasiallisista tarkoituksista, joten ”kohtuullinen” veron kiertäminen, joka ei kuitenkaan ole toimen pääasiallinen tarkoitus, on säännöksen mukaan sallittua. Mielestäni tämän näkemyksen ongelma on siinä, että ainakaan joidenkin määritelmien mukaan ”kohtuullista veron kiertämistä” ei ole olemassakaan, kun käsitteeseen on oikeustieteessä nimenomaan liitetty se, että verokustannusten minimointi on hallitsevassa osassa toimintaa.⁷⁹ Jos veron kiertäminen ei ole keskeisessä roolissa toiminnassa, kyseeseen ei voi tulla veronkierto, vaan esimerkiksi veron minimointi tai yksinkertaisuudessaan verosuunnittelu.

Säännöksen vaikutus verovelvollisen toimintavapauksiin jakaa siten mielipiteitä. Tilanteet ovat tapauskohtaisia, eikä yksiselitteistä johtopäätöstä verosuunnittelu-oikeuden laajuudesta ole mahdollista tehdä. Edellä esitetty huomioiden voidaan kuitenkin todeta, että verovelvollisella on mahdollisuudet verosuunnitteluun myös EVL 52 h §:n soveltamisalueella, eikä säännös vaikuta perustavanlaatuisella tavalla rajoittavan tavanomaista verosuunnittelua.

⁷⁶ Wikström 2008, s. 101 ja Geitel 1996, s. 46.

⁷⁷ VaVM

⁷⁸ Penttilä 2008, s. 93.

⁷⁹ Verosuunnitteluun ja veron kiertämiseen liittyvien käsitteiden rajanvedosta kts. esim. Wikström 2008, s. 95.

7 Yhteenveto ja johtopäätökset

Yhteenvetona voidaan todeta, että EVL 52 h § on hyvin väljästi muotoiltu eikä lain esitöistä saada juurikaan tukea säännöksen tulkinnalle. Veron välttämisen- tai kiertämistarkoitus on jäänyt määrittelemättä, eikä niitä pystytä yleistikään määrittelemään tyhjentävästi. Erityisesti veron välttämisen käsite on ongelmallinen sanamuodon mukaisessa tulkinnassa. Oikeuskäytännön merkitys soveltamisedellytysten muotoutumiselle ja selkeytymiselle on ollut kiistaton, ja vielä viime vuosina olemme saaneet useita vuosikirjaratkaisuja, jotka ovat selkeyttäneet oikeustilaa.

EUT:n ja KHO:n ratkaisukäytännön myötä säännöksen soveltamisen edellytykseksi on muotoutunut se, että jos tietyt, vakiintuneet soveltamisedellytykset täyttyvät, voidaan säännöksen mukaisesti katsoa olevan ilmeistä, että järjestelyn pääasiallisena tai yhtenä pääasiallisista tarkoituksista on veron kiertäminen tai välttäminen. Täsmällistä käsitteiden määrittelyä ei siten ole tarvittu. Soveltamisedellytykset voidaan muotoilla seuraavasti:

- 1) yritysjärjestelystä syntyy konkreettinen, järjestelmälle vieras veroetu; ja
- 2) yritysjärjestelylle ei ole ollut hyväksyttäviä liiketaloudellisia (ei-verotuksellisia) perusteita.

Vieraan veroedun arvioinnissa olennainen arviointikriteeri vaikuttaa olevan se, millainen järjestelystä syntynyt veroetu on suhteessa lain tarkoitukseen. Eurooppaoikeudelle tyypillinen teleologinen tulkinta korostuu arvioitaessa, onko saavutettu veroetu verolainsäädännölle tyypillinen vai epätarkoituksenmukainen. Yritysjärjestelysäännöksillä ei ole tarkoitettu mahdollistaa mitä tahansa veron minimointiin tähtääviä toimenpiteitä.

Hyväksyttävien liiketaloudellisten perusteiden kirjo on laaja. Käytännössä lähes mikä tahansa puhtaan liiketaloudellinen eli ei-verotuksellinen peruste voidaan katsoa hyväksyttäväksi. Jos yritysjärjestelylle löytyy yksikin *merkittävä* liiketaloudellinen peruste, ei EVL 52 h §:ää voida soveltaa. On kuitenkin olennaista, että minkä tahansa liiketaloudellisen perusteen esittäminen ei automaattisesti poista EVL 52 h §:n soveltamisen mahdollisuutta.

EVL 52 h §:n soveltaminen ei ole mekaanista, eikä myöskään edellä mainittujen soveltamisedellytysten muotoilu ole täysin vedenpitävä. Tuomioistuimet harjoittavat soveltamisarvioinnissa punnintaa saavutetun veroedun perusteettomuuden ja liiketaloudellisten perusteiden painavuuden välillä, ja sen perusteella vetävät johtopäätöksensä

veronkiertotarkoituksen olemassaolosta. Mielestäni tuomioistuinten käytännössä olisi varaa ottaa tähän punnintaan mukaan myös EU:n oikeuden suhteellisuusperiaate, jolla saattaisi olla merkitystä lopputulokseen verovelvollisen oikeuksien näkökulmasta.

Kaiken kaikkiaan EVL 52 h §:n soveltaminen on ollut pidättyväisiä ja soveltamisedellytysten täyttymistä tulkitaan suppeasti. Voidaan huomata, että verovelvollisen ei ole syytä pelätä, että tämä syyllistyisi EVL 52 h §:n mukaiseen veronkiertoon vahingossa. Verosuunnittelu-oikeus on tunnustettu myös EVL 52 h §:tä koskevassa oikeuskäytännössä verovelvollisen perusoikeudeksi, eikä veronkiertosäännös kiellä valitsemasta verotuksellisesti edullisinta vaihtoehtoa. Säännöksellä asetetaan kuitenkin selkeät rajat yritysjärjestelylle sen suhteen, että veroseuraamukset eivät saa olla yritysjärjestelyn keskeinen tai hallitseva syy. Tämä on linjassa myös verosuunnittelun määritelmän kanssa.

Verosuunnittelua toteutettaessa on suhtauduttava varauksella liian suoriin johtopäätöksiin aiemman oikeuskäytännön perusteella. Tapauskohtainen punninta soveltamisedellytysten täyttymisestä johtaa siihen, ettei verovelvollisen kannata liikaa luottaa vanhaan oikeuskäytäntöön omaa tilannettaan arvioidessa. Kuten tutkielmassa esitetyistä esimerkeistä käy ilmi, oikeuskäytännössä on suhtauduttu vaihtelevasti toisiaan läheisesti vastaaviin olosuhteisiin.

Epävarmuus, joka syntyy veronkiertosäännöksen epäselvästä muotoilusta ja sen soveltamisen tapauskohtaisesta arvioinnista, voi osaltaan myös ennaltaehkäistä aggressiivista verosuunnittelua, koska järjestelyn liiketaloudellisia perusteita on harkittava tarkasti ennen sen toteuttamista.

Johtopäätöksenä voidaan todeta, että EVL 52 h §:llä ei rajoiteta normaalia verosuunnittelu-oikeutta. Verosuunnittelu sekoitetaan usein veron minimoimiseen, mikä saattaa vaikuttaa siihen, miksi veronkiertosääntelyn saatetaan nähdä rajoittavan liikaa verovelvollisten toimintaa. On kuitenkin selvää, että verovelvollisella ei ole rajoittamatonta oikeutta suunnitella toimintaansa minimoidakseen maksamansa verot. Kuten säännöksen esitöissäkin on todettu, säännöksen tarkoitus on varmistaa, että yritysjärjestelyt toteutetaan ensisijaisesti liiketaloudellisista syistä. Näin vaikuttaa myös tosiasiallisesti olevan.