

HE 60/2026 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Venäjän kanssa tuloveroja koskevan kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi tehdyn sopimuksen ja sopimuksen muuttamisesta tehdyn pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta annetun lain soveltamisen keskeyttämisestä

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki, jolla keskeytetään Venäjän kanssa tuloveroja koskevan kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi tehdyn sopimuksen ja sopimuksen muuttamisesta tehdyn pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta annetun lain soveltaminen.

Suomen ja Venäjän välillä on voimassa tuloveroja koskevan kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi tehty sopimus, jota on muutettu pöytäkirjalla. Venäjän federaation ulkoministeriö on 8.8.2023 ilmoittanut, että Venäjä keskeyttää kyseisen sopimuksen 5–21 artiklan ja 23 artiklan sekä sopimukseen liittyvän pöytäkirjan soveltamisen mainitusta päivästä lukien.

Verosopimuksen soveltamisen keskeyttämisestä myös Suomen osalta annettiin eduskunnan ulkoasianvaliokunnalle ja valtiovarainvaliokunnalle tietoja perustuslain 47 ja 97 §:n mukaisesti (UTP 70/2025 vp). Eduskunnalle on annettu asiasta tietoja perustuslain 47 ja 97 §:n mukaisesti, minkä jälkeen tasavallan presidentti päätti valtioneuvoston esityksestä perustuslain 93 §:n 1 momentin nojalla sopimuksen soveltamisen keskeyttämisestä 1.7.2026 lukien. Säädettäväksi ehdotetulla lailla keskeytettäisiin sopimuksen voimaansaattamisesta annetun lain soveltaminen.

Ehdotettu laki sisältää asetuksenantovaltuuden. Tämän lain soveltamisen päättymisestä säädetään valtioneuvoston asetuksella, jos tasavallan presidentti on päättänyt jatkaa edellä mainitun sopimuksen ja sen muuttamisesta tehdyn pöytäkirjan soveltamista.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIAALLINEN SISÄLTÖ	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	4
2 Nykytila ja sen arviointi	5
3 Tavoitteet	6
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	6
4.1 Keskeiset ehdotukset	6
4.2 Pääasialliset vaikutukset	7
5 Lausuntopalaute	10
6 Säännöskohtaiset perustelut	10
7 Voimaantulo	10
8 Ahvenanmaan maakuntapäivien suostumus	11
9 Suhde perustuslakiin ja säätämjärjestys	11
9.1 Suhde perustuslakiin	11
9.2 Säätämjärjestys	12
LAKIEHDOTUS	13
Laki Venäjän kanssa tuloveroja koskevan kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi tehdyn sopimuksen ja sopimuksen muuttamisesta tehdyn pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta annetun lain soveltamisen keskeyttämisestä	13

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Suomen ja Venäjän välillä on voimassa tuloveroja koskevan kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi 4.5.1996 tehty sopimus, jota on muutettu 14.4.2000 tehdyllä pöytäkirjalla (SopS 110/2002), jäljempänä *verosopimus* tai *sopimus*. Sopimus on tullut voimaan 14.12.2002 ja pöytäkirja 29.12.2002 lukien. Sopimusta ja pöytäkirjaa on sovellettu 1.1.2003 lukien.

Venäjän federaation ulkoministeriö on 8.8.2023 päivättyllä nootillaan ilmoittanut, että Venäjä keskeyttää Suomen ja Venäjän välisen tuloveroja koskevan kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi tehdyn sopimuksen 5–21 artiklan ja 23 artiklan sekä sopimukseen liittyvän pöytäkirjan soveltamisen mainitusta päivästä lukien.

Vastaavan kahdenvälisen verosopimuksen soveltamisen keskeyttämistä koskevan nootin on saanut ainakin 37 muuta Venäjän ”epäystävällisenä” pitämää valtiota, mukaan lukien kaikki ne 24 EU:n jäsenvaltiota, joilla on voimassa oleva ja sovellettava verosopimus Venäjän kanssa. Suuri osa EU- ja samanmielisistä valtioista on keskeyttänyt sopimuksen soveltamisen vastauksena Venäjän ilmoitukseen.

Venäjän tekemästä soveltamisen keskeyttämisestä on annettu 23.4.2024 Suomen säädöskokoelman sopimussarjassa julkaistu valtiovarainministeriön ilmoitus (SopS 22/2024). Ilmoituksessa todetaan Venäjän ilmoittaneen sopimuksen soveltamisen osittaisesta keskeyttämisestä, ja että keskeyttäminen ei vaikuta sopimuksen voimassaoloon ja soveltamiseen Suomessa.

Suomen ja Venäjän välinen verosopimus ei sisällä mahdollisuutta keskeyttää sopimuksen soveltamista kokonaisuudessaan tai osittain. Verosopimuksen 28 artiklan 1 kohta sisältää ainoastaan mahdollisuuden irtisanoa sopimus yksipuolisesti.

Wienin valtiosopimusosoikeutta koskevan yleissopimuksen (SopS 32–33/1980, jäljempänä myös *Wienin yleissopimus* tai *yleissopimus*) 60 artiklan 1 kappaleen mukaan toisen osapuolen suorittama kahdenvälisen valtiosopimuksen olennainen rikkominen oikeuttaa toisen osapuolen vetoamaan tähän rikkomiseen perusteeksi valtiosopimuksen saattamiselle päättymään tai sen soveltamisen keskeyttämiselle joko kokonaisuudessaan tai osaksi. Saman artiklan 3 kappaleen mukaan valtiosopimuksen olennainen rikkominen artiklan tarkoittamissa tapauksissa käsittää: a) valtiosopimuksen sellaisen hylkäämisen, jota yleissopimus ei salli; tai b) sellaisen määräyksen rikkomisen, jonka noudattaminen on valtiosopimuksen päämäärän tai tarkoituksen toteuttamisen olennainen edellytys.

Venäjä on verosopimuksen soveltamisen keskeyttämisellä olennaisesti rikkonut verosopimusta Wienin yleissopimuksen 60 artiklan 3 kappaleen a alakohdassa tarkoitettulla tavalla, joka mahdollistaa sopimuksen soveltamisen keskeyttämisen Wienin yleissopimuksen 60 artiklan 1 kappaleen mukaisesti.

Wienin yleissopimuksen 65 artikla määrää puolestaan menettelystä, jota on noudatettava, kun kysymyksessä on valtiosopimuksen pätemättömyys, sen saattaminen päättymään, siitä luopuminen tai sen soveltamisen keskeyttäminen ja 67 artikla asiakirjoista, jotka tarkoittavat valtiosopimuksen selittämistä pätemättömäksi, sen saattamista päättymään, luopumista siitä tai

sen soveltamisen keskeyttämistä. Suomi on toimittanut Venäjälle vastausnootin yleissopimuksessa määrättyjä menettelyitä noudattaen.

Verosopimuksen soveltamisen keskeyttämisestä myös Suomen osalta annettiin eduskunnan ulkoasianvaliokunnalle ja valtiovarainvaliokunnalle tietoja perustuslain 47 ja 97 §:n mukaisesti (UTP 70/2025 vp). Tämän jälkeen tasavallan presidentti päätti 13.3.2026 valtioneuvoston ratkaisuesityksestä perustuslain 93 §:n 1 momentin nojalla verosopimuksen soveltamisen keskeyttämisestä kokonaisuudessaan 1.7.2026 alkaen. Suomi on toimittanut 13.3.2026 Venäjälle nootitse tiedon verosopimuksen soveltamisen keskeyttämisestä.

Verosopimuksen soveltamisen keskeyttämiseen kokonaisuudessaan päädyttiin, koska verosopimus on kokonaisuus, joka edustaa neuvotteluissa syntyneitä kompromissia osapuolten intressien välillä ja jonka eri määräykset ovat keskinäisessä riippuvuussuhteessa. Valtioiden väliset suhteet ja kansainväliset sopimukset perustuvat vastavuoroisuuteen. Useat EU-maat, muun muassa Ruotsi, ovat keskeyttäneet sopimuksen soveltamisen vastaavalla tavalla kokonaisuudessaan. Kyseessä on myös kansallisesti sekä oikeudellisesti että verotuksen toimittamisen kannalta selkein vaihtoehto.

1.2 Valmistelu

Perustuslaissa ei ole nimenomaisia säännöksiä valtiosopimuksen soveltamisen keskeyttämisestä, mutta päätöksen sopimuksen ja sen pöytäkirjan soveltamisen keskeyttämisestä on perustuslain 93 §:n 1 momenttiin perustuen tehnyt tasavallan presidentti. Eduskunnan ulkoasianvaliokunnalle ja valtiovarainvaliokunnalle on annettu tietoa sopimuksen keskeyttämisestä perustuslain 47 ja 97 §:n nojalla. Eduskunnan hyväksyntää verosopimuksen soveltamisen keskeyttämiselle ei olla katsottu tarvittavan, koska perustuslakivaliokunta on perustuslakia koskevasta hallituksen esityksestä (HE 1/1998 vp) antamassaan mietinnössään PeVM 10/1998 vp (s. 27) todennut ehdotuksesta säätää eduskunnalle toimivalta hyväksyä kansainvälisen velvoitteen irtisanomisesta siten, että muodollisesta irtisanomisesta ei valiokunnan mielestä ole kysymys silloin, kun Suomi päättää valtiosopimuksen tai muun kansainvälisen velvoitteen soveltamisen tai täytäntöönpanon keskeyttämisestä.

Verosopimuksen voimaantulo ja soveltamisen aloittaminen edellyttävät kuitenkin Suomen dualistisessa järjestelmässä sekä sitoutumista sopimukseen suhteessa toiseen sopimusvaltioon että sopimuksen saattamista osaksi voimassa olevaa ja sovellettavaa kansallista lainsäädäntöä. Perustuslain 81 §:n mukaan valtion verosta säädetään lailla, joka sisältää säännökset verovelvollisuuden ja veron suuruuden perusteista sekä verovelvollisen oikeusturvasta. Suomen ja Venäjän välinen verosopimus on lakina voimassa (979/2002). Suomen dualistisessa järjestelmässä tasavallan presidentin päätös sopimuksen soveltamisen keskeyttämisestä koskee sopimuksen soveltamista suhteessa Venäjään. Koska sopimuksen lainsäädännönalaan kuuluvat määräykset on säädetty lakina voimaan, viranomaisten on edelleen sovellettava niitä. Näin ollen verosopimuksen soveltamisen keskeyttäminen myös kansallisessa lainsäädännössä edellyttää, että sopimuksen voimaansaattamislain soveltaminen keskeytettäisiin säätämällä siitä lailla.

Suomen lainsäädännössä on katsottu, että kun valtuutussäännöksen sisältävä laki kumotaan, kumoutuu myös sen nojalla annettu säännös. Samaa sääntöä sovelletaan myös valtiosopimuksiin. Sopimuksen voimaansaattamislain kumoutuessa kumoutuu myös sen nojalla annettu voimaansaattamisasetus, eikä sitä sen vuoksi ole tarpeen erikseen kumota. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan samaa logiikkaa sovellettaisiin myös sopimuksen voimaansaattamislain soveltamisen keskeyttämiseen. Kun voimaansaattamislain soveltaminen keskeytetään, keskeytyy myös sen nojalla annetun asetuksen soveltaminen. Tasavallan presidentin Venäjän kanssa tuloveroja koskevan kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi

tehdyn sopimuksen ja sopimuksen muuttamista koskevan pöytäkirjan voimaansaattamisesta annettuun asetukseen (1039/2002) sisältyy myös verosopimuksen muiden kuin lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattaminen. Tämän säännöksen osalta asetuksenantovaltuutus ei sisälly sopimuksen voimaansaattamislakiin vaan se on annettu perustuslain 95 §:n nojalla. Tältä osin esitetään, että lakiin otettaisiin määräys, jonka mukaan sopimuksen muiden kuin lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten soveltamisen keskeyttämisestä säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella.

Asia on valmisteltu valtiovarainministeriössä yhteistyössä ulkoministeriön kanssa. Esitys oli lausuntokierroksella lausuntopalvelussa 20.3.–2.4.2026. Lausuntoaika oli asian kiireellisyyden vuoksi tavanomaista lyhyempi. Tasavallan presidentti päätti 13.3.2026 keskeyttää verosopimuksen soveltamisen 1.7.2026 lukien ja sopimuksen soveltamisen keskeyttämistä koskevan kansallisen lainsäädännön tulisi tulla voimaan samaan aikaan.

Lausuntoa pyydettiin esityksen kannalta keskeisiltä ministeriöiltä, viranomaisilta, elinkeinoelämältä ja muilta sidosryhmiltä. Lausuntopyyntö julkaistiin myös valtiovarainministeriön julkisella verkkosivulla. Lausuntopyyntö ja saadut lausunnot ovat nähtävillä julkisessa palvelussa osoitteessa <https://valtioneuvosto.fi/hankkeet> tunnuksella [VM031:00/2026](https://valtioneuvosto.fi/hankkeet).

2 Nykytila ja sen arviointi

Venäjän suorittama osittainen sopimuksen soveltamisen keskeytys tarkoittaa, että Venäjä ei tällä hetkellä sovelta täysimääräisesti Suomen ja Venäjän välistä sopimusta. Suomi kuitenkin soveltaa sitä osaltaan kokonaisuudessaan, kunnes toisin päätetään.

Venäjän yksipuolinen verosopimuksen soveltamisen keskeyttäminen johtaa käytännössä siihen, että Venäjä perii verosopimuksen piirissä olevista tuloista kansallisen lainsäädäntönsä mukaisen täysimääräisen veron riippumatta verosopimuksen eri tulotyyppien verokohtelua ja sopimusvaltion verotusoikeutta koskevista määräyksistä. Ei voida myöskään poissulkea sitä mahdollisuutta, että Venäjä tekisi lakimuutoksia, joilla säädettäisiin ulkomaille tai ulkomaalaisille henkilöille maksettaville suorituksille uusia veroja taikka tämänhetkisiä veroja korotettaisiin. Suomi on soveltanut toistaiseksi verosopimuksen määräyksiä sekä Suomesta Venäjälle maksettuihin tuloihin että Venäjältä Suomeen maksettuihin tuloihin.

Edellä olevasta seuraa esimerkiksi osinkojen kohdalla, että Suomi perii verosopimuksen mukaisesti 12 prosentin veron Venäjälle maksetusta osingosta eikä kansallisen lainsäädännön mukaista 20 tai 30 prosentin veroa. Venäjä puolestaan perii Suomeen maksettavista osingoista täysimääräisesti kansallisen lainsäädäntönsä mukaisen veron, vaikka se olisi korkeampi kuin 12 prosenttia. Verosopimuksen vastavuoroisuus ei näin ollen toteudu, kun vain toinen valtio soveltaa sopimuksen mukaisia alempia verokantoja. Verosopimus kattaa käytännössä kaikki tulotyyppit, joten vaikutukset ovat vastaavantyyppiset muidenkin tulojen osalta.

Valtiosopimukset ja erityisesti verosopimukset perustuvat vastavuoroisuuteen. Verosopimuksilla jaetaan eri tulolajien verotusoikeus sopimuksissa määriteltyjen asuinvaltion ja lähdevaltion välillä sekä määrätään kumpi valtio poistaa kansainvälisen kaksinkertaisen verotuksen. Kun Venäjä on päättänyt keskeyttää eräiden keskeisten artikloiden soveltamisen, sopimuksen edellyttämä vastavuoroisuus on poistettu. Sopimuksen soveltamisen keskeyttämisestä 1.7.2026 lukien suhteessa Venäjään on jo päätetty tasavallan presidentin 13.3.2026 tekemällä päätöksellä. Tästä päätöksestä huolimatta sopimus on edelleen voimaansaattamislakinsa myötä osa Suomessa sovellettavaa kansallista lainsäädäntöä.

3 Tavoitteet

Koska kyse ei ole verosopimuksen irtisanomisesta tai sen voimassaolon lakkauttamisesta muulla tavoin, myöskään sopimuksen voimaansaattamislakia ei ole tarpeen kumota. Sen sijaan esityksen tavoitteena on erillisellä lailla keskeyttää sopimuksen voimaansaattamislain soveltaminen. Jos sopimuksen soveltamista päätettäisiin myöhemmin jatkaa, lain soveltamisen voimassa olon päättämisestä voitaisiin säätää valtioneuvoston asetuksella, jolla kumottaisiin lain voimaansaattamisesta annettava asetus. Lakiehdotukseen sisältyy tätä koskeva asetuksenantovaltuus.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Ehdotetulla lailla keskeytettäisiin Venäjän kanssa tuloveroja koskevan kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi tehdyn sopimuksen ja sopimuksen muuttamisesta tehdyn pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta annetun lain (979/2002) soveltaminen.

Verolainsäädännössä on useissa laeissa viittauksia verosopimukseen, kansainvälisiin sopimuksiin tai hallinnollisesta yhteistyöstä tai verotuksen tietojenvaihtoa koskeviin sopimuksiin. Viittauksia verosopimukseen on muun muassa tuloverolaissa (1535/1992), elinkeinotulon verottamisesta annetussa laissa (360/1968), rajoitetusti verovelvollisen tulon verottamisesta annetussa laissa (627/1978) ja verotusmenettelystä annetussa laissa (1558/1995). Näissä laeissa on viitattu verosopimukseen esimerkiksi seuraavasti ” - - noudatetaan tätä lakia vain sikäli kuin [verosopimusten määräyksistä] ei muuta johdu” ja ” - - Ulkomaantyötulona ei pidetä palkkaa, jota työskentelyvaltio Suomen ja tämän valtion välillä voimassa olevan kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi tehdyn sopimuksen mukaan ei saa ensisijaisesti verottaa”.

Venäjän kanssa tehdyn verosopimuksen ja sen muuttamisesta tehdyn pöytäkirjan voimaansaattamislain soveltamisen ollessa keskeytettynä tilanne rinnastettaisiin sopimuksettomaan tilaan muuta lainsäädäntöä sovellettaessa. Koska asiasta ei nimenomaisesti ole säädetty, mahdollisten epäselvyyksien välttämiseksi tässä ehdotuksessa säädettäisiin myös verosopimuksen soveltamisen keskeyttämisen oikeusvaikutuksista muualla lainsäädännössä. Kun verosopimuksen voimaansaattamislain soveltaminen on keskeytetty, muualla lainsäädännössä olevalla viittauksella verotusta tai verotietojenvaihtoa koskevaan kansainväliseen sopimukseen ei tarkoiteta Venäjän kanssa tehtyä verosopimusta.

Venäjän kanssa tehdyn verosopimuksen ja sen muuttamisesta tehdyn pöytäkirjan soveltamisen keskeyttämisen on tarkoitus olla väliaikaista. Tulevaisuudessa molemmat valtiot voivat päättää, että jatkavat verosopimuksen ja sen pöytäkirjan soveltamista. Sopimuksen soveltamista Venäjän kanssa voidaan jatkaa tasavallan presidentin päätöksellä. Ennen tällaisen päätöksen tekemistä eduskunnalle annettaisiin tietoa asiasta perustuslain 47 ja 97 §:n mukaisesti.

Jos sopimuksen soveltamista päätettäisiin jatkaa, pitäisi tällöin myös jatkaa uudelleen sopimuksen voimaansaattamislain soveltamista. Sopimuksen soveltamisen keskeyttämisen väliaikaisuudesta johtuen olisi tarkoituksenmukaista, että ehdotetussa laissa säädettäisiin asetuksenantovaltuudesta valtioneuvostolle, jonka nojalla valtioneuvoston tulisi säätää lain voimassaolon päättämisestä valtioneuvoston asetuksella, jos tasavallan presidentti päättää, että sopimuksen soveltamisen keskeyttäminen päätetään. Tällainen asetuksenantovaltuus mahdollistaisi sen, että sopimuksen soveltamista voitaisiin tarvittaessa jatkaa uudestaan

nopeastikin, kun ehdotetun lain voimassaolo voitaisiin päättää, jo ennen sen varsinaisen kumoamissäädöksen antamista.

Tarkoitus on, että laki saatettaisiin voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

Venäjän sopimuksen soveltamisen keskeyttäminen ja Suomen vastavuoroiset toimet johtavat siihen, että verosopimus ei rajoita Suomen veroviranomaisen toimia, vaan Suomessa samoin kuin Venäjällä sovelletaan vain kansallista verolainsäädäntöä. Myöskään verovelvollinen ei voi vedota verosopimukseen Suomen veroviranomaisessa.

Tarkkaa tietoa Venäjän lainsäädännöstä, tulkinnoista ja käytännöistä sekä niistä johtuvista vaikutuksista ei ole saatavilla. Molemminpuolisella keskeyttämisellä voidaan arvioida olevan vaikutuksia henkilöiden ja yhteisöjen verotukseen Suomessa, kun keskeyttämisen jälkeen sekä Suomesta Venäjälle maksetun että Venäjältä Suomeen maksetun tulon verotus määräytyisi pelkästään kansallisen säännösten nojalla. Esimerkiksi Suomesta Venäjälle maksetusta osingosta voidaan verosopimuksen mukaan periä enintään 12 prosentin vero. Kun myös Suomi keskeyttää verosopimuksen soveltamisen, niin Suomen lainsäädännön mukaan lähdevero olisi yhteisöille 20 prosenttia ja luonnollisille henkilöille 30 prosenttia.

Venäjän aiemmin tekemä päätös keskeyttää verosopimuksen soveltaminen on voinut vaikuttaa Venäjältä Suomeen maksetusta osingosta Venäjällä perittyyn määrään, koska verosopimus ei enää rajoita Venäjän mahdollisuuksia periä lähdeveroa. Niin kauan kuin Suomi soveltaa verosopimusta, Suomi hyvittää osingosta Venäjällä maksetusta verosta enintään 12 prosentin veron, kun taas pelkästään kansallisia säännöksiä sovellettaessa hyvityksen enimmäismäärä on samasta osinkotulosta Suomessa maksettavan veron määrä.

Verohallinto on toimittanut valtiovarainministeriölle tilastoja Suomesta Venäjälle rajoitetusti verovelvollisille maksetuista suorituksista sekä Venäjältä Suomeen yleisesti verovelvollisille maksetuista suorituksista verovuosilta 2021, 2022, 2023 ja 2024.¹

Taulukko 1. Venäjällä asuville Suomessa rajoitetusti verovelvollisille luonnollisille henkilöille ja yhteisöille Suomesta maksetut osingot²

Vuosi	Maksettu osinko	Suomessa peritty lähdevero	Suomessa peritty lähdevero prosentteina ³
2021	18 000 000 €	1 400 000 €	7,8

¹ Taulukoissa tulot, verot ja saajien määrät on pyöristetty.

² Luvut eivät sisällä Venäjällä asuville maksettuja osinkoja siltä osin kuin osakkeet on hallintarekisteröity eikä loppusaajatietoja ole raportoitu Verohallinnolle. Verosopimuksen mukainen suurin osinkojen lähdevero on 12 %.

³ Suomen ja Venäjän välisen verosopimuksen osinkoartiklan mukaan lähdevaltion verotusoikeus on pääsääntönä olevan 12 prosentin sijaan rajoitettu viiteen prosenttiin osingon kokonaismäärästä, jos kyse on suorasijoitusosingoista, eli osinkoetuuden omistaja on yhtiö, joka välittömästi omistaa vähintään 30 prosenttia osingon maksavan yhtiön pääomasta ja sijoitettu ulkomainen pääoma ylittää 100 000 Yhdysvaltojen dollaria.

Vuosi	Maksettu osinko	Suomessa peritty lähdevero	Suomessa peritty lähdevero prosentteina³
2022	39 000 000 €	2 100 000 €	5,4
2023	4 000 000 €	400 000 €	9,3
2024	2 000 000 €	300 000 €	12,0

Tunnistettujen suoritusten määrä on pudonnut noin 400 kappaleesta vuonna 2021 alle 140 kappaleeseen vuonna 2024.

Taulukko 2. Suomessa yleisesti verovelvollisten yhteisöjen Venäjältä saamat osingot

Vuosi	Maksettu osinko	Venäjällä peritty vero	Venäjällä peritty vero prosentteina
2021	14 000 000 €	1 700 000 €	12,3
2022	3 400 000 €	400 000 €	12,0
2023	760 000 €	100 000 €	13,2
2024	30 000 €	6 000 €	20,0

Suoritusten määrä on pudonnut noin 100 kappaleesta vuonna 2021 alle 10 kappaleeseen vuonna 2024.

Taulukko 3. Suomessa yleisesti verovelvollisten luonnollisten henkilöiden Venäjältä saamat osingot

Vuosi	Maksettu osinko	Venäjällä peritty vero	Venäjällä peritty vero prosentteina
2021	2 600 000 €	300 000 €	11,6
2022	7 300 000 €	1 000 000 €	13,3
2023	3 300 000 €	400 000 €	10,8
2024	2 300 000 €	300 000 €	13,2

Osingonsaajien lukumäärä on pudonnut noin 700 kappaleesta vuonna 2021 alle 50 kappaleeseen vuonna 2024.

Taulukko 4. Suomessa yleisesti verovelvollisille luonnollisille henkilöille Venäjällä työskentelystä maksetut suoritukset ja Venäjältä maksetut eläkkeet

Vuosi	Maksettu suoritus	Venäjälle maksettu vero	Venäjällä peritty vero prosentteina ⁴	Suorituksensaajien lukumäärä
2021	17 000 000 €	500 000 €	3,0	3 000
2022	15 000 000 €	400 000 €	2,7	3 000
2023	16 000 000 €	600 000 €	3,5	3 000
2024	11 000 000 €	300 000 €	2,6	3 000

Suoritustensaajat ovat pääsääntöisesti eläkeläisiä. Keskimääräinen eläke on ollut alle 2 500 euroa vuodessa. Euromääräisesti suurimmat ansiotulot on maksettu ulkomaantyöskentelystä.

Venäjän Ukrainaa vastaan aloittaman hyökkäyssodan seurauksena kanssakäyminen maiden välillä, mukaan lukien kauppa ja taloudellinen yhteistyö, on huomattavasti vähentynyt ja sen myötä suoritusten maksuja valtioiden välillä on merkittävästi vähemmän. Tämän johdosta myös kaksinkertaista verotusta koskevien tilanteiden voidaan arvioida tältä osin vähentyneen.

Kun verosopimuksen voimaansaattamislain soveltaminen keskeytetään, Suomi tulee soveltamaan vain kansallista verolainsäädäntöä sekä Venäjältä Suomeen maksettuihin tuloihin että Suomesta Venäjälle maksettuihin tuloihin. Suomessa yleisesti verovelvollisen Venäjältä saaman tulon kaksinkertaisen verotuksen poistamiseen sovellettaisiin verosopimuksen kaksinkertaisen verotuksen poistamista koskevien määräysten sijaan kansainvälisen kaksinkertaisen verotuksen poistamisesta annettua lakia (1552/1995). Kaksinkertainen verotus poistettaisiin hyvitysmenetelmällä eli vähentämällä Suomeen maksetusta tulosta menevästä Suomen verosta Venäjälle samasta tulosta maksettua veroa vastaava määrä. Hyvitettävän veron määrä⁵ ei kuitenkaan voi ylittää Suomessa samasta tulosta maksettavan veron määrää.

Verosopimuksen soveltamisen keskeyttämisen käytännön vaikutuksia lieventää kuitenkin se, että Venäjän Ukrainaa vastaan käynnistämän hyökkäyssodan seurauksena Suomen ja Venäjän kahdenvälinen kauppa ja taloudellinen yhteistyö on olennaisesti vähentynyt. Vaikka Suomen valtion osalta soveltamisen keskeyttämisen taloudelliset vaikutukset jäisivät vähäisiksi, on silti mahdollista, että sillä on merkittäviä vaikutuksia yksittäiselle verovelvolliselle.

⁴ Venäjälle maksetun veron suhteellinen määrä riippuu siitä, miten verosopimuksessa määrätään Venäjän verotusoikeudesta kunkin suorituslajin osalta ja miten suorituslajeja verotetaan Venäjän kansallisen lainsäädännön mukaan verosopimuksen määräykset huomioon ottaen.

⁵ Hyvitettävän veron määrä lasketaan tulolähteittäin. Eri valtioissa maksetut verot lasketaan yhteen hyvityksen enimmäismäärää määritettäessä. Näin ollen Venäjälle maksetun veron hyvitetty määrä riippuu osittain myös siitä, onko tulonsaaja maksanut veroa mahdollisesti myös muissa valtioissa saamistaan tuloista.

Sopimuksen oikeusvaikutuksista säätäminen poistaa epäselvyyksiä laintulkinnasta ja helpottaa siten Verohallinnon toimintaa. Samalla myös verovelvollisten mahdollisuus ennakoida toimiansa oikeusvaikutuksia helpottuu.

5 Lausuntopalaute

Esitysluonnos on ollut lausuttavana 20.3.–2.4.2026. Lausuntoaika oli asian kiireellisyyden vuoksi tavanomaista lyhyempi. Esitysluonnoksesta annettiin neljä lausuntoa. Lausunnon ovat antaneet Keskuskauppakamari, oikeuskansleri, ulkoministeriö ja Verohallinto.

Lausuntopalautteessa ehdotusta kannatettiin ja esitetyn lain säätämistä pidettiin tarpeellisena. Oikeuskanslerin lausunnossa toivottiin selvennystä siihen, mitä tapahtuu sopimuksen voimaansaattamisesta annetulle tasavallan presidentin asetukselle. Lisäksi lausunnossa kiinnitettiin huomiota siihen, että verosopimuksen voimaansaattamislaki ei sisällä valtuutusta säätää sopimuksen muiden kuin lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta asetuksella. Voimaansaattamisasetus ei siten tältä osin perustu muodollisesti tämän lain valtuuttavaan säännökseen, vaan voimaansaattamisasetus on säädetty perustuslain 95 §:n nojalla.

6 Säännöskohtaiset perustelut

1 §. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin Venäjän kanssa tuloveroja koskevan kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi tehdyn sopimuksen ja sopimuksen muuttamisesta tehdyn pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta annetun lain soveltamisen keskeyttämisestä. Pykälän 2 momentissa valtuutettaisiin valtioneuvosto keskeyttämään sopimuksen muiden kuin lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten soveltaminen asetuksella.

2 §. Pykälässä säädettäisiin voimaansaattamislain soveltamisen keskeyttämisen oikeusvaikutuksesta muualla lainsäädännössä oleviin viittauksiin verotusta tai verotietojenvaihtoa koskevaan kansainväliseen sopimukseen. Näillä viittauksilla ei tarkoitettaisi Venäjän kanssa tehtyä verosopimusta.

3 §. Pykälässä säädettäisiin asetuksenantovaltuus valtioneuvostolle, jonka nojalla valtioneuvoston tulisi säätää ehdotetun lain voimassaolon päättämisestä valtioneuvoston asetuksella, jolla kumottaisiin 4 §:n nojalla annettu valtioneuvoston asetukset. Asetus annettaisiin sen jälkeen, kun tasavallan presidentti olisi päättänyt Venäjän kanssa tuloveroja koskevan kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi tehdyn sopimuksen ja sopimuksen muuttamisesta tehdyn pöytäkirjan soveltamisen jatkamisesta. Varsinainen lain kumoaminen edellyttäisi tavanomaisen kumoamislain säätämistä.

4 §. Laki on tarkoitus saattaa voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana. Lain voimaansaattamista asetuksella ehdotetaan, koska hallituksen esitystä annettaessa ei voida vielä tietää varmuudella, miten Venäjä tulee reagoimaan Suomen ilmoitukseen sopimuksen soveltamisen keskeyttämisestä ja aiheuttaako tämä mahdollisesti tarvetta muuttaa jotenkin päätöstä sopimuksen soveltamisen keskeyttämisestä siten, että se ei tulisikaan voimaan 1.7.2026.

7 Voimaantulo

Lain on tarkoitus tulla voimaan samanaikaisesti sopimuksen ja sen pöytäkirjan soveltamisen keskeyttämisen kanssa eli 1.7.2026.

8 Ahvenanmaan maakuntapäivien suostumus

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 59 §:n mukaan, jos valtiosopimus tai muu kansainvälinen velvoite, johon Suomi sitoutuu, sisältää määräyksen tämän lain mukaan maakunnan toimivaltaan kuuluvassa asiassa, maakuntapäivien on, jotta määräys tulisi voimaan maakunnassa, hyväksyttävä säädös, jolla määräys saatetaan voimaan. Verosopimukset sisältävät maakunnan toimivaltaan kuuluvia määräyksiä, joten verosopimusten voimaansaattamisen osalta maakuntapäivien hyväksyminen tarvitaan.

Koska Venäjän kanssa tehty verosopimus sisältää maakunnan toimivaltaan kuuluvia määräyksiä, maakunnan hallitukselta on pyydetty lausunto sopimuksen soveltamisen keskeyttämisestä hallituksen esityksen laatimisvaiheessa.

Itsehallintolain perusteella maakuntapäivien hyväksyminen ei ole tarpeen sopimuksen soveltamisen keskeyttämistä koskevan lain hyväksymiseksi.

9 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

9.1 Suhde perustuslakiin

Perustuslaissa ei ole nimenomaisia säännöksiä valtiosopimuksen soveltamisen keskeyttämisestä, mutta päätöksen sopimuksen ja sen pöytäkirjan soveltamisen keskeyttämisestä 1.7.2026 lukien on perustuslain 93 §:n 1 momenttiin perustuen tehnyt 13.3.2026 tasavallan presidentti. Eduskunnan ulkoasiainvaliokunnalle ja valtiovarainvaliokunnalle on annettu tietoa sopimuksen keskeyttämisestä perustuslain 47 ja 97 §:n nojalla. Eduskunnan hyväksyntää verosopimuksen soveltamisen keskeyttämiselle ei olla katsottu tarvittavan, koska perustuslakivaliokunta on perustuslakia koskevasta hallituksen esityksestä (HE 1/1998 vp) antamassaan mietinnössään PeVM 10/1998 vp (s. 27) todennut ehdotuksesta säätää eduskunnalle toimivalta hyväksyä kansainvälisen velvoitteen irtisanomisesta siten, että muodollisesta irtisanomisesta ei valiokunnan mielestä ole kysymys silloin, kun Suomi päättää valtiosopimuksen tai muun kansainvälisen velvoitteen soveltamisen tai täytäntöönpanon keskeyttämisestä.

Suomi ei ole aikaisemmin keskeyttänyt verosopimuksen soveltamista eikä siihen ole nimenomaisesti varauduttu lainsäädännössä tai sen esitöissä. Verosopimuksen voimaantulo ja soveltamisen aloittaminen edellyttävät Suomen dualistisessa järjestelmässä sekä sitoutumista sopimukseen suhteessa toiseen sopimusvaltioon että sopimuksen saattamista osaksi voimassa olevaa ja sovellettavaa kansallista lainsäädäntöä. Kumpaakin on arvioitava harkittaessa sopimuksen soveltamisen keskeyttämistä.

Perustuslain 81 §:n mukaan valtion verosta säädetään lailla, joka sisältää säännökset verovelvollisuuden ja veron suuruuden perusteista sekä verovelvollisen oikeusturvasta. Koska sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset on säädetty lakina voimaan, viranomaisten on edelleen sovellettava niitä. Näin ollen verosopimuksen soveltamisen keskeyttäminen myös kansallisessa lainsäädännössä edellyttää, että sopimuksen voimaansaattamislain soveltaminen keskeytettäisiin säätämällä siitä lailla.

Suomen ja Venäjän välillä on voimassa tuloveroja koskevan kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi 4.5.1996 tehty ja 14.4.2000 tehdyllä pöytäkirjalla muutettu sopimus, jonka eduskunta hyväksyi 22.11.2002. Sopimus sisältää useita lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä ja tämän vuoksi sopimus on vaatinut näiltä osin eduskunnan hyväksymisen.

Sopimuksen tulon verottamista koskevat 6—22 artiklat, joissa määrätään tulon verottamisoikeuden jaosta tai kansallisen veron alentamisesta taikka siitä vapauttamisesta, sisältävät lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä. Sopimuksen kaksinkertaisen verotuksen poistamista koskeva 22 artikla sekä erityisiä määräyksiä koskevat 23—28 artiklat sisältävät joko suoraan tai välillisesti verotukseen liittyviä määräyksiä, jotka kuuluvat lainsäädännön alaan.

Suomen lainsäädännössä on katsottu, että kun valtuutussäännöksen sisältävä laki kumotaan, kumoutuu myös sen nojalla annettu säännös. Samaa sääntöä sovelletaan myös valtiosopimuksiin. Sopimuksen voimaansaattamislain kumoutuessa kumoutuu myös sen nojalla annettu voimaansaattamisasetus, eikä sitä sen vuoksi ole tarpeen erikseen kumota. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan samaa logiikkaa sovellettaisiin myös sopimuksen voimaansaattamislain soveltamisen keskeyttämiseen. Kun voimaansaattamislain soveltaminen keskeytetään, keskeytyy myös sen nojalla annetun asetuksen soveltaminen. Tasavallan presidentin Venäjän kanssa tuloveroja koskevan kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi tehdyn sopimuksen ja sopimuksen muuttamista koskevan pöytäkirjan voimaansaattamisesta annettuun asetukseen sisältyy myös verosopimuksen muiden kuin lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattaminen. Tämän säännöksen osalta asetuksenantovaltuutus ei sisälly sopimuksen voimaansaattamislakiin vaan se on annettu perustuslain 95 §:n nojalla. Tältä osin esitetään, että lakiin otettaisiin määräys, jonka mukaan sopimuksen muiden kuin lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten soveltamisen keskeyttämisestä säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella.

Lailla voidaan perustuslain 79 §:n 3 momentin mukaan erityisestä syystä säätää, että sen voimaantuloajankohdasta säädetään asetuksella. Hallituksen esitystä annettaessa ei voida vielä tietää varmuudella, miten Venäjä tulee reagoimaan Suomen ilmoitukseen sopimuksen soveltamisen keskeyttämisestä ja aiheuttaako tämä mahdollisesti tarvetta muuttaa jotenkin päätöstä sopimuksen soveltamisen keskeyttämisestä siten, että se ei tulisikaan voimaan 1.7.2026. Tämä seikka muodostaa hallituksen mielestä perustuslain 79 §:n 3 momentissa tarkoitetun erityisen syyn.

9.2 Säättämisjärjestys

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

Venäjän kanssa tuloveroja koskevan kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi tehdyn sopimuksen ja sopimuksen muuttamisesta tehdyn pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta annetun lain soveltamisen keskeyttämisestä

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Tällä lailla keskeytetään Venäjän kanssa tuloveroja koskevan kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi tehdyn sopimuksen ja sopimuksen muuttamisesta tehdyn pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta annetun lain (979/2002) soveltaminen.

Sopimuksen muiden kuin lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten soveltamisen keskeyttämisestä säädetään valtioneuvoston asetuksella.

2 §

Kun 1 §:ssä mainitun lain soveltaminen on keskeytetty, muualla lainsäädännössä olevalla viittauksella verotusta tai verotietojenvaihtoa koskevaan kansainväliseen sopimukseen ei tarkoiteta Suomen tasavallan hallituksen ja Venäjän federaation hallituksen välillä tuloveroja koskevan kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi Helsingissä 4 päivänä toukokuuta 1996 tehtyä ja Helsingissä 14 päivänä huhtikuuta 2000 tehdyllä pöytäkirjalla muutettua sopimusta (SopS 109 ja 110/2002).

3 §

Jos tasavallan presidentti on päättänyt edellä 2 §:ssä mainitun sopimuksen ja sen muuttamisesta tehdyn pöytäkirjan soveltamisen keskeyttämisen päättämisestä, tämän lain voimassaolon päättämisestä säädetään valtioneuvoston asetuksella, jolla kumotaan 4 §:n nojalla annettu valtioneuvoston asetus.

4 §

Tämä laki tulee voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana.

Helsingissä 16.4.2026

Pääministeri

Petteri Orpo

Valtiovarainministeri Riikka Purra