

VM - valtiovarainministeriö

VM083:00/2017

Lausuntopyyntö hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi rajoitetusti verovelvollisen tulon ja varallisuuden verottamisesta annetun lain, ennakkoperintälain sekä verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 9 §:n muuttamisesta

Finanssiala kannattaa veronkierron estämistä eduskunnan veroponnen mukaisesti, mutta vastustaa hallintarekisteröidyistä osakkeista saatujen osinkojen niin sanotusta yksinkertaistetusta menettelystä luopumista

- Finanssiala on sitoutunut veronkierron estämiseen ja tukee menettelyjä, joilla suomalaisten yhtiöiden suomalaisten omistajien hallintarekisteröidyille osakkeille maksetuista osingoista saadaan kerättyä tietoja eduskunnan HE 28/2016 mukaisten lakien hyväksymisen yhteydessä antaman veroponnen mukaisesti.
- Finanssiala kannattaa esitysluonnoksessa mainittua 50 % ennakonpidätystä tunnistamattoman, Suomessa asuvan osakkeenomistajan osalta ja ehdottaa lisämenettelyinä veroviranomaisen tiedonsaannin täsmentämistä ja tietojen toimittamatta jättämisen sanktiointia sekä muutoksia säilyttäjärekisteriin kyseessä olevan veroponnen tavoitteiden saavuttamiseksi.
- Finanssiala vastustaa hallintarekisteröidyistä osakkeista saatujen osinkojen niin sanotusta yksinkertaistetusta menettelystä luopumista, koska ponnen tavoitteiden saavuttaminen, fiskaaliset intressit tai kansainvälinen kehitys eivät edellytä sitä ja yksinkertaistetusta menettelystä luopumisen haitat ovat suuremmat kuin mahdolliset hyödyt viranomaisten tiedonsaannille.
- Veroponnen tarkoitus oli alun perin varmistaa viranomaisten tiedonsaanti suomalaisten omistajien osakkeille maksetuista osingoista. Suunnitellut muutokset johtavat kuitenkin kokonaan muuhun: ulkomailla verotuksellisesti asuvien lähdeveron perimismenettelyn vaikeutumiseen, mahdollisesti verosopimusten mukaisten lähdeveroprosenttien soveltamatta jäämiseen sekä suureen määrään hallinnollista lisätyötä ja palautushakemuksia verovelvollisten, pankkien ja viranomaisten osalta.
- Riski verosopimusten mukaisten lähdeveroprosenttien soveltamatta jäämisestä, tuottojen maksun viivästymisestä sekä lisääntyneen työmäärän aiheuttama kustannusten kasvu ohjaisivat todennäköisesti sijoittajien varoja muihin valtioihin, mikä heikentäisi olennaisesti suomalaisten yhtiöiden mahdollisuuksia hankkia rahoitusta markkinoilta ja vaikuttaisi siten heikentävästi talous- ja työllisyyskehitykseen. Ulkomainen pääoma on elinehto suomalaisille yhtiöille ja suomalaisille työpaikoille. Näin ollen esitys sinällään vaikuttaisi olevan hallitusohjelman kirjausten vastainen.
- Esityksen perustelut ja vaikutustenarvioinnit ovat erittäin suppeat tai kokonaan selvittämättä, eikä kansainvälistä kehitystä tarkastella lainkaan. Lisäksi lukuiset tekniset yksityiskohdat vaativat korjaamista tai täsmentämistä. Esitystä ei tule antaa eduskunnalle ilman merkittävää jatkovalmistelua, jossa lähtökohtana tulee olla yksinkertaistetun menettelyn säilyttäminen ja jäljempänä esittämämme vaihtoehtoisten säädösmuutosten huomioiminen.

Veroponsi ja sen tavoitteet

Lausunnolla olevan HE-luonnoksen taustatekijänä on eduskunnan HE 28/2016:n mukaisten lakien hyväksymisen yhteydessä antama veroponsi, jossa asian kannalta merkityksellisiä ovat ponnin kaksi ensimmäistä kohtaa:

1. Eduskunta edellyttää, että valtioneuvosto ryhtyy viipymättä valmistelemaan lainsäädäntöä, jolla mahdollistetaan veroviranomaisten kattava tiedonsaanti hallintarekisteröidyistä osakkeista osinkoa saavista lopullisista edunsaajista. Tämän toteuttamiseksi ennakkoperintälakiin tulee lisätä säännös, jonka mukaan Suomessa asuvan tunnistamattoman verovelvollisen saamasta osingosta tulee toimittaa 50 %:n ennakonpidätys.
2. Eduskunta edellyttää, että valtioneuvosto selvittää toteuttamistavan ja välittömästi valmistelee kansalliseen lainsäädäntöön tarvittavat muutokset, joilla turvataan suoran omistuksen tasoinen omistustietojen julkisuus.

Finanssiala on sitoutunut veronkierron estämiseen ja kannattaa ehdotettua 50 % - ennakonpidätystä edellyttäen, että se esityksessä selkeämmin rajataan ponnin mukaisiin tilanteisiin, joissa suomalainen sijoittaja säilyttää suomalaisia osakkeita ulkomaisessa arvopaperikeskuksessa, eikä loppusaajaa koskevia tietoja toimiteta Suomen Verohallinnolle.

Ponnin tavoitteena on varmistaa tiedonsaanti suomalaisista sijoittajista niissä tilanteissa, joissa suomalainen yhtiö laskee liikkeeseen osakkeensa suoraan ulkomaisessa arvopaperikeskuksessa. Mahdollisuus tähän avautui EU:n arvopaperikeskusasetuksen myötä 2014. Toistaiseksi tiedossa ei ole yhtään suomalaista yhtiötä, joka joko olisi laskenut osakkeensa liikkeeseen ainoastaan ulkomaisessa arvopaperikeskuksessa tai suunnittelisi tätä. Kilpailu arvopaperikeskusten välillä ei vielä ole kunnolla käynnistynyt ja ulkomaisten arvopaperikeskusten palvelut eivät ole täysin harmonisoituja muun muassa osakasluettelon ylläpidon osalta.

Huomattavaa on, että ulkomaisten sijoittajien suuresta määrästä huolimatta useimmille suomalaisille yhtiöille kotimaiset sijoittajat ovat edelleen merkittävä ryhmä. Tästä syystä oletettavasti mahdollisuus ulkomaisten arvopaperikeskusten käyttämiseen tulee toistaiseksi jäämään marginaaliseksi. Mikäli suomalainen yhtiö laskisi osakkeensa liikkeelle ainoastaan ulkomaisessa arvopaperikeskuksessa, on kuitenkin huomattava, että oletettavasti valtaosa suomalaisista sijoittajista tulisi käyttämään myös näiden arvopapereiden säilytykseen olemassa olevaa säilyttäjänsä, toisin sanoen Suomessa toimivia tilinhoitajia. Tällöin veroviranomaisen tiedonsaannissa ei olisi ongelmia.

Ponnessa ei edellytetä yksinkertaistetusta menettelystä luopumista tai muitakaan kiristyksiä verosopimuksen mukaisten lähdeverojen perimismenettelyyn, vaan ainoastaan veroviranomaisten kattavaa tiedonsaantia. Tähän kuitenkin jo nykyinen sääntelykin antaa mahdollisuudet ja niihin voidaan tarvittaessa säätää tarkennuksia.

Veroviranomaisten tiedonsaannin turvaaminen

Veroviranomaisilla on Suomessa jo nyt erittäin kattavat tietojensaantioikeudet osakeomistuksista ja osinkotuloista. Esimerkkinä näistä jo tällä hetkellä voimassa olevista tiedonsaantioikeuksista voidaan mainita muun muassa seuraavat:

- Nykyisessä yksinkertaistetussa menettelyssä ulkomainen omaisuudenhoitaja on tilinhoitajayhteisön kanssa tekemässään sopimuksessa sitoutunut pyydettäessä ilmoittamaan osingon saajan nimen ja muut yksilöintitiedot sekä toimittamaan ulkomaisen veroviranomaisen antaman asuinvaltiotodistuksen (laki rajoitetusti verovelvollisen tulon verottamisesta 10 b.2 §:n 3 kohta [jatkossa lähdeverolaki]).
- Verohallinnolla on vuodesta 2011 alkaen ollut oikeus toimittaa ns. vertailutietotarkastuksia myös finanssilaitoksissa (laki verotusmenettelystä 21 § [jatkossa verotusmenettelylaki]).
- Verohallinnolla on laajat oikeudet tehdä yksilöityjä erityisiä tietopyyntöjä verotusta varten (verotusmenettelylaki 19 §).

Kuten HE-luonnoksessakin on todettu, finanssilaitoksilla on niin Suomessa kuin ulkomaillakin niin sanottuja automaattista tietojenvaihtoa koskevien säännösten (FATCA, CRS/DAC2) perusteella velvollisuus tutkia, tunnistaa ja raportoida ulkomailla verotuksellisesti asuvien asiakkaiden finanssitilit, tileille maksetut tuotot ja omaisuuden luovutuksista saadut tulot. Näitä raportoitavia finanssitilejä ovat muun ohessa arvopapereiden säilytystilit ja raportoitavia tuottoja ovat muun muassa säilytystileillä oleville arvopapereille maksetut osingot.

Suomalaiset finanssilaitokset raportoivat vaaditut tiedot Suomen Verohallinnolle, joka siirtää tiedot edelleen asianomaisten asuinvaltioiden veroviranomaisille. Vastaavasti Suomen Verohallinto saa ulkomaisilta veroviranomaisilta tiedot muiden maiden finanssilaitosten raportoimista Suomessa verotuksellisesti asuvien asiakkaiden omistuksista ja tuotoista. HE-luonnoksen tavoitteena ollut tietojen saanti osingoista tulee siis laajalti toteutumaan jo automaattisen tietojenvaihdon seurauksena.

Automaattinen tietojenvaihto alkaa syksyllä 2017 ja sen piirissä on tällä hetkellä noin 100 valtiota määrän koko ajan kasvaessa. Automaattisen tietojenvaihdon ja muiden edellä mainittujen velvoitteiden täyttäminen on vaatinut ja vaatii myös jatkossa finanssilaitoksilta mittavia panostuksia. Tähän nähden on erikoista, että edellä kerrottujen - kansainvälisesti katsottuna erittäin laajojen - tiedonsaantioikeuksien lisäksi Suomessa ollaan säätämässä uutta menettelyä ennen kuin automaattisen tietojenvaihdon toimivuudesta on saatu minkäänlaisia käytännön kokemuksia. Jos automaattisen tietojenvaihdon toimivuudessa tullaan havaitsemaan ongelmia tai puutteita, tulisi korjaustoimenpiteet tehdä sen puitteissa eikä ottamalla käyttöön lähdeveron perimismenettelyyn liittyviä kiristyksiä.

Veroviranomaisilla on jo nykysääntelyssä kattavat tiedonsaantioikeudet ja niihin voidaan tarvittaessa säätää tarkennuksia. Viranomaisten tiedonsaannin turvaamisen tulisi siis tapahtua viranomaisresurssien kohdentamisella/ lisäämisellä verovalvontaan, automaattisen tietojenvaihdon tehostamisella ja mahdollisesti tiedonsaantioikeuksia koskevien säännösten tarkentamisella, eikä

markkinatoimijoiden menettelytapasäännösten kiristämisen. Viranomaisille kuuluvaa verovalvontatyötä ei tule siirtää markkinatoimijoille.

Yksinkertaistetusta menettelystä luopumisen haitalliset seuraukset

Nykyistä hallintarekisteriosinkoja koskevaa yksinkertaistettua menettelyä koskevat säännökset annettiin vuonna 2005 ja niitä on sovellettu vuodesta 2006 lähtien. Menettely on toiminut hyvin. HE-luonnoksessa ei ole mainittu, että Suomelle kuuluvia lähdeveroja olisi nykyjärjestelmässä merkittävässä määrin jäänyt perimättä. Olennaista fiskaalista intressiä muutokselle ei näyttäisi olevan tai ainakaan sitä ei HE-luonnoksessa ole tuotu esille.

Hallituksen esityksessä 118/2005 yksinkertaistettua menettelyä koskien Verohallinnon kannalta keskeisinä haasteina mainittiin verovalvonta ja tietojenvaihto ulkomaisten veroviranomaisten kanssa. Veroviranomaisten mahdollisuudet tietojen saantiin ja tietojen vaihtoon ovat kuitenkin vuoden 2006 jälkeen merkittävästi parantuneet edellä kuvatulla tavalla muun muassa automaattisen tietojenvaihdon (FATCA/CRS/DAC2), yksinkertaistetun menettelyn itsessään sisältämien tietojensaantioikeuksien vuoksi ja vertailutietotarkastusten ulottamisella finanssilaitoksiin.

Sanotun perusteella vaikuttaa siltä, että HE-luonnoksessa pyritään ratkaisemaan olematonta ja teoreettista ongelmaa. Samalla kuitenkin aiheutettaisiin laajaa vahinkoa erityisesti Suomen houkuttelevuuteen ulkomaisten sijoittajien sijoitusten kohteena.

Suunnitellut muutokset koskisivat suurta ulkomaista sijoittajajoukkoa. Euroclear Finlandin julkaiseman viimeisimmän tilaston (30.6.2017) mukaan kaikista arvo-osuusjärjestelmään liitetystä yhtiöistä ulkomaalaisomistuksen osuus on 42,11 %. Pörssisäätiön uutisen (21.3.2016) mukaan suomalaisten pörssiyritysten omistuksesta puolet on ulkomaisilla sijoittajilla. Näistä suurimman osan, ellei lähes kaikkien, osakkeet ovat hallintarekisteröityjä. Pörssin kaupankäynnistä ulkomaalaisten omistajien osuus lienee edellä mainittuja osuuksiakin suurempi.

Nykyistä yksinkertaistettua menettelyä koskevassa hallituksen esityksessä HE 118/2005 menettelyn tarpeellisuutta perusteltiin muun muassa seuraavilla seikoilla:

- Osingon saajien yksilöintitietojen vaatiminen kaikissa tilanteissa aiheuttaisi todennäköisesti huomattavaa siirtymistä veron perimisestä verosopimuksen mukaisesti jo osinkoa maksettaessa verosopimusetujen myöntämiseen palautusmenettelyn kautta.
- Osinkoa jakavien suomalaisten yritysten edun mukaista olisi säilyttää osakkeenomistajilla mahdollisuus verosopimuksen mukaiseen alhaisempaan lähdeveroon jo lähdeveroa perittäessä nykyistä käytäntöä vastaavalla joustavalla ja kustannustehokkaalla tavalla. Menettelyn muuttaminen aikaisempaa huomattavasti monimutkaisemmaksi saattaisi aiheuttaa suomalaisten osakkeiden houkuttelevuuden vähentymistä erityisesti piensijoittajien osalta ja sitä kautta vaikuttaa epäedullisesti suomalaisten yhtiöiden osakekurssien kehitykseen.

Yllä mainitut syyt yksinkertaistetun menettelyn käyttöönottoon ovat edelleen valideja ja ajankohtaisia. Jos yksinkertaistetusta menettelystä luovutaan, merkitsee tämä paluuta ennen vuotta 2006 noudatettuun käytäntöön ja siihen liittyvien haittatekijöiden toteutumista, joita on avattu tarkemmin seuraavassa.

HE-luonnos näyttää lähtevän oletuksesta, että suurin osa loppusaaajatiedoista tulitisiin uudessa järjestelmässä saamaan maksajille ennen osinkojen maksuja ja verosopimusten mukaisia lähdeveroprosentteja voitaisiin siis soveltaa jo osingon maksuvaiheessa. Toisin sanoen oletus näyttäisi olevan, että jälkikäteisiä korjauksia ja lähdeveron palautushakemuksia tulisi olemaan vähän. Vaaditut tiedot loppusaaajasta toimitettaisiin suomalaiselle säilyttäjälle (pankki tms.), joka raportoi ne veroviranomaiselle vuosi-ilmoituksella.

Ongelmana kuitenkin on, että kyseisten tietojen toimittamiselle ulkomaiselta säilyttäjältä suomalaiselle pankille ei ole olemassa minkäänlaista kansainvälistä standardia, eivätkä kansainväliset ISO-standardin mukaiset sanomat (SWIFT) tue tätä uudentyypeistä tietojen toimittamista. Siten ulkomainen säilyttäjä oletettavasti joutuu muodostamaan erillisen aineiston loppusaaajista, joka vastaa Suomen Verohallinnon vaatimaa tietosisältöä ja toimittamaan sen suomalaiselle pankille.

Puuttuvista standardeista, pankkien erilaisista tietojärjestelmäkäytännöistä ja tietoturva-vaatimuksista johtuen tulitisiin näkemään useita erilaisia toteutuksia – salattuja excel-tiedostoja ja muita erityyppisten tiedostojen siirtoja sähköpostitse tai netin välityksellä, CD-romppuja, muistitikkuja ja muita vastaavia, jopa konkreettisia paperisia listoja vaadituista tiedoista. Näitä sitten suomalainen säilyttäjä joutuisi muovaamaan asettelultaan yhteen sopivaksi sekä tarkistamaan tietosisällön muuttumattomuuden siirron aikana. Osa säilyttäjistä todennäköisesti haluaisi toimittaa tiedot heti täsmäytyspäivän päätyttyä, osa vasta myöhemmin esimerkiksi lähempänä oma-aloitteisten verojen veroilmoituksen jättöpäivää. Siten tietoja jouduttaisiin myös varastoimaan ja koostamaan vähitellen.

HE-luonnoksen perusteluissa myönnetään, että tietojen toimittaminen ennen osingon maksua on haasteellista. Ratkaisuna tähän HE-luonnoksessa näyttäisi olevan se, että maksuhetkellä osingosta pidätetään maksimivero, joka sitten maksuvuoden aikana korjataan niin sanotulla quick refund –menettelyllä, kun loppusaaajakohtaiset tiedot saadaan. Tällainen menettely ei voi olla tavoitteena. Käytännössä tämä tarkoittaa säilyttäjäpankille ja liikkeeseenlaskijalle moninkertaista työmäärää, kun peritty vero on jälkikäteen korjattava, korjaus raportoitava Euroclear Finlandin TaxMill -järjestelmään, veroerot tilitettävä ja niin edelleen. Sijoittajan kannalta tämä tarkoittaisi, että tämä saa tuoton oikealla verolla pidätettynä vasta jälkikäteen ja yksittäisen sijoittajan tilille tulisi useita yhtä tuotonmaksua koskevia maksutapahtumia.

Oma ongelmansa on myös se, että osakkeilla käydään vilkkaasti kauppaa aina täsmäytyspäivän päättymiseen saakka. Siten todellinen jakauma eri omistajien kesken selviää vasta täsmäytyspäivän kaupankäynnin päätyttyä. Uusien kansainvälisten standardien mukaan osingon maksupäivän tulisi olla mahdollisimman lähellä täsmäytyspäivää, mieluiten jo seuraava pankkipäivä. Suomen siirtymässä Euroopan keskuspankin T2S-selvitysjärjestelmän käyttöön vuonna 2019 otetaan käyttöön myös yöselvitys. Tämä tarkoittaa sitä, että selvityspäivien väliin jää ainoastaan 45 minuutin pituinen niin sanottu maintenance window. Mikäli Suomi

haluaisi noudattaa eurooppalaista standardia, ei tietoja loppusijoittajista kyettäisi koostamaan ennen tuotonmaksua.

Lisääntyneet tietovaatimukset siis lisäävät tilanteita, joissa osingon loppusajajitietoja ei ole saatu toimitettua maksajalle ennen osingon maksua, jolloin osingosta perittäisiin maksimilähdevero (35 %) tai toimitettaisiin ennakonpidätys (50 %). Tämä aiheuttaisi jälkikäteisten korjausten ja lähdeveron palautushakemusten määrän huomattavaa kasvua, mikä osaltaan lisäisi säilyttäjien, tilinhoitajien ja myös Verohallinnon työtaakkaa.

Voi myös olla, että säilyttäjä ei ole saanut omalta asiakkaaltaan kattavia tietoja loppusajajista esimerkiksi aikataulu- tai teknisistä syistä. Myös joidenkin maiden tiukka pankkialaisuus rajoittaa tietojen toimittamista ilman sijoittajan nimenomaista suostumusta. On myös mahdollista, että ulkomainen säilyttäjä ei tarjoa omille asiakkailleen palvelua veron pidättämiseksi lähteellä, jolloin se ei toimita tietoja osingon maksuhetkeen mennessä. Jos sijoittajaa ei voida tunnistaa, ei voida myöskään osoittaa, ettei joukossa ole suomalaisia sijoittajia, vaikka se suurella varmuudella tiedettäisiinkin. Tällöin näiden sijoittajien osalta jouduttaisiin toimittamaan 50 %:n ennakonpidätys. Näin oltaisiin jälleen veroponnen vastaisessa tilanteessa, koska tarkoituksena oli ainoastaan varmistaa tiedon saaminen niistä suomalaisista sijoittajista, jotka sijoittavat ulkomaisessa arvopaperikeskuksessa liikkeeseen laskettuihin suomalaisiin yhtiöihin.

Lisääntynyt hallinnollisen työn määrä johtaa lisääntyneisiin säilytys- ja muihin vastaaviin kustannuksiin sijoittajille. Suunniteltu menettely vastaa hyvinkin tarkasti menettelyä, jota sovelletaan hallintarekisteröityjen sijoittajien rekisteröimiseen tilapäiselle osakasluettelolle yhtiökokousosallistumista varten, jossa kustannukseksi muodostuu suomalaiselle pankille noin 20 euroa per yksittäinen loppusijoittaja. Säilytysketjussa toimittaessa jokaiselle siinä toimivalle säilyttäjälle tulee luonnollisesti oma kulunsa tietojen koostamisesta ja välittämisestä.

Tämä lisäkustannus on siinä määrin merkittävä, että useiden sijoitusten osalta on sijoittajan on kannattavampaa "alistua" 35 % lähdeveroon kuin maksaa säilytysketjun läpi kumuloituva kustannus tietojen välittämisestä. Pienempien sijoitusten osalta tämä jäänee lopulliseksi tappioksi verosopimusten mukaisten lähdeveroprosenttien soveltamatta jäämisenä. Hieman suurempien sijoitusten osalta kyseeseen tulee liikaa perityn veron hakeminen takaisin jälkikäteen palautushakemuksella. Myös tästä aiheutuu kustannuksia ja sijoituksesta saatavan tuoton saaminen viivästyy. Nämä ovat edelleen omiaan kiihdyttämään tällaisten sijoitusten siirtymistä niille markkinoille, joilla vastaavia kustannuksia ei ole.

Lopuksi on huomioitava, että tällä hetkellä sijoittaja ei voi itse hakea ja saada lähdeveron palautusta osingon maksuvuoden aikana, vaan sen voi tehdä vain tilinhoitaja. Tilinhoitajalla ei puolestaan ole velvollisuutta hoitaa tätä ilmaiseksi. Ulkomainen sijoittaja joutuu siis maksamaan palvelusta tilinhoitajalle, mikäli tilinhoitaja tarjoaa tätä palvelua tai odottamaan lähdeveron palautusta pitkälti toista vuotta, mikäli päättää hoitaa palautushakemuksen tekemisen itse. Piensijoittajien ei ylipäätään ole kannattavaa sijoittaa palautushakemuksia vaativiin osakkeisiin, sillä piensijoittajat eivät hallitse palautushakemusten tekemistä vieraan maan veroviranomaiselle eikä palvelusta ole kannattavaa maksaa, elleivät osingot ole riittävän suuret.

Finanssialan esitys veroponnen tavoitteiden saavuttamiseksi

Finanssiala katsoo, että eduskunnan veroponnen tavoitteiden saavuttamiseksi osinkojen niin sanotusta yksinkertaistetusta menettelystä ei tarvitse luopua. Yksinkertaistetusta menettelystä luopumisen haitat ovat edellä kuvatusti huomattavasti suuremmat kuin mahdollinen hyöty, joka verovalvonnan kannalta saavutettaisiin, ja eduskunnan veroponnen tavoitteet ovat saavutettavissa täysin ilman yksinkertaistetusta menettelystä luopumistakin.

Finanssiala kannattaa, että eduskunnan veroponnen tavoitteiden saavuttamiseksi ennakkoperintälakiin lisättäisiin pykälä, jossa rekisteröityneelle säilyttäjälle asetettaisiin huolellisuusvelvoite koskien sen varmistamista, että hallintarekisteröidylle osakkeelle maksettavan osingon saaja on Suomessa rajoitetusti verovelvollinen; toisin sanoen, ettei saaja ole Suomessa yleisesti verovelvollinen. Lähtökohtana olisi veroponnen mukainen 50 %:n ennakonpidätys, mikäli rekisteröitynyt säilyttäjä ei ole ilmoittanut osingon saajan verotuksellista asuinvaltiota ja varmistanut riittävän huolellisesti sitä, että osingon saaja on Suomessa rajoitetusti verovelvollinen taikka mikäli maksajalla ei ole hallintarekisteröidylle osakkeelle maksettavan osingon saajasta tietoja esimerkiksi tilanteessa, jossa säilyttäjä ei ole rekisteröitynyt.

Vastaavasti tilanteessa, jossa säilyttäjä on rekisteröitynyt, voitaisiin yhä noudattaa yksinkertaistettua menettelyä, jos rekisteröitynyt säilyttäjä on riittävän huolellisesti selvittänyt sen, että osingon saaja on rajoitetusti verovelvollinen ja ilmoittanut tämän verosopimuksen mukaisen asuinvaltion sekä lähdeverolain 10 b §:ssä säädetyt edellytykset täytyvät. Tuolloin veropidätykseen sovellettaisiin kuten nykyisinkin 15 % verokantaa tai tätä korkeampaa verokantaa, jos Suomen ja kyseisen valtion välisessä verosopimuksessa on sovittu korkeammasta verokannasta.

Riittävän huolellisena selvityksenä siitä, että osingon saaja on Suomessa rajoitetusti verovelvollinen, voitaisiin pitää lähdeverolain 10 b §:ssä tarkoitettua tilinhoitajan ja säilyttäjän sopimusta sekä edellyttää, että säilyttäjä soveltaa verotusmenettelylain 17 b ja c §:ssä tarkoitettua menettelyä asiakkaitensa tunnistamiseen.

Tämän huolellisuusvelvoitteen konkreettiseksi toteuttamiseksi tulisi myös tarkastella olemassa olevia sanktioita ja viranomaisten tietojensaantioikeuksia. Esimerkkinä uudesta sanktiosta voitaisiin lähdeverolakiin lisätä mahdollisuus erottaa määräaikaaisesti omaisuudenhoitaja ulkomaisten omaisuuden hoitajien rekisteristä, mikäli laiminlyöntejä havaitaan. Käsitksemme mukaan Verohallinto ei ole vielä kertaakaan käyttänyt lähdeverolain 10 c §:n 2 momentin mukaista mahdollisuutta poistaa olennaisten laiminlyöntien johdosta ulkomaisia omaisuudenhoitajia kokonaan tästä omaisuudenhoitajien rekisteristä. Tällainen uusi sanktio voitaisiinkin lisätä pienempiä kuin olennaisia laiminlyöntejä varten ja se asettaisi sanktion soveltamiskynnyksen matalammalle kuin mitä se tähän asti on ollut. Vaihtoehtoisesti voitaisiin säätää myös muita sanktioita koskemaan rekisteröityneen säilyttäjän mahdollisia laiminlyöntejä tietojen toimittamisessa tai muita laiminlyöntejä.

Säilyttäjärekisteröinneistä

Esityksessä ehdotetaan nykyinen ulkomaisten omaisuudenhoitajien rekisteri korvattavaksi uudella säilyttäjärekisterillä, joka pitkälti vastaisi nykyistä rekisteriä. Uusi rekisteri kattaisi samat tahot kuin nykyinenkin rekisteri. Muuttuneiden vastuiden

ja velvoitteiden vuoksi esitetään, että osapuolten tulisi hakeutua rekisteriin uudestaan.

Olisi syytä tarkastella tarkemmin, ovatko muuttuneet vastuut ja velvollisuudet todella sellaisia, että rekisteriin tulisi hakeutua uudelleen. Hakemisesta aiheutuu runsaasti ylimääräistä työtä ulkomaisille säilyttäjäpankeille. Tämä työllistää samalla myös suomalaisia säilyttäjäpankkeja, jotka joutuvat informoimaan ja opastamaan asiakkaitaan rekisteröitymään rekisteriin. Jo nykyisellään säilyttäjäpankit suhtautuvat varsin vakavasti rekisterin velvollisuuksiin toimittaa vero- tai muiden viranomaisten vaatimat tiedot ja varmistaa asiakkaidensa verotuksellinen asema. Useimmiten jo nyt he ovat näihin liittyvistä laiminlyönneistä vastuussa sopimusperusteisesti suomalaisen säilyttäjän kanssa solmimansa sopimuksen nojalla. Siten käytännössä muutos on varsin vähäinen, vaikka vastuut nyt kirjattaisiinkin lakiin.

Lainvalmistelun puutteet

Finanssiala pitää valitettavana, että esitysluonnoksesta puuttuu perusteellinen kansainvälisen oikeustilan vertailu, joka etenkin tässä yhteydessä näyttäisi pikemminkin heikentävän esityksen perustaa kuin tukevan sitä. Jälkikäteen tehtynä selvitys ei voine aidosti toimia valitun etenemismallin pohjana.

Esimerkiksi Ruotsissa on hallintarekisteröityjen osakkeiden osinkojen verotusta koskeva yksinkertaistettua menettelyä vastaava malli käytössä eikä suunnitelmia sen muuttamiseksi ole. Ruotsin sijoitusmarkkinat ovat myös Suomea monipuolisemmat. Mikäli Suomi siirtyisi pois yksinkertaistetusta menettelystä, voisi Ruotsi näin ollen olla yksi potentiaalinen hyötyjä, johon sijoituksia Suomesta siirtyisi yksinkertaisemman verotusmenettelyn vuoksi.

Lisäksi on vähintäänkin epäselvää, edellyttävätkö HE-luonnoksessa (osio 2.2) mainitut kansainväliset hankkeet nyt esitetyjä muutoksia. FISCO-työryhmä ja komission suositus näyttäisivät paremminkin tukevan nykyisen yksinkertaistetun menettelyn mukaista toimintatapaa.

Kohdassa 2.2.2 mainittu OECD:n TRACE-malli perustuu komission suosituksen tapaan ajatukseen, jossa vero perittäisiin lähteellä loppusijoittajaa lähinnä olevan auktorisoidun veroagentin toimesta. Malli ei käsittäksemme ota kantaa, kenelle tiedot tulee raportoida. Ehdotus keskittyy enemmän siihen, että sijoittajan verostatuksen tunnistamiseen ja tietojen raportointiin käytetään standardoituja menettelyjä, jotka olisi mahdollista tehdä tehokkaasti tietojärjestelmien avulla. Kyse on vasta suosituksen tasoisesta mallista.

Huomattavaa TRACE-mallin osalta kuitenkin on, että sekä OECD että komissio ovat etenemässä samaan suuntaan, jossa verojen pidätykset tehtäisiin mahdollisimman lähellä loppusijoittajaa. Suomessa suunnitellut muutokset veisivät kehitystä täysin päinvastaiseen suuntaan, eli toisin sanoen verojen pidätys käytännössä tapahtuisi liikkeeseenlaskijaa lähimpänä olevan suomalaisen pankin toimesta. Mikäli komission ehdotukset etenevät suunnitellusti, tarkoittaisi tämä myös kaksinkertaista raportointia – yhtäältä tiedot välitettäisiin säilytysketjua pitkin Suomen veroviranomaiselle ja toisaalta tiedot välitettäisiin loppusijoittajan kotimaan veroviranomaiselle, joka edelleen vaihtaa näitä tietoja Suomen veroviranomaisen kanssa. Tämä ei voi olla tarkoituksenmukaista.

HE-luonnoksen kohdassa 4.1 Taloudelliset vaikutukset on arvioitu, ettei esitetyllä mallilla olisi negatiivista vaikutusta halukkuuteen sijoittaa suomalaisiin yhtiöihin. Tämä arvio vaikuttaa virheelliseltä ja perusteettomalta. Suomalaiset finanssialan toimijat ovat jo nyt saaneet ulkomaalaisilta asiakkailtaan runsaasti negatiivista palautetta ehdotukseen liittyen.

Esitysluonnos vaatii tarkistamista ja täsmentämistä useiden yksityiskohtien osalta, joista keskeisimpänä mainittakoon rajoitetusti verovelvollisten hallintarekisteröidyille osakkeille maksettujen osinkojen lähdeveron korottaminen 35 %:iin. On huomioitava, että jo nykyinen 30 %:n lähdevero on yksi Euroopan korkeimmista. HE-luonnoksessa ei ole tarkemmin perusteltu juridista, fiskaalista tai muutenkaan perustetta korotukselle, joka ei ole suhteessa Suomessa asuvien pääomatulojen tuloveroprosentteihin (30 % / 20 %). Tässä yhteydessä tulisi myös selvittää, voiko esitys tältä osin olla EU-oikeuden syrjimättömyysperiaatteen vastainen.

Yleisesti esitysluonnos vaikuttaisi heikentävän pääomien vapaata liikkuvuutta, ja näin ollen esityksen osalta olisi syytä tehdä perusteellisempaa vaikutusarviointia pääomamarkkinaunionin tavoitteiden näkökulmasta.

Finanssialan näkemyksen mukaan esitysluonnoksen perustelut ja vaikutusten arvioinnit ovat riittämättömät. Lisäksi esitys vaatii vielä lukuisten teknisten yksityiskohtien tarkkaa läpikäyntiä ja täsmentämistä. Näin ollen katsomme, että esitystä ei tule antaa eduskunnalle ilman merkittävää jatkovalmistelua, jossa lähtökohtana tulee olla yksinkertaistetun menettelyn säilyttäminen ja edellä esittämiemme vaihtoehtoisten säädösmuutosten huomioiminen.

Voimaantulo

HE-luonnoksessa on mainittu, että esitetyt lait tulisivat voimaan 1.1.2018. Tarkka aikataulu, toisin sanoen, minä vuonna maksettuihin osinkoihin säädösmuutoksia sovellettaisiin ensimmäisen kerran, on jätetty avoimeksi. Mikäli uusien säännösten soveltaminen alkaisi esimerkiksi jo vuoden 2019 alusta, muodostuisi aikataulu vieläkin kohtuuttoman kireäksi tilinhoitajien osalta. Uusi menettely vaatisi muun muassa tilinhoitajilta mittavat tietojärjestelmä- ja työprosessimuutokset, muutokset säilytys sopimuksiin, tiedottamiset asiakkaille, henkilöstön koulutusta uusiin menettelyihin ja muita vastaavia toimenpiteitä. Tämän vuoksi, ja jos suunnitellut muutokset päätetään toteuttaa esitetyssä laajuudessa, tulisi siirtymäajan olla mahdollisimman pitkä.

Tämän lausunnon lisäksi Finanssiala ry yhtyy asiassa Elinkeinoelämän keskusliiton ja Keskuskauppakamarin kanssa muodostettuun yhteiseen kantaan, jota koskien on laadittu erillinen lausunto.

FINANSSIALA RY

Lea Mäntyniemi