

VM - valtiovarainministeriö

VM083:00/2017

VM/1378/03.01.00/2017

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, mutta vastustaa yksinkertaistetusta menettelystä luopumista ja vaatii asian jatkovalmistelua laajapohjaisesti

- Veronkierron estämiseksi Finanssiala (FA) kannattaa esitysluonnoksessa mainittua 50 % ennakonpidätystä tunnistamattoman, Suomessa yleisesti verovelvollisen osakkeenomistajan osalta.
- FA vastustaa hallintarekisteröityjen osakkeiden omistajille maksettujen osinkojen osalta niin sanotusta yksinkertaistetusta menettelystä luopumista.
- HE-luonnoksessa yksinkertaistetun menettelyn tilalle esitetyt vaihtoehdot eivät ole nykyisellään toimivia.
- Suunnitellut muutokset johtavat ulkomailla verotuksellisesti asuvien lähdeveron perimismenettelyn vaikeutumiseen, verosopimusten mukaisten lähdeveroprosenttien soveltamatta jäämiseen sekä suureen määrään hallinnollista lisätyötä ja palautushakemuksia verovelvollisten, pankkien ja viranomaisten osalta.
- Näiden lisäksi tuottojen maksun viivästyminen sekä lisääntyneen työmäärän aiheuttama kustannusten kasvu ohjaisivat todennäköisesti sijoittajien varoja muihin valtioihin. Tämä heikentäisi olennaisesti suomalaisten yhtiöiden mahdollisuuksia hankkia rahoitusta markkinoilta, ja vaikuttaisi siten heikentävästi koko talous- ja työllisyyskehitykseen.
- Esityksen perustelut, kansainvälinen vertailu ja vaikutustenarvioinnit ovat pintapuolisia ja osin virheellisiä. Lisäksi lukuiset tekniset yksityiskohdat vaativat edelleen korjaamista tai täsmentämistä.
- Esitystä ei voida antaa eduskunnalle ilman merkittävää ja laajapohjaista jatkovalmistelua.

1 Yksinkertaistetusta menettelystä luopumisesta, vaihtoehtoisista malleista sekä esityksen vaikutuksista

Aluksi todettakoon, että FA on sitoutunut veronkierron estämiseen ja tukee menettelyjä, joilla suomalaisten yhtiöiden suomalaisten omistajien hallintarekisteröidyille osakkeille maksetuista osingoista saadaan kerättyä tietoja. Tältä osin kannatamme edelleen esitysluonnoksessa mainittua 50 % ennakonpidätystä tunnistamattoman, Suomessa yleisesti verovelvollisen osakkeenomistajan osalta.

Sen sijaan FA vastustaa hallintarekisteröityjen osakkeiden omistajille maksettujen osinkojen osalta niin sanotusta yksinkertaistetusta menettelystä luopumista. Katsomme yksinkertaistetun menettelyn mahdollistaneen sen, että ulkomaisten sijoittajien saamista osingoista on pystytty pidättämään oikea vero oikea-aikaisesti. Tämä on ollut kustannustehokasta kaikille osapuolille, koska esimerkiksi liikaa pidätettyä veroa ei ole jouduttu hakemaan takaisin jälkikäteen Verohallinnolta. HE-luonnoksessa yksinkertaistetun menettelyn tilalle on esitetty vaihtoehtoisiksi tietojen toimittaminen vapaamuotoisesti säilytysketjussa tai mukaelmaa OECD:n kehittämästä TRACE-mallista. Kumpikaan niistä ei ole nykyisellään toimiva vaihtoehto yksinkertaistetulle menettelylle.

Yksinkertaistetusta menettelystä on yhä tarkoitus luopua uudessa HE-luonnosversiossa. Tämä tarkoittaa käytännössä, että kaikista osingonsaajista tulee toimittaa loppusaajatiedot Verohallinnolle vuosi-ilmoituksella. Edellisestä esityksestä poiketen nyt esitetään, että osingonsaajaa lähinnä oleva, perustettavaan säilyttäjärekisteriin rekisteröitynyt säilyttäjä voisi myös toimittaa tiedot suoraan Suomen veroviranomaisille OECD:n TRACE-mallin kaltaisesti. Tiedot olisi kuitenkin myös mahdollista toimittaa, kuten alkuperäisessä esityksessä, säilytysketjua pitkin samalla tavoin kuin nyt toimitaan niiden osingonsaajien osalta, joiden osalta yksinkertaistettua menettelyä ei sovelleta.

Olemme ensimmäisellä lausuntokierroksella 28.8.2017 antamassamme lausunnossa laajalti selvittäneet, miksi kyseiseen ja nyt käsillä olevaan esitysluonnokseen sisältyvä malli, jonka mukaan loppusaajatiedot kulkisivat säilytysketjua pitkin osingonmaksajalle, joka raportoi ne Suomen veroviranomaisille, ei ole käytännössä toimiva. Tämän osalta toteamme aiemmin lausumamme. Haluamme myös oikaista VM:n virheellisen näkemyksen tältä osin: Osingonmaksuun osallistuvilla tahoilla ei ole valmiina ehdotuksen edellyttämiä tietojenvaihtoprosesseja tai niiden edellyttämää tietojenkäsittelykapasiteettia.

TRACE-malli puolestaan on OECD:n jatkokehittelyssä, eikä vielä yksikään valtio ole ottanut sitä käyttöön. Mallin edut liittyvät lähinnä siihen, että kansainväliset toimittajat saisivat synergiaetuja yhdenmukaisesta veroraportoinnista eri valtioihin. Arvioiden mukaan ulkomaisten sijoittajien säilyttäjäpankit eivät lähde tekemään esityksen vaatimia prosessi- ja tietojärjestelmämuutoksia vain Suomen markkinan vuoksi. Erityisen suuri riski tähän on, jos TRACE-malliin on tehty kansallisia muutoksia tai siitä otetaan käyttöön vain osia, kuten nyt on toimittu. Jos malli kokonaisuudessaan päätetään implementoida Suomeen, tulisi se OECD:n virkamiestenkin mukaan tehdä laajapohjaisessa yhteistyössä eri sidosryhmien kanssa sekä varata riittävä aika tähän. Samalla olisi hyvä seurata mahdollisen implementointityön etenemistä muissa valtioissa.

Esitettyjä muutoksia on perusteltu viranomaisten tiedonsaannin turvaamisella. Suunnitelluilla muutoksilla on hyvä tavoite, mutta kokonaisuutena muutokset johtavat 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. Palautusmenettelyjä pidetään yleisesti hyvin riskialttiina menettelyinä, mutta esitysluonnos johtaa käsityksemme mukaan laajamittaiseen siirtymään lähteellä tapahtuvasta pidätyksestä kohti palautusmenettelyä. Edellä kuvatut vaikutukset on aliarvioitu täydellisesti HE-luonnoksessa.

Pidämme edelleen mahdollisena, että riski verosopimusten mukaisten lähdeveroprosenttien kokonaan soveltamatta jäämisestä, tuottojen maksun viivästyisestä sekä lisääntyneen työmäärän aiheuttama kustannusten kasvu ohjaisivat todennäköisesti sijoittajien varoja muihin valtioihin. Samat uhkakuvat kuin viime kesänä pätevät yhä: Esitys heikentää Suomen sijoitusmarkkinan houkuttelevuutta ulkomaisten sijoittajien keskuudessa ja vaikeuttaa suomalaisten yhtiöiden pääomien hankintaa. Suomalaisyhtiöiden pörssiomistuksista noin puolet on ulkomaisilla sijoittajilla. Muutokset ohjaisivat todennäköisesti sijoittajien varoja muihin valtioihin, esimerkiksi Ruotsiin, jossa on käytössä vastaavanlainen menettely, josta nyt ehdotetaan Suomessa luovuttavaksi.

2 HE-luonnoksen puutteista ja siihen sisältyvistä virheellisyyksistä

Esitykseen on lisätty viime kesänä lausunnolla olleeseen versioon nähden perusteluja, kansainvälinen vertailu ja taloudellisia vaikutusarvioita. Nämä jäävät kuitenkin valitettavan pintapuoliseksi ja useilta kohdin jopa virheellisiksi. Tältä osin haluamme tuoda esiin seuraavia seikkoja:

Esityksen antama kuva toimijoilta edellytetyistä muutoksista

Esitys lähtee siitä oletuksesta, että sijoittajaa lähinnä olevat ulkomaiset säilyttäjäpankit tulevat rekisteröitymään suomalaiseen säilyttäjärekisteriin sekä investoimaan tietojärjestelmiin, joiden avulla verovelvollisten loppusaaajatiedot raportoitaisiin Suomen veroviranomaisille. Esityksen muutokset edellyttävät kaikissa tapauksissa huomattavaa määrää muutoksia kotimaisten ja kansainvälisten toimijoiden raportointi- ja veronpidätysprosesseissa. Tosiasia on, että ollakseen ulkomaisille toimijoille kannattavaa, tämä edellyttäisi, että kyseisellä pankilla olisi merkittävä määrä suomalaisiin yhtiöihin sijoittavia asiakkaita ja yleisesti Suomeen kohdistuvien sijoitusten määrät olisivat myös suuria.

Pidämme hyvin kyseenalaisena, että ulkomaiset pankit lähtisivät muuttamaan prosessejaan ja tietojärjestelmiään Suomen kaltaisen pienen reunamarkkinan osalta. Todennäköisempää olisikin, että kyseiset ulkomaiset pankit pyrkisivät sopimuksin vyöryttämään raportointivastuun säilytysketjussa eteenpäin suomalaisille säilyttäjäpankeille.

Luonnos antaa täysin harhaanjohtavan kuvan siitä, millaisia tietojärjestelmämuutoksia toimijoilta edellytettäisiin. Esityksessä todetaan muun muassa seuraavaa:

- s. 18. kohta 3: *"Sekä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskevat säännökset että yleinen tietojenvaihtostandardi edellyttävät, että pankit ja muut finanssilaitokset tuntevat ja tunnistavat asiakkaansa, joten loppusaajatietojen toimittamista on pidettävä kohtuullisena vaatimuksena. Lisäksi yleinen tietojenvaihtostandardi edellyttää asiakkaan verotuksellisen asuinvaltion selvittämistä."*
- s.22, kohta 4: *"Koska finanssilitietojen automaattisesta vaihtamisesta (FATCA ja CRS) johtuneet velvollisuudet edellyttävät jo finanssilaitoksilta asiakkaitensa tutkimista ja tunnistamista sekä näiden tietojen toimittamista sähköisessä muodossa asuinvaltionsa veroviranomaisille, asiakastietojen sähköisen toimittamisen ei voida katsoa aiheuttavan mainittavia lisäkustannuksia. Lisäksi jo nyt toimijoiden tulee välittää yksityiskohtaiset tiedot niistä osingon saajista, joilta peritään verosopimuksen nojalla alle 15 prosentin lähdevero, joten muutos koskee vain niitä osingon saajia, joiden verosopimuksen mukainen veroprosentti on 15 tai enemmän. Niidenkin osalta osingon maksajan on pystyttävä Verohallinnon pyynnöstä toimittamaan loppusaajatiedot."*

Haluamme korostaa, että esitys sekoittaa toisiinsa kaksi toisistaan erillistä asiaa: 1) lähdeverotukseen liittyvä loppusaajatietojen toimittaminen verosopimuksen mukaisen alemman pidätysprosentin saamiseksi ja toisaalta 2) FATCA- / CRS-standardin mukainen veroraportointi ja siihen liittyvä asiakastietojen toimittaminen.

Asiassa tulee huomata, että mainituilla FATCA- ja CRS- raporteilla ei raportoida niitä tietoja kuin mistä nyt osinkotulojen lähdeverotuksessa on kyse (FATCA ja CRS- raportoinnissa on kyse hyvin yleisistä summatason tiedoista) sekä raportoitava kohderyhmä on osin erilainen. Osinkoverotukseen tarvittava loppusaajatietoja koskeva raportti (mm. omine poimintasääntöineen) joudutaan luomaan täysin erillään normaalista FATCA- ja CRS-raportoinnista, eikä niitä varten luotavia raporteja voida sellaisenaan käyttää tähän tarkoitukseen. Oletus siitä, ettei loppuasiakastietojen toimittamisesta aiheudu merkittäviä lisäkustannuksia on täysin virheellinen.

Yleisesti loppusaajatietojen kerääminen ja toimittaminen lähdeverotuksen piirissä edellyttää aina erillisiä tietopyyntöjä ja tiedonkeruuta rekisteriketjusta. Kotimaisilla tai ulkomaisilla säilyttäjäillä ei ole tähän mitään valmista automatisoitua tietojenvaihtokanavaa tai automatisoituja prosesseja. Sivulla 23 väitetään tähän liittyen, että *"Hallintarekisteröidyille osakkeille maksetuista osingoista noin puolesta toimitetaan nyt jo loppusaajatiedot. Tätä menettelyä soveltavilla säilyttäjäillä on myös iso osa niistä asiakkaista, joihin sovelletaan yksinkertaistettua menettelyä. Näille säilyttäjäille muutos ei ole suuri eikä aiheuta mainittavia lisätoimenpiteitä. Menettelyn yhdenmukaistaminen voi myös joissain tapauksissa vähentää tällaiselle säilyttäjälle aiheutuvia kustannuksia. Yleensä useamman järjestelmän soveltaminen saman asian hallinnointiin aiheuttaa tarpeettomia lisäkustannuksia. Jo käytössä olevan menettelyn laajentaminen koskemaan kaikkia suomalaisiin julkisesti noteerattuihin yhtiöihin sijoittavia asiakkaita ei siten aiheuta kohtuuttomia lisäkustannuksia yrityksille. Erityisesti isoilla tilinhoitajilla tietojen käsittely- ja siirtojärjestelmät ovat pitkälle kehittyneitä, joten lisätietojen välittämisen pitäisi onnistua jo nykyisillä järjestelmillä. On mahdollista, että uudistus tulee vaikuttamaan joidenkin pienten säilyttäjien palveluntarjontaan, mutta näiden merkitys jäänee vähäiseksi, eikä ehdotuksella siten katsota olevan vaikutusta suomalaisten arvopaperimarkkinoiden kansainväliseen*

kilpailukykyyn. Kun esitys yhdenmukaistaa menettelyjä ja lisää oikeusvarmuutta, sen voidaan myös katsoa lisäävän kiinnostusta suomalaisiin osakkeisiin.”

Ensinnäkin tekstissä viitataan siihen, että jo nyt toimitaan yksityiskohtaiset tiedot niistä osingonsaajista, joilta peritään alle 15% lähdevero. Tämä pitää paikkansa, mutta haluamme edelleen korostaa, että tietojen toimittaminen on perustunut mitä erilaisimpiin muotoihin (esim. excel-tiedostot), eikä vuosi-ilmoitusraportointi ole näidenkään osingonsaajien osalta kaikilla toimijoilla tälläkään hetkellä automaattista, vaan manuaalisia prosesseja edellytetään laajalti ennen kuin tiedot ovat vuosi-ilmoitusmuodossa. Tämä pätee myös kansainvälisiin suuriin säilyttäjiin. Esitysluonnoksessa esitetyt väitteet siitä, ettei loppusaajatietojen toimittaminen voida katsoa aiheuttavan mainittavia lisäkustannuksia, ja ettei muutos ”ole säilyttäjiille suuri eikä aiheuta mainittavia lisätoimenpiteitä” taikka että ”erityisesti isoilla tilinhoitajilla tietojen käsittely- ja siirtojärjestelmät ovat pitkälle kehittyneitä, joten lisätietojen välittämisen pitäisi onnistua jo nykyisillä järjestelmillä” ovat siis virheellisiä. Olemme jo aikaisemmalla lausuntokierroksella kiinnittäneet samoihin seikkoihin huomiota. Esityksen teksti ei näiltä osin vaikuta perustuvan faktoihin.

Taloudellisia vaikutuksia koskevassa osiossa todetaan, että 50 % ennakonpidätyksellä ”ei odoteta olevan suurta vaikutusta verotuottoon”, 35 % lähdeverolla ”ei ole välittömiä vaikutuksia verotuottoon” ja yksinkertaistetun menettelyn poistamisella ” --- voi olla verotuloja lisäävä vaikutus. Vaikutuksen suuruutta on kuitenkin vaikea arvioida etukäteen”. Tämän ja edellä kerrotun perusteella laajamittaisten ja seuraamuksiltaan arvaamattomien muutosten toteuttamista voidaan pitää vähintäänkin kyseenalaisena.

Tietojen toimittamisaikataulusta

Edelliseen esitykseen nähden pidämme parannuksena, että ulkomainen säilyttäjä voisi toimittaa itse tietoja Verohallinnolle tai liikkeeseenlaskijalle. Nykymuotoinen malli, jossa tietoja toimitetaan säilytysketjua pitkin miten missäkin muodossa, on aikansa elänyt. Tältä osin esitykseen sisältyy kuitenkin merkittäviä epäselvyyksiä sekä riskejä, joita esityksessä ei tuoda millään tavoin esiin. Käytännössä pidämme todennäköisenä, että malli johtaa ulkomaisia toimijoita ilmoittamaan tietonsa suomalaisten tilinhoitajien välityksellä. Tämä taas tarkoittaa sitä, että ulkomaiset toimijat ulkoistaisivat myös omat riskinsä prosessissa suomalaisille tahoille, jolloin suomalaiset toimijat tarvitsevat loppusaajatiedot jo maksuhetkellä turvataksaan oman asemansa.

Ylipäättään esitysluonnos ei ota kantaa siihen, kuinka varmistetaan se, että loppusaajatiedot todellakin saadaan toimitettua Suomeen jo ennen osingonmaksua. Siitä huolimatta, että esitysluonnos korostaa tietojen toimittamistapana vuosi-ilmoittamista, käytännössä niiden tahojen, jotka ovat vastuussa verosta, tulee saada tiedot itselleen ennen veron pidätystä, jotta pidätys voidaan tehdä verosopimuksen mukaisena. HE-luonnoksessa korostetaan sivulla 26, että esityksen valmistelun yhteydessä lausunnonantajat toivat esiin, että säilyttäjät eivät kykene toimittamaan loppusaajatietoja tilinhoitajille osingonjakohetkellä. Esitetyt huolenaiheet ovat yhä valideja. Käytännössä esitysluonnos johtaa siihen, että kotimainen säilyttäjä joutuu ottamaan valtavan riskin, mikäli se luottaa ulkomaiselta säilyttäjältä tulevaan veromaa- / veroprosenttitietoon ja varsinaiset loppusaajatiedot toimitetaan vasta vuosiraportoinnin yhteydessä. Ainoa keino tältä riskiltä suojautumiseksi on pidättää

osingosta maksimilähdevero (35 %) osingon maksuhetkellä. Tämä aiheuttaisi jälkikäteisten korjausten ja lähdeveron palautushakemusten määrän huomattavaa kasvua, mikä osaltaan lisäisi säilyttäjien, tilinhoitajien ja myös Verohallinnon työtaakkaa. Tähän asiaan esitysluonnos ei ota edelleenkaan mitään kantaa.

Kansainvälisestä vertailusta

Esitysluonnoksessa on tehty oikeusvertailua, joka kuitenkin jää hyvin ohueksi ja yksipuoliseksi.

Esityksen s. 6 todetaan, että ”esitys yhdenmukaistaa Suomen lähdeverotusta kansainvälisten suositusten mukaiseksi”. Yleisesti ottaen pidämme vähintäänkin kyseenalaisena, pitääkö tämä paikkaansa. Esimerkiksi Euroopan komission lähdeverotuksen käytännesäännöissä ei ehdoteta lähteellä myönnettävien verosopimusten mukaisten etujen osalta, että ”authorised information agentin ja withholding agentin” tulisi säännönmukaisesti toimittaa lähdevaltion sijoittajakohtaista informaatiota, vaan on esitetty, että ne toimittaisivat kyseisiä tietoja tarvittaessa (ks. raportin s. 11). Myöskään esimerkiksi Norjan uudistukseen ei sisälly velvollisuutta toimittaa loppusaajien tietoja säännönmukaisesti, vaan ainoastaan norjalaisen veroviranomaisen pyynnöstä.

Esityksen yhteenveto-osuudessa todetaan Euroopassa sovellettavan pääsääntöisesti palautusmenettelyä (s.16). Oikeusvertailusta ei millään tavoin ilmene, että esimerkiksi muissa Pohjoismaissa taikka EU-maissa oltaisiin keskusteltu TRACE-mallin käyttöönotosta, vaikka lähdeverotus- ja palautusmenettelyjä onkin tarkasteltu eri maissa. Esityksessä TRACE-mallin osien käyttäminen esitetään ratkaisuna ensimmäisellä lausuntokierroksilla ja valmistelun aikana esitettyihin huolenaiheisiin. Valitettavasti esitys ei kuitenkaan tältä osin tarjoa ratkaisuja edellisen lausuntokierroksen yhteydessä esiin nostettuihin huolenaiheisiin.

Esitys ei ota millään tavoin kantaa siihen, ettei TRACE:n käyttöönotto ole kansainvälisellä tasolla edennyt konkreettisesti viime vuosina lainkaan. Tietojemme mukaan yksikään muu valtio ei ole sitoutunut TRACE-malliin vielääkään. OECD onkin käynnistämässä mallin jatkokehittelyä uudelleen. Tällaisessa kansainvälisessä tilanteessa, jossa vähintään nykymuotoisen TRACE-mallin tulevaisuus on ylipäätään kyseenalainen, ei ole missään määrin järkevää sitoutua malliin ennen kuin on selvää, tullaanko mallia käyttämään nykyisessä muodossaan tai onko mallilla ylipäätään tulevaisuutta.

Esityksessä ei myöskään mainita missään yhteydessä, että TRACE-mallin pääasialliset edut liittyvät lähinnä siihen, että useat valtiot ottaisivat samanlaisen raportointikanavan käyttöönsä, jolloin kansainväliset säilyttäjät saisivat synergiaetuja raportointiinsa, eivätkä aina joutuisi kehittämään eri maita varten uusia järjestelyjä. Mikäli Suomi ryhtyy tähän järjestelyyn yksin, mahdolliset hyödyt jäävät suurelta osin saamatta, emmekä pidä uskottavana, että kansainväliset toimijat mukauttaisivat raportointijärjestelmiään ainoastaan Suomea varten. Ylipäätään on kyseenalaista, onko Suomi nyt implementoimassa TRACE-mallia, vai jotakin kansallista sovellutusta tästä. Mikäli kyse on kansallisesta sovellutuksesta, kuten nyt näyttää olevan, on täysin selvää, että ulkomaiset tai kotimaiset toimijat eivät saa mallin käyttöönotosta minkäänlaisia etuja.

On huomattava, että OECD on julkaissut TRACE-mallin vuonna 2013. TRACE-mallin valmistelun jälkeen kansainvälisten säilyttäjien toimintaympäristö on muuttunut edelleen hyvin nopeasti. Finanssikriisin seurauksena alati kiristyneet pankkien erilaiset compliance- ja pääomavaateet ovat ohjanneet pankit supistamaan maailmanlaajuisesti esimerkiksi private banking -toimintojaan. Tämän seurauksena on oletettavaa, etteivät ulkomaisten sijoittajien säilyttäjäpankit lähtisi tekemään esityksen vaatimia prosessi- ja tietojärjestelmämuutoksia vain Suomen markkinaa koskien. Yhtä lailla tämä seikka pätee myös muunlaisiin muutoksiin lähdeverotusmenettelyssä.

Erityisesti palautusmenettelyistä

Luonnoksessa todetaan useaan otteeseen palautusmenettelyn olevan resurssija sitova sekä ”myös hyvin haavoittuva tekaistuilla hakemuksilla tehdyille petoksille”, minkä johdosta ”eräät valtiot ovat menettäneet huomattavia summia petoksella tehtyjen lähdeverojen palautushakemuksilla” (s. 16).

Edelleen, esitysluonnoksessa oletetaan, että esitetty uusi menettely kannustaisi ”mahdollisimman oikea-aikaiseen ja pitkälle automatisoituun lähdeveron perintään” ja vähentäisi ”jälkikäteen tehtäviä oikaisuja ja palautushakemuksia, jotka aiheuttavat hallinnollista työtä Verohallinnolle, liikkeeseenlaskijoille tai tilinhoitajille, säilyttäjille ja osingon saajille” (s. 23).

Luonnos ei ota mitään kantaa siihen, kuinka Suomessa vältetään vastaavat ongelmat, joita muualla on esiintynyt palautusmenettelyiden osalta. Edellä esiin tuodun mukaisesti emme näe, että kansainväliset säilyttäjät tulisivat rekisteröitymään suomalaiseen säilyttäjärekisteriin, vaan paremminkin suosisivat ns. max tax-tilejä, joiden kautta kulkevasta osinkovirrasta perittäisiin 35 % lähdevero. Tämä johtaa suoraan palautushakemusten määrän voimakkaaseen kasvuun. Todennäköistä tosin on myös, että osa osingonsaajista ei turvautuisi palautusmenettelyyn, koska palautusprosesseissa tarvitaan usein juridista apua, eikä etenäkään pienten osinkotulojen takia ole kannattavaa hakea liikapidätystä takaisin. Näin ollen palautusmenettelyihin siirtyminen tarkoittaisi välillisesti myös Suomen arvopaperimarkkinan houkuttelevuuden vähenemistä.

Pidämme erittäin tärkeänä, että asiassa huolehditaan myös veronsaajien intressien turvaamisesta ja palautusmenettelyihin liittyvien riskien minimoinnista. Selkeintä tässä mielessä olisi, että palautusmenettelyihin ei ylipäätään olisi tarvetta laajamittaisesti siirtyä, vaan niihin ohjattaisiin ainoastaan ne tapaukset, joihin todellisuudessaakin liittyy epäselvyyksiä. Mikäli veroa pidätettäisiin oikea määrä jo osingon maksun yhteydessä lähteellä, palautusmenettelyille ei ole tarvetta. Pidämme selvänä, että nykyisellään esitetyt mallit johtavat ainakin pienten osinkomäärien siirtymiseen palautusmenettelyihin, emmekä pidä tätä missään määrin tarkoituksenmukaisena, vaan paremminkin riskinä palautusmenettelyn turhasta ruuhkautumisesta.

Muita huomioita esitetyistä yksittäisistä väitteistä

Esityksen sivulla 17 viitataan siihen, että verovastuu olisi nykyisin koettu osin epäselväksi. Tältä osin haluamme tuoda esiin, ettei perusteluissa ole tuotu esille, mikä vastuissa on ollut epäselvää. Verolainsäädäntöä tunteville verovastuissa ei ole ollut epäselvyyksiä – lainsäädännön mukaan osinkojen osalta verosta on

Verohallintoon vastuussa ainoastaan liikkeeseenlaskija. Tilinhoitajien vastuussa suhteessa liikkeeseenlaskijaan on kyse tilinhoitajan ja liikkeeseenlaskijan välisestä siviilioikeudellisesta vastuusta, joka perustuu Euroclear Finlandin kanssa tehtyihin sopimuksiin ja Euroclear Finlandin sääntöihin.

Edelleen, esityksen sivulla 18 todetaan, että "... samalla selkeytetään sääntöjä ja rationalisoidaan lähdeverojen perimistä koskevaa prosessia sekä lisätään oikeusvarmuutta kaikille osapuolille". Emme missään suhteessa näe, että uudistuksilla selkeytettäisiin sääntöjä. Säännöistä tulee esityksen valossa huomattavasti nykyistä monimutkaisempia muun muassa useiden erisuuruisten ja eri tilanteissa noudatettavien veropidätysprosenttien johdosta. Lisäksi jää epäselväksi, millä perusteella katsotaan, että esityksellä rationalisoidaan lähdeverojen perimistä koskevaa prosessia nykyiseen nähden. Muutos vaikuttaa pikemminkin monimutkaistavan prosessia ja tavoitteisiinsa nähden päinvastaiselta. Ylipäätään esityksen on vaikeaa nähdä lisäävän oikeusvarmuutta ottaen huomioon, ettei esityksessä ole mainittu, mitkä ovat nykytilan ongelmat oikeusvarmuuden suhteen.

Esitysluonnoksen sivulla 26 esitetään tosiseikkana seuraavaa: *"Keskusteluissa tuli myös ilmi, että Suomen järjestelmän valvomattomuus ja tietynlainen epämääräisyys säilyttäjien tehtävien osalta ei tue asioiden tunnollista selvittämistä, vaan järjestelmää ohjaa asiakkaita niille säilyttäjille, jotka eivät ole erityisen vaativia verosopimuksen soveltamisen edellytysten selvittämisen suhteen."* Käsitteemme mukaan esitetty perustuu yksittäisen henkilön ilmaisemaan henkilökohtaiseen mielipiteeseen, joka esitettiin VM:n syksyllä asiaan liittyville sidosryhmille järjestämässä keskustelutilaisuudessa. Pidämme esitettyä väitettä perusteettomana ja tällaisen yksittäisen väitteen esiin nostamisen faktana tämän tason esityksessä hyvin kyseenalaisena. Esitetty ei pidä missään määrin paikkaansa, ottaen etenkin huomioon erilaiset nykymuotoiset vaatimukset asiakkaiden verotusmaan selvittämisen suhteen.

3 Hankkeen jatkovalmistelu

Edellä kerrotusti HE-luonnoksessa kuvattuihin malleihin liittyy useita ongelmia. Näemme kuitenkin, että 50% ennakonpidätys tunnistamattomalle suomalaiselle osingonsaajalle voidaan toteuttaa esityksen mukaisesti jo nyt. Myös säilyttäjien vastuuta perimättä jäävästä verosta voidaan lisätä, mutta on huomattava, että esitysluonnos vaatii tältä osin vielä merkittäviä selvennyksiä, joita käsitellään tarkemmin jäljempänä kohdassa 4.1. "Vastuukysymykset".

Muutokset kansainvälisiin osingonjakotilanteisiin liittyvään veroraportointiin ja pidätysmenettelyihin kohdistuvat useisiin eri valtioissa sijaitseviin toimijoihin. Tämä tekee hankkeen valmistelusta erityisen haastavaa. FA korostaa, että laajapohjainen yhteistyö muutosten valmistelussa ja implementoinnissa on hankkeen onnistumisen kannalta aivan keskeistä. Muutoksia ei voida ajaa läpi kiireellisesti ilman tosiasiallista selvitystä esityksen kaikista vaikutuksista. Tällöin riskinä on, etteivät kansainväliset toimijat sitoudu uusiin menettelyihin. Uhkana on, että toimijat siirtyvät operoimaan maksimipidätyksillä tai siirtävät sijoituksensa toisiin valtioihin.

FA näkee, ettei esitystä voi antaa nykymuotoisena. Lähtökohtana tulee olla laajapohjaisen jatkovalmistelutyöryhmän asettaminen hallintarekisteröityjen osakkeiden perusteella maksettavien osinkojen lähdeverotusmenettelyjä

selvittämiseksi sekä yksinkertaistetun menettelyn säilyttäminen, kunnes työryhmä on saanut työnsä päätökseen. Viranomaisten lisäksi valmisteluun on otettava mukaan sidosryhmät ja markkinatoimijat, joilla on tietoa ehdotuksen konkreettisista vaikutuksista.

FA katsoo, että jatkovalmistelulle tulee asettaa ainakin seuraavia tavoitteita:

- Oikea-aikaisen ja oikean-suuruisen verotuksen mahdollistava, kansainvälisesti toimiva sekä kilpailukykyinen lähdeverojärjestelmä. Mikäli toimivaa tapaa saada kaikkia osingonmaksutietoja ei löydetä, tulee järjestelmän sen sijaan ohjata palautusmenettelyyn ne tapaukset, joiden osalta havaitaan erityisesti riskejä.
- Verohallinnon intressien turvaaminen. Verohallinto on nostanut ongelmaksi muun muassa sen, että nykyisen rekisteriin merkittyjen toimijoiden kautta ei voitaisi tehdä rajattuja tietopyyntöä. Ongelmalliseksi koetaan myös nykyinen 3 vuoden jälkiverotusaika, joka edellyttää tietojen saamista nopeasti sekä se, että tiedot joudutaan nykyisin koostamaan hyvin heterogeenisestä materiaalista. FA:n mielestä verojärjestelmää tulisi paremminkin kehittää siten, että se poimisi palautusmenettelyyn kaikkein riskialttiimmat tapaukset. Myös tietopyyntöjen rajaamista paremmin tulee selvittää. Tietojen toimittamista puolestaan voidaan määrittää lainsäädännössä.
- Kansainvälisen ja etenkin Pohjoismaisen kehityksen huomioiminen. Muissa Pohjoismaissa, kuten esimerkiksi Ruotsissa ja Norjassa on käynnissä vastaavia laki- tai selvityshankkeita, joiden tulokset voidaan huomioida myös Suomessa. Myös OECD:n suosituksot ja TRACE-malli tulee huomioida, mikäli järjestelmän käyttöönotto etenee kansainvälisesti ja käyttöönotto nähdään Suomessa kannattavaksi. Tällöin on myös tärkeää, että järjestelmämme vastaa kansainvälisiä suosituksia kaikilta osin, eikä vain jäljittele niitä joiltain osin. Alan toimijoille pienetkin erot kansainvälisiin standardeihin voivat merkitä huomattavia haasteita.

4 Esitysluonnoksen yksityiskohtaiset korjaus- ja selvennystarpeet

Esityksen lukuiset tekniset yksityiskohdat vaativat edelleen korjaamista tai täsmentämistä. Tähän liittyen esitämme seuraavaa:

4.1 Sijoittajan itse antaman ilmoituksen sisältö

Esityksen lähdeverolain 10 b §:n 4 momentissa mainitaan osingonsaajan itse antama ilmoitus (Investors Self-Declaration, ISD). Luonnoksessa ei täsmennetä, mitä tietoja ISD:n tulisi sisältää, vaan asia jätetään ainoastaan Verohallinnon määräysten varaan.

FA haluaa huomauttaa, että ISD:n tietosisällön tulee ehdottomasti olla täysin sama kuin FATCA:n ja CSR:n osalta vaadittavissa itseannetuissa todistuksissa. Laissa tai esityksessä tulee selvästi todeta, että FATCA:a ja/tai CRS:ää varten asiakkaalta vaadittava itse annettu todistus riittää. Lainsäädäntö tai sen perusteella annettavat Verohallinnon mahdolliset määräykset tietosisällöstä eivät saa johtaa siihen, että rekisteröityneet säilyttäjät joutuvat pyytämään asiakkailtaan FATCA- ja CRS-tietojenvaihtoon nähden vielä erillisen lisätodistuksen tai edes niiden lisäksi jonkin

lisätiedon ainoastaan Suomen veroviranomaista varten. Tämä tarkoittaisi, että säilyttäjät joutuisivat pyytämään tietoa luultavasti kaikilta sijoittajilta, koska etukäteen on mahdotonta ennustaa, tuleeko asiakas sijoittamaan jossain vaiheessa Suomen markkinoille. Todistusten hankkiminen ja saaminen asiakkailta ylipäätään on säilyttäjille todellisuudessa erittäin työlästä ja resursseja vievää toimintaa.

Mikäli itse annetulta todistukselta edellytetään Suomessa erilaista sisältöä kuin mikä on kansainvälinen normi, voisi tämä edistää entisestään säilyttäjien osalta palautusmenettelyyn siirtymistä. Kansainväliseksi tarkoitettun raportointijärjestelmän tulee myös aidosti hyödyntää jo olemassa olevia elementtejä, kuten FATCA:n/ CRS:n kautta jo annettavia todistuksia. Haluamme myös tässä yhteydessä korostaa, että vaadittujen tietosisältöjen muuttaminen jälkikäteen yksittäisen valtion tarpeita varten voi myös johtaa helposti siihen, ettei tiettyä tietoa saada kerättyä/ tulla keräämään. Tältä osin on olennaista sitoa vaadittavat tiedot muutoinkin kansainvälisesti jo kerättävään tietoon.

4.2 Vastuukysymyksistä

Suomalaisen säilyttäjän rekisteröitymisvelvollisuudesta

Esityksen sivulla 29 todetaan, että myös kotimaisen säilyttäjän tulisi rekisteröityä uuteen säilyttäjärekisteriin. Luonnos jättää kuitenkin epäselväksi, miksi kotimaisen säilyttäjän tulisi myös rekisteröityä. Luonnoksen mukaisen lähdeverolain 10 b §:n 2 momentin mukaan: ”*Osinkoa maksettaessa voidaan soveltaa 1 §:ssä tarkoitettun kansainvälisen sopimuksen osinkoa koskevia määräyksiä, jos **osingon maksaja tai osingon saajaa lähinnä oleva säilyttäjä**, joka on osingonjakohetkellä merkittynä 10 d §:ssä tarkoitettuun säilyttäjärekisteriin, ovat huolellisesti selvittäneet osingon saajan asuinvaltion sekä varmistaneet, että kansainvälisen sopimuksen osinkoa koskevia määräyksiä voidaan soveltaa osingon saajaan.*”

Luonnoksen mukaisen lähdeverolain 10 b §:n 2 momentin mukainen sanamuoto ei näin ollen itse asiassa edellytä, että kotimaisen säilyttäjän tulisi rekisteröityä. Sanamuodon mukaan mahdollistaa sen, että pelkästään **osingon maksaja** (käytännössä tosin suomalainen tilinhoitaja) voi huolellisesti varmistaa hallintarekisterissä olevan osingonsaajan tiedot lain edellyttämällä tavalla. Tällöin veron pidätys voidaan siis toimittaa jo osingonmaksuhetkellä verosopimusprosentin mukaan. VML 15 e § 2 momentin mukaan maksaja taas toimittaa vuosi-ilmoitustiedot osingonsaajista (eli saajakohtaiset tiedot).

Jos Suomessa toimivalla tilinhoitajalla on hallintarekisterissä vain omia suoria loppuasiakkaita, lain sanamuoto siis mahdollistaa sen, ettei sen tarvitsisi hakeutua säilyttäjärekisteriin, koska se voi selvittää itse omista asiakkaastaan lain vaatimat tiedot maksajan puolesta (maksajan nimissä). Näin tilinhoitaja voisi siis yhä toimia ainoastaan maksajan eli liikkeeseenlaskijan puolesta. Mikäli Suomessa toimiva tilinhoitaja on ulkomaisen yhtiön sivuliike, sillä voi olla tällaisia omia ulkomaisia (pääliikkeen tai toisessa maassa olevan sivuliikkeen) asiakkaita paljon, joiden osalta se pystyy itse selvittämään tiedot. Tällöin Verohallintoon nähden tiedoista on vastuussa liikkeeseenlaskija. Tosin käytännössä Suomessa toimiva tilinhoitaja vastaa Euroclear Finlandin sopimusten ja sääntöjen perusteella virheistään liikkeeseenlaskijalle.

Jos Suomessa toimivalla tilinhoitajalla on hallintarekisterissä oman ulkomaisen sopimuskumppaninsa säilytysasiakkaita, herää puolestaan kysymys, mihin suomalaisen tilinhoitajan rekisteröitymistä tarvitaan. Käsittääksemme ideana on, että ulkomainen loppusaaaja lähinnä oleva ulkomainen säilyttäjä (tai joku säilytysketjussa seuraavana oleva ulkomainen säilyttäjä) hakeutuu rekisteriin, ja on myös vastuussa toimittamistaan tiedoista. Tällöin suomalainen säilyttäjä ei kaiketi vastaa näistä tiedoista lainkaan, jolloin suomalaisen säilyttäjän ylipäätään ei tarvitsisi olla rekisterissä tässä tilanteessa.

Mikäli yksikään ulkomaisista säilyttäjistä ei halua rekisteröityä, pykälä toki mahdollistaa sen, että suomalainenkin säilyttäjä voi tarvittaessa hakeutua rekisteriin ja näin ollen ottaa vastatakseen koko säilytysketjun tietojen toimittamisesta. Itse pykälästä ei kuitenkaan ilmene suomalaisen tilinhoitajan rekisteröitymispakkoa, vaikka muualta perustelutekstistä saa tällaisen kuvan. Luonnos on siis hieman ristiriitainen tältä osin. FA pitää selvänä, ettei pykälään tule asettaa rekisteröitymispakkoa suomalaisille toimijoille. Ylipäätään, mikäli Suomessa toimiva tilinhoitajakin rekisteröityisi, esityksestä jää epäselväksi, mistä tämä tilinhoitaja tarkalleen ottaen olisi vastuussa.

Säilyttäjien vastuusta säilytysketjussa

Esitysluonnoksessa s.19 kuvataan suunniteltuun uuteen säilyttäjärekisteriin liittyviä vastuita ja todetaan rekisteröitymisen olevan ”säilyttäjän yksiselitteinen tahdonilmaisu sitoutumisesta noudattamaan rekisteröityneelle säilyttäjälle asetettuja velvollisuuksia”. Esitysluonnos lähtee liikkeelle siitä, että kaikki moniportaisen säilytysketjun ulkomaiset säilyttäjät tulisivat rekisteröitymään suunniteltuun rekisteriin. Haluamme korostaa, että tämä rekisteri on kansainvälisestikin poikkeuksellinen.

Esitysluonnos korostaa rekisteröityneiden säilyttäjien vastuuta tietyissä tilanteissa ensisijaisena suhteessa liikkeeseenlaskijoihin. Esityksen s. 19 todetaan, että ”tämä koskisi tilanteita, joissa säilyttäjä on laiminlyönyt velvollisuutensa selvittää huolellisesti osingon saajan tiedot ja oikeuden alennettuun veroon tai joissa säilyttäjä on jättänyt vuosi-ilmoitustiedot toimittamatta tai antanut ne olennaisesti puutteellisena eikä niitä kehotuksesta huolimatta ole täydennetty”. Samanaikaisesti esitysluonnos korostaa, että myös liikkeeseenlaskijat olisivat toki yhä verosta vastuussa. Esitysluonnos jättää valitettavan epäselväksi sen, kuinka vastuut jakautuvat rekisteröityneiden säilyttäjien kesken esimerkiksi tilanteessa, jossa tiedot kulkeutuvat useamman rekisteröityneen säilyttäjän välityksellä.

Säilyttäjärekisteriin liittyminen merkitsee huomattavaa taloudellista vastuuta, jolloin epäselvyydet prosessissa saattavat muodostua taloudellisesti suuriksi riskeiksi säilyttäjälle. Yleisesti puutteellisuudet rekisteröitymisestä aiheutuvan vastuun määrittelyssä ovat omiaan johtamaan tulkinnallisuuksiin ja väärinkäsityksiin alan toimijoissa. Mikäli epäselvyydet ovat ilmeisiä, riski on vältettävissä ohjaamalla verosopimusetuja saavat tahot palautusmenettelyyn.

Laissa tulee selkeästi ilmaista se, mistä yksittäiset säilyttäjät tarkalleen ovat vastuussa. FA:n käsitys on, että säilytysketjussa kunkin yksittäisen säilyttäjän tulee vastata vain itse keräämistään ja toimittamistaan tiedoista, tai niistä tiedoista, joita rekisteröitynyt säilyttäjä nimenomaisesti ottaa vastatakseen rekisteröimättömän säilyttäjän puolesta. Tämän tulee ilmetä myös suoraan laista.

Puutteellisuudet yksittäisissä tiedoissa

Luonnoksen perusteella jää myös epäselväksi, mitä seuraa, jos yksittäinen rekisteröitynyt säilyttäjä ei pystykään toimittamaan yksittäisen loppusaajan osalta jotakin VML 15 e §:ssä edellytetyistä yksilöintitiedoista. Tällainen tilanne voi aktualisoitua esimerkiksi, mikäli muut tiedot saadaan, mutta oikeushenkilön oikeudellinen muoto tai TIN-tunnus puuttuu. Katsotaanko tällöin, ettei verosopimuksen mukaista lähdeveroprosenttia olisi saanut noudattaa ja rekisteröitynyt säilyttäjä joutuu verosta vastuuseen?

Toisaalta lähdeverolain 10 b § edellyttää vain 2 momentissa mainittujen seikkojen huolellista selvitystä ja 4 momentin mukaan huolellisena selvittämisenä voidaan pitää muun muassa Verohallinnon antamaa lähdeverokorttia tai asuinvaltiosta saatua kotipaikkatodistusta, joissa kummassakaan ei ole esimerkiksi oikeushenkilön oikeudellista muotoa (muuta kuin asiakkaan virallinen nimi). Vastaavasti voi eteen tulla tilanteita, joissa TIN puuttuu vuosi-ilmoitukselta ja asiakas on toimittanut lähdeverokortin. Lähdeverokorttiin ei tietojemme mukaan merkitä ulkomaista TIN-numeroa. Sanamuoto ei siis edellytä ”huolelliseksi” katsotulta selvitykseltä kaikkia vuosi-ilmoituksessa vaadittuja tietoja ja tämän vuoksi jonkun vuosi-ilmoitustiedon puuttumisen ei tule johtaa verovastuuseen. FA korostaa, että tämä asia tulee ilmaista perusteluteksteissä jollain tavoin.

4.3 Erityisesti säilyttäjärekisteröinnistä

Säilyttäjärekisteröinnin edellytykset uudessa laissa

Luonnoksessa olevan lähdeverolain 10 d §:n mukaan: ”*Verohallinto merkitsee hakemuksesta säilyttäjärekisteriin sen, jolla on sijoituspalvelulain (747/2012), arvo-osuusjärjestelmästä ja selvitystoiminnasta annetun lain, arvo-osuustileistä annetun lain (827/1991) tai arvopaperitileistä annetun lain (750/2012) nojalla oikeus harjoittaa säilytystoimintaa. Säilyttäjän kotipaikan tulee olla Euroopan unionin alueella tai sellaisessa valtiossa, jonka kanssa Suomella on kaksinkertaisen verotuksen välttämistä koskeva sopimus. Lisäksi säilyttäjällä tulee olla sijaintivaltionsa asianomaisen viranomaisen myöntämä toimilupa.*”

Tältä osin tulee ensinnäkin huomata, etteivät pykäläluonnoksessa mainitut lait koske ulkomailla toimintaa harjoittavaa säilyttäjä. Viittaukset mainittuihin lakeihin tulee poistaa, koska muuten ulkomainen säilyttäjä ei voi lainkaan päästä rekisteriin. Ylipäätään lakiviittaukset ovat tältä osin tarpeettomia. Lisäksi on huomattava, että kaikissa valtioissa ei välttämättä edellytetä säilyttäjiltä toimilupaa. Tässä mielessä olisi kummallista, mikäli ainoan esteen rekisteriin pääsulle muodostaisi säilyttäjän kotivaltion lainsäädäntö, joka ei edellyttäisi lupaa toiminnalle. FA näkeekin, että säilyttäjän toimilupaa koskeva vaatimus tulee muotoilla niin, että säilyttäjällä tulee olla toimilupa, mikäli säilyttäjän kotimaassa edellytetään säilytystoiminnalta toimilupaa.

FA haluaa myös huomauttaa, että lähdeverolain 10 d §:n osalta luonnoksessa on kokonaan jätetty täsmentämättä, miten rekisteröitymisvelvoitteita tarkalleen tulkitaan sivuliikemallissa toimivien pankkien osalta. Kysymys on hyvin tärkeä Suomessa toimivien säilyttäjien osalta. Esimerkiksi jos Suomen sivuliike toimii tilinhoitajana ja hallintarekisteröidyillä tileillä on pankin omia ulkomaalaisia asiakkaita (ulkomailla olevan pääliikkeen tai ulkomaisten sivuliikkeiden ulkomaisia asiakkaita, eli pääliike tai

muut sivuliikkeet ovat solmineet asiakkaan kanssa säilytys sopimuksen), tuleeko pankin tällöin rekisteröityä, kun tilinhoitaja ja säilyttäjä ovat yhtä ja samaa juridista yhtiötä? Kenen nimissä säilyttäjärekisteröitymisen ylipäätään tulee tällöin tapahtua - tilinhoitajana toimivan sivuliikkeen, pääliikkeen ja/tai toisessa maassa olevan sivuliikkeen? Vai onko kaikkien näiden tahojen rekisteröidyttävä erikseen? Eroaako tilanne, jos pääliike – sivuliikerakenne onkin toisinpäin, eli pääliike on Suomessa ja yhtiöllä on sivuliikkeitä ulkomailla? FA toivoo esitykseen tältä osin selkeää kannanottoa eri tilanteiden osalta.

Rekisteröintiketjun seuraaminen säilyttäjien toimesta

Esityksen sivulla 20 todetaan seuraavaa: *”Lisäksi säilyttäjän tulisi ilmoittaa niiden rekisteröityneiden säilyttäjien yksilöintitiedot, joiden osingonmaksutietoja se on osingon maksuhetkellä välittänyt sekä sen rekisteröityneen säilyttäjän yksilöintitiedot, jolle edellä mainitut osingonmaksutiedot on ketjussa välitetty edelleen tilinhoitajalle tai liikkeeseenlaskijalle ilmoitettavaksi.”* Tältä osin FA kiinnittää huomiota siihen, että moniportaisessa mallissa yhdellä portaalla on tieto lähtökohtaisesti vain edellisestä ja seuraavasta portaasta. Mikäli hyvin tarkkoja tietoja asiakassuhteista siirretään ketjussa eteenpäin, on tämä ongelmallista säilyttäjien liiketoiminnan kannalta.

Rekisteröitynyt säilyttäjä ja vastuu muiden toimittamista tiedoista

Sijoittajaa lähinnä olevan ulkomaisen säilyttäjän rekisteröitymistä pidetään esitysluonnoksessa edellytyksenä verosopimusetujen mukaisten veroprosenttien saamiseksi. Esityksessä mainitaan kuitenkin tilanne, jossa jokin ketjun säilyttäjäistä olisikin rekisteröitymätön säilyttäjä ja todetaan, että: *”rekisteröitynyt säilyttäjä voisi ottaa välitettäväkseen rekisteröitymättömän säilyttäjän asiakkaan tiedot osingon maksuhetkellä samalla tavalla kuin oman asiakkaansa tiedot”*. Tähän kuitenkin liittyisi vastuu: *”Jos rekisteröitynyt säilyttäjä välittää osingonmaksuhetkellä rekisteröitymättömän säilyttäjän antamia osingon saajan tietoja, sen katsotaan ottaneen vastatakseen näiden tietojen oikeellisuudesta”* (s.19). Yleisesti FA pitää epätodennäköisenä, että kukaan osapuoli säilytysketjussa ottaisi tällaista vastuuta toisten tiedoista itselleen.

Esitysluonnos ei myöskään ole johdonmukainen ”rekisteröitynyt säilyttäjä” -termin osalta. Esityksestä ei käy olennaisin osin selväksi, viitataan termillä kotimaiseen vai ulkomaiseen rekisteröityneeseen säilyttäjään tai onko kyseessä ketjun keskellä sijaitseva vaiko sijoittajaa lähinnä oleva rekisteröitynyt säilyttäjä. Tämän johdosta jää epäselväksi, mikä tai ketkä kaikki oikeastaan toimittavat loppusaajatietoja Verohallinnolle ja liikkeeseenlaskijalle. Esimerkkinä tästä mm. seuraava kappale sivulla 25: *”Uutena vaatimuksena edellytetään myös, että rekisteröitynyt säilyttäjä varmistaa aina, että tieto tulee rekisteröityneeltä säilyttäjältä. Jokainen rekisteröitynyt säilyttäjä ilmoittaa asiakkaanaan olevan osingon saajan tiedot vuosi-ilmoitusta varten joko suoraan Verohallinnolle tai liikkeeseenlaskijalle, joka toimittaa tiedot edelleen Verohallinnolle.”* Tämän kohdan merkitys epäselvä ja ristiriidassa muun tekstin kanssa. Muussa tekstissä todetaan, että rekisteröity säilyttäjä voi toimittaa rekisteröitymättömän säilyttäjän tietoja (jolloin se ottaa niistä myös vastuun). Huomattakoon, että tältä osin ristiriitoja esiintyy myös muualla tekstissä.

4.4 Maksuhetkellä toimitettavista tiedoista sekä tietojen täsmäyttämisestä

Luonnoksessa ehdotetaan, että rekisteröityneen säilyttäjän tulisi antaa tiedot vuosi-ilmoitusta varten osingonjakohetkellä välittämistään tiedoista sekä tiedot osingon loppusaajista. VML 15 e §:n mukaan: ”*Osingon maksuhetken välitystiedoissa tulee olla niiden rekisteröityneiden säilyttäjien yksilöintitiedot, joiden osingonmaksutietoja se on osingon maksuhetkellä välittänyt osakkeiden säilyttäjaketjussa edelleen tilinhoitajalle tai liikkeeseenlaskijalle ilmoitettavaksi sekä sen rekisteröityneen säilyttäjän yksilöintitiedot, jolle tiedot on välitetty. Näihin tietoihin tulee sisältyä myös eriteltynä välitetyt tiedot osakkeiden määrästä ja niistä perityistä veroista.*”

Pykäläluonnoksen ja perustelutekstien perusteella jää hyvin epäselväksi, mitä osingonmaksuhetkellä välitetyillä tiedoilla oikeastaan tarkoitetaan, siitä puhumattakaan, miten prosessin ylipäättään on tarkoitus toimia. Tätä tulee avata esitysluonnokseen nähden huomattavasti lisää. Mikäli teksti liittyy vuosi-ilmoitustietojen täsmäyttämiseen Verohallinnossa, asia jää erittäin epäselväksi. FA korostaa, että verovuoden aikana liikkeeseenlaskijan (käytännössä eri tilinhoitajien) tilittämien lähdeverojen ja toisaalta vuosi-ilmoituksella ilmoitettujen lähdeverojen määrien täsmäyttäminen keskenään on monimutkainen prosessi. Mikäli uuden menettelyn myötä tiedonanto- ja täsmäytysprosessissa sekä mahdollisten virheiden selvittelyprosesseissa olisi käytännössä mukana vieläkin enemmän osapuolia kuin tällä hetkellä, asia vaatii perusteellista valmistelua niin Verohallinnon, Euroclear Finlandin, tilinhoitajien kuin mahdollisesti liikkeeseenlaskijoiden taholta.

Tämän lisäksi tekstissä mainitaan tietojen toimittaminen *tilinhoitajalle edelleen ilmoitettavaksi*. Maininta on kummallinen, koska *tilinhoitajalla* ei ole nykyisen eikä luonnostellunkaan esityksen mukaan vuosi-ilmoitusvelvollisuutta tai muutakaan verotukseen liittyvää velvollisuutta verottajaan nähden. Vuosi-ilmoitusvelvollisuus on luonnoksen mukaan *rekisteröityneellä säilyttäjällä* tai *liikkeeseenlaskijalla*.

Esitysluonnoksessa verotusmenettelystä annetun lain 15 §:n yksityiskohtaiset perustelut sisältävät mahdollisten uusien raportointivelvollisuuksien osalta epäselvän kohdan koskien nk. osingon maksuhetken välitystietoja: ”*Osingon maksuhetken välitystietoihin kuuluisi eriteltynä niiden rekisteröityneiden säilyttäjien yksilöintitiedot, joita kyseinen rekisteröitynyt säilyttäjä on osingon maksuhetkellä välittänyt osakkeiden säilyttäjaketjussa edelleen tilinhoitajalle tai liikkeeseenlaskijalle ilmoitettavaksi sekä yksilöintitiedot siitä rekisteröityneestä säilyttäjästä, jolle tiedot on välitetty. Lisäksi osingon maksuhetken välitystietoihin kuuluvat tiedot maksettavista osingoista ja niistä perittäväksi ilmoitetuista lähdeveroista.*” Tämä kohta vaikuttaisi olevan ristiriidassa esityksen kanssa siltä osin kuin esityksen sivulla 21 todetaan, että ”*osingon maksuhetkellä voidaan edelleenkin toimia ketjusta rekisteröityneeltä säilyttäjältä tulevan veromaan ja -prosentin mukaan*”.

Luonnoksessa on sivulla 20 kiinnitetty myös jonkin verran huomiota vuosi-ilmoitustietojen täsmäyttämiseen seuraavasti: ”*Useamman vaihtoehdoisen menettelytavan käyttäminen vuosi-ilmoitusta annettaessa voi olla ongelmallista tietojen täsmäytyksen kannalta. Toisaalta Verohallinnon kannalta ei pitäisi olla eroa sillä, tuleeko tieto suoraan säilyttäjältä vai maksajalta, jos se annetaan sähköistä tiedonsiirtomenetelmää käyttäen samassa muodossa. Maksajan olisi vuosi-ilmoituksessaan yksilöitävä rekisteröityneet säilyttäjät ja tiedot, joista se vastaa.*”

Verohallinto voisi täsmäyttää tiedot ja koostaa sähköisessä muodossa saaduista tiedoista listauksen loppusääjistä ja tiedonkulusta.”

Ensinnäkin FA:n käsitys on, että tietojen täsmäyttämiseen liittyvä ongelmat eivät ratkea ainoastaan sillä, että tiedot annetaan Verohallinnolle sähköisessä muodossa. Mikäli Verohallinto tai liikkeeseenlaskija (maksaja) tekee täsmäytyksen, se todennäköisesti voidaan tehdä vasta vuosiraportoinnin jälkeen. Näin meneteltäessä ketjun osapuolilla ei ole mahdollisuutta kontrolloida raportoinnin tilaa raportointivuoden aikana. Raportointiketjun vastuiden tulee tältä osin olla täysin selkeitä lainsäädännön tasolla. FA:n käsitys on, että raportoinnin pirstaloituminen voi lisäksi tarkoittaa sitä, että millään taholla ei ole kokonaiskuvaa prosessista. Kokonaiskuva prosessista vaadittaisiin, jotta raportoinnin edistymistä voidaan seurata mahdollisimman pian osingonmaksun jälkeen.

4.5 Loppusääjien vuosi-ilmoitustiedoista

Loppusääjien vuosi-ilmoitustietoihin sisältyisi luonnoksen mukaan mm. verotunniste asuinvaltiossa, jos sellaisia myönnetään. FA huomauttaa, että verotunnisteen (TIN) osalta tulee huomata, että se on pakollinen tieto vain FATCA-tietojenvaihdossa sekä uusien CRS-asiakkaiden osalta. Vanhojen CRS-asiakkaiden osalta TIN-tunnus ei ole pakollinen tieto. Vaikka pankit pyrkivätkin tämän tiedon saamaan, ei CRS myöskään edellytä, että tätä tietoa olisi pakko saada vanhoilta asiakkailta. Käytännössä on selvää, ettei TIN-tunnisteita tulla saamaan kaikkilta vanhoilta asiakkailta, tämä ongelma on myös havaittu jo FATCA-tietojenvaihdossa, jonka yhteydessä TIN-tunnisteiden vaatimista on USA:n viranomaisten toimesta lykätty tulevaisuuteen. Tämä tarkoittaa sitä, että huomattavalta määrältä vanhoja asiakkaita tulee puuttumaan TIN-tunniste. FA huomauttaa, että Suomen markkinoita (ja vain yhtä sijoitusinstrumenttia) koskevien kansallisten vaatimusten ei tule olla kansainvälisen tietojenvaihdon vaatimuksia tiukempia. Lain sanamuotoa tulee muuttaa siten, että asuinvaltion verotunniste tulee ilmoittaa ainoastaan, mikäli se on tiedossa.

Edelliseen luonnokseen nähden uutena vaatimuksena on ilmestynyt edellytys siitä, että loppusääjien vuosi-ilmoitustietoihin tulisi sisältyä myös tieto oikeushenkilöiden oikeudellisesta muodosta. FA huomauttaa, että tämä vaatimus on ongelmallinen monellakin tapaa. Ensinnäkään FATCA- tai CRS-tietojenvaihto eivät edellytä asiakkaan oikeudellisen muodon raportointia. Toiseksi, on aihetta epäillä, onko kaikilla ulkomaisilla säilyttäjäillä järjestelmässään tietoa asiakkaan oikeudellisesta muodosta. Mikäli tieto löytyy, on kyseenalaista, vastaisivatko oikeudellisten muotojen luokittelut suomalaisessa vuosi-ilmoituksessa käytettäväksi aiottuja oikeudellisia muotoja, jotka oletettavasti tulisivat perustumaan Suomen oikeusjärjestelmän mukaisiin oikeudellisiin muotoihin. On fakta, että nämä Suomen oikeusjärjestelmän mukaiset oikeudelliset muodot taas eroavat käytännössä usein ulkomailla käytössä olevista muodoista, ja tämä johtaisi väistämättä tilanteisiin, joissa ulkomaisia oikeudellisia muotoja jouduttaisiin tapauskohtaisestikin luokittelemaan Suomen järjestelmää vastaavasti. Onkin kyseenalaista, kuinka oikeita tällaiset ulkomailla tehtävät luokittelut tulisivat todellisuudessa olemaan. Oikeudellisen muodon raportointi (ja luokittelu) on täysin kansainvälisiin raportointistandardeihin kuulumaton elementti, jota ei tule sisällyttää osaksi vuosi-ilmoitustietoja. FA korostaa, että ylimääräisten raportointivelvollisuuksien sisällyttäminen osaksi Suomen järjestelmää on entisestäänkin omiaan vähentämään kansainvälisten tahojen kiinnostusta järjestelmää kohtaan.

4.6 Teknisestä raportointijärjestelmästä

Edellä esiin tuodun mukaisesti pidämme todennäköisenä, että ainoastaan suomalaiset toimijat joutuisivat jatkossakin hoitamaan veroraportointia Suomeen, eivätkä ulkomaiset säilyttäjät sitoutuisi uudenlaiseen veroraportointiin. Jos suomalaiset toimijat hoitaisivat jatkossakin raportointia, on tärkeää, että näiden toimijoiden nykyisissä raportointijärjestelmissä Verohallinnon suuntaan ei tapahtuisi muutoksia. Esityksestä jää epäselväksi, pitäisikö suomalaisten pankkien investoida uudenlaisiin raportointijärjestelmiin (TRACE:n XML-skeema) tulevaisuudessa tätä Suomen Verohallinnolle tapahtuvaa raportointia varten vai voitaisiinko tiedot toimittaa nykyisin menetelmin. Emme näe missään määrin järkevänä, että tekninen raportointijärjestelmä muuttuisi, mikäli ainoastaan suomalaiset toimijat suorittaisivat veroraportointia. Tässä mielessä vanha tekninen raportointijärjestelmä tulisi säilyttää.

FINANSSIALA RY

Lea Mäntyniemi