VEROHALLINTO
Esikunta- ja oikeusyksikkö
PL 325
00052 VERO

Lausunto
25.2.2019

Valtiovarainministeriö

valtiovarainministerio@vm.fi
harri.joiniemi@vm.fi

Viite / Diaarinumero

VH/814/00.04.05/2019

Valtiovarainministeriö on pyytänyt Verohallinnolta 22.2.2019 lausuntoa eduskunnan talousvaliokunnan lausunnosta eduskunnan valtiovarainvaliokunnalle (TaVL 66/2018 vp— HE 282/2018 vp). Verohallinto esittää pyydettynä lausuntonaan kunnioittaen seuraavaa.

Talousvaliokunta toteaa lausunnossaan, että hallituksen esityksen tavoitteena on varmistaa, että osingoista tulisi maksettua aina oikeamääräinen vero. Talousvaliokunta yhtyy hallituksen esityksen tavoitteen kannatettavuuteen, mutta ilmaisee lausunnossaan huolensa siitä, että hallituksen esityksessä ehdotettu sääntelyratkaisu voisi johtaa esitettyjen tavoitteiden kannalta vastakkaiseen lopputulokseen ja luoda merkittäviä riskejä Suomen pääomamarkkinoille, eikä siten puolla ehdotetun sääntelyn hyväksymistä sellaisenaan. Ehdotettua lainsäädäntöä tulisi talousvaliokunnan mukaan muuttaa merkittävästi. Muutosten kohteena olisivat esitetyn mallin kannalta niin perustavanlaatuiset seikat, ettei talousvaliokunta pidä mahdollisena tehdä näitä muutoksia valiokuntakäsittelyn puitteissa — ottaen erityisesti huomioon meneillään olevien valtiopäivien jäljellä olevan ajan — vaan pitää parempana, että valtioneuvosto toisi eduskunnalle uuden, muutetun esityksen, jossa olisi huomioitu talousvaliokunnan lausunnossa esitetyt näkökohdat.

Nykyisestä lainsäädännöstä johtuvat muutostarpeet

Hallintarekisteröidyille osakkeille maksettujen osinkojen verotukseen nykytilassa liittyviä epäkohtia ja puutteellisuuksia on kuvattu hallituksen esityksessä s. 16 ss. Verohallinto toteaa kokoavasti, että osinkotapahtumien ja osingonsaajien suuren lukumäärän vuoksi toimiva verotuksen oikeellisuuden valvonta edellyttää, että Verohallinto saa osakkeiden säilyttäjiltä kattavasti osinkojen loppusaajatiedot. Osinkoverotuksen riskitapauksia ei ole käytännössä mahdollista tunnistaa ja verotuksen oikeellisuutta ei ole mahdollista valvoa yksittäisten kyselyjen avulla. Valvonnallisesti suurin verointressi liittyy ulkomaisille hallintarekisteröidyille osingonsaajille maksettuihin osinkoihin, mutta osinkojen loppusaajatiedot ovat tietysti tarpeen myös siltä varalta, että Suomessa yleisesti verovelvollinen hallintarekisteröi

osakeomistuksena ulkomaisessa järjestelmässä. Yleisesti voidaan todeta, että nykyinen lähdeverotusmenettely on säädetty toisenlaisissa olosuhteissa, eikä se vastaa muun muassa EU:n arvopaperikeskusasetuksen myötä muuttunutta toimintaympäristöä.

Verojärjestelmää ei voida pitää asianmukaisena, jos veroviranomaisella ei ole tosiasiallisia mahdollisuuksia kontrolloida verotuksen oikeellisuutta. Lakiesitys mahdollistaisi sen, että nykytilannetta vastaavasti vero voitaisiin periä verosopimuksen mukaisella verokannalla jo osinkoa maksettaessa, ja osin nykyistä laajemminkin (tapaukset, joissa sovellettava veroprosentti on alle 15 prosenttia), mutta samalla luotaisiin edellytyksiä valvoa verotuksen oikeellisuutta.

Nykylain keskeisinä muutosta vaativina kohtina Verohallinto korostaa vielä seuraavia kohtia:

1. Tuntemattomille suomalaisille maksettujen osinkojen verotus
2. Ns. yksinkertaistettuun menettelyyn liittyvät käytännön ongelmat
3. Osingonmaksajan ns. ankaraan verovastuuseen liittyvät haasteet.
4. Suomen voimassa oleva lainsäädäntö on kansainvälisesti tarkasteltuna poikkeuksellinen ja sen vuoksi haasteellinen ulkomaisille toimijoille.

Mainittuja kohtia on avattu tarkemmin tämän lausunnon liitteessä 1.

Säilyttäjän asema

Verosopimuksen mukaisen alennetun verokannan soveltaminen edellyttää aina, että osingonsaaja on verosopimuksessa tarkoitetulla tavalla kotivaltiossaan asuva ja osinkoartiklan mukainen tulon tosiasiallinen edunsaaja (beneficial owner). On huomattava, että myös nykyisen lain perusteella edellä mainitut seikat on tullut selvittää alennettua verokantaa sovellettaessa, koska soveltamisedellytykset tulevat suoraan sovelletusta verosopimuksesta.

Ehdotettujen säännösten mukaan verosopimuksen soveltamisen tutkimisen voi maksajan lisäksi tehdä myös rekisteröitynyt säilyttäjä. Jos rekisteröitynyt säilyttäjä ei halua toimittaa loppusaajatietoja suoraan Verohallinnolle, vaan valitsee toimittaa tiedot säilytysketjun kautta, tämä ei edellytä koko säilytysketjun rekisteröitymistä. Osingon maksajan näkökulmasta on riittävää, että säilytysketjussa on yksi rekisteröitynyt säilyttäjä, joka ottaa tiedot vastatakseen. Tällaisessa tilanteessa maksaja ilmoittaa vuosi-ilmoituksellaan rekisteröityneen säilyttäjän tiedot ja osingonsaajan tiedot, joista rekisteröitynyt säilyttäjä vastaa. TRACE-skeeman mukaisella ilmoituksella on selkeät omat kohtansa eri ilmoitusvaihtoehdoille. Tällöin ilmoitusta annettaessa ei jää epäselväksi, kuka tietojen oikeellisuudesta vastaa.

Hallituksen esityksen mukaan rekisteröitynyt säilyttäjä voi valita, antaako se loppusaajatiedot suoraan Verohallinnolle tai antaako se ne osingon maksajalle Verohallinnolle edelleen välitettäväksi. Tällä tavalla vältetään nykyiseen järjestelmään liittyvät haasteet loppusaajatietojen toimittamisessa läpi pitkien säilytysketjujen.

Talousvaliokunnan näkemyksen mukaan se, ettei TRACE-järjestelmää ole otettu vielä käyttöön, tarkoittaa sitä, että malli on keskeneräinen tai ongelmallinen. Verohallinnon käsityksen mukaan se, ettei TRACE-mallia ole otettu käyttöön, ei liity siihen, että malli

olisi keskeneräinen tai siten ongelmallinen, ettei sitä voisi ottaa käyttöön. Käyttöönoton esteenä on ollut se, etteivät palautusmenettelymaat ole katsoneet, että TRACE-malli turvaisi riittävästi valtion verotulojen kertymisen, vaan mallia pidetään liian liberaalina. Valtaosa maailman maista on soveltaa osinkojen lähdeverotuksessa palautusmenettelyä. Verohallinnon käsityksen mukaan kansainvälinen toimiala on laajasti katsonut, että malli on toimiva ja suosittelee sen käyttöönottoa eri maissa. Verohallinto viittaa tältä osin European Banking Federationin (EBF) 23.7.2018 antamaan kannanottoon: https://www.ebf.eu/wp-content/uploads/2018/08/EBF_031712-EBF-comments-on-the-EU-Code-of-Conduct-on-Withholding-Tax-Procedures.pdf .

Säilyttäjän rekisteröitymispakko

Talousvaliokunta on lausunnossaan katsonut, että ehdotettu lähdeverolain muutos sisältää rekisteröitymispakon säilyttäjälle, jotta kansainvälisen sopimuksen mukaiset etuudet voidaan myöntää. Verohallinnon käsityksen mukaan nyt ehdotettu lakimuutos ei sisällä tällaista rekisteröintipakkoa.

Ehdotetussa järjestelmässä kansainvälisen verosopimuksen mukaiset veroedut voidaan myöntää kolmella eri tavalla:

- osingon saajaa lähinnä oleva säilyttäjä rekisteröityy, tutkii ja tunnistaa osingon saajan ja sen oikeuden verosopimuksen mukaiseen verokohteluun ja ilmoittaa tiedot joko suoraan Verohallinnolle tai säilytysketjun kautta ns. maksajan ilmoituksella ilmoitettavaksi
    - maksaja voi maksuhetkellä luottaa poolattuun tietoon
- joku ketjun säilyttäjistä rekisteröityy ja ottaa vastatakseen osingon saajan tietojen oikeellisuudesta ja ilmoittaa tiedot joko suoraan Verohallinnolle tai säilytysketjun kautta ns. maksajan ilmoituksella ilmoitettavaksi
    - maksaja voi maksuhetkellä luottaa poolattuun tietoon
- kukaan ketjun säilyttäjistä ei rekisteröidy, vaan maksaja vastaa yksin
    - maksaja ei voi maksuhetkellä luottaa poolattuun tietoon, vaan maksajan on pyydettävä loppusaajatiedot ja arvioitava niiden oikeellisuus

Tältä osin Verohallinto viittaa myös liitteenä 2 oleviin esimerkkeihin, jotka havainnollistavat tilannetta.

Osingon maksajan verovastuu

Talousvaliokunnan mukaan ehdotetut verovastuuta koskevat säännökset ovat keskeisiltä osin epäselviä ja voivat lisäksi johtaa osinkoa jakavan yhtiön kannalta kohtuuttomaan lopputulemaan; pääsääntönä olisi, että perimättä jäänyt lähdevero määrättäisiin maksettavaksi sekä osinkoa jakavalle yhtiölle että rekisteröidylle säilyttäjälle. Perimättä jääneen lähdeveron maksettavaksi määräämisen yhteydessä molemmille määrätään viivästyskorko ja usein myös veron korotus. Kun rekisteröitynyt säilyttäjä olisi maksanut sille määrätyn veron, osinkoa maksavalle yhtiölle määrätty

vero poistettaisiin viran puolesta. Ehdotettu sääntely ei talousvaliokunnan mukaan kuitenkaan ota kantaa siihen, poistettaisiinko samassa yhteydessä myös määrätyt viivästyskorot ja veronkorotus.

Kuten hallituksen esityksestä ilmenee, lakiesitysten tarkoituksena on, että jos säädetty vero on jäänyt perimättä rekisteröityneen säilyttäjän laiminlyönnin vuoksi, säilyttäjä on ensi sijassa vastuussa veron suorittamisesta. Osingon maksajan vastuu on luonteeltaan veronmaksua turvaavaa. Tämän mukaisesti, kun vero on saatu perittyä säilyttäjältä, osingon maksajalle määrätty vero poistetaan ja osingon maksajan verosta suorittamat määrät palautetaan tälle. Talousvaliokunnan lausunnossa esitetyn epäselvyyden poistamiseksi ehdotettua oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain 51 a §:ä voidaan Verohallinnon näkemyksen mukaan täsmentää siten, että säännöksestä nimenomaisesti kävisi ilmi poistamisen koskevan myös osingon maksajalle mahdollisesti määrättyä veronkorotusta ja verolle kertyneitä viivästyskorkoja:

> 51 a §
> *Osingon maksajaa ja rekisteröityä säilyttäjää koskevia erityisiä säännöksiä*
>
> Jos Verohallinto on jo määrännyt rajoitetusti verovelvollisen tulon verottamisesta annetun lain 10 c §:n nojalla veron osingon maksajalle, vero *sekä määrätty veronkorotus ja viivästyskorko* poistetaan viran puolesta, jos rekisteröitynyt säilyttäjä on maksanut osingosta maksettavat lähdeverot tai veron määräämisen perusteet ovat poistuneet.

Tietosuojakysymykset

Talousvaliokunnan mukaan säännöskohtaiset tietosuoja-asetuksen mukaiset käsittelyperusteet jäävät hallituksen esityksessä osin epäselviksi ja arviointi tiedonantovelvollisuutta koskevan sääntelyn näkökulmasta olennaisesta käyttötarkoitussidonnaisuudesta ja siitä poikkeamisesta puuttuu.

Hallituksen esityksessä on käsitelty lakiehdotusten suhdetta tietosuojasäännöksiin. Verohallinto on käsitellyt näitä näkökohtia vielä tämä lausunnon liitteessä 3. Viitaten siinä lausuttuun Verohallinto katsoo, että tietosuojanäkökohdat on hallituksen esityksessä asiallisesti otettu huomioon ja käsitelty.

Säilyttäjärekisterin tietojen julkisuus

Talousvaliokunnan näkemyksen mukaan hallituksen esitys on säilyttäjärekisterin tietojen julkisuuden osalta keskeneräinen.

Verohallinto toteaa, että hallituksen esityksessä on ehdotettu säilyttäjärekisterin tiedoista säädettäväksi voimassa olevan verotustietojen julkisuutta ja salassapitoa koskevan sääntelyn rakennetta vastaavasti. Kysymys on voimassa olevassa laissa olevan ulkomaisten omaisuudenhoitajien rekisterin korvaamisesta uudella rekisterillä. Verotustietojen julkisuuden ja salassapidon kontekstissa on kyse vain vähäisestä

muutoksesta, eikä sen yhteydessä ole aiheellista tarkastella verotustietojen julkisuutta koskevaa sääntelyä laajemmin. Hallituksen esityksessä on lisäksi esitetty erityisiä perusteluita sille, miksi on ollut tarpeen säätää täsmällisesti säilyttäjärekisterin julkisista tiedoista. Verohallinto on käsitellyt säilyttäjärekisterin tietojen julkisuutta ja salassa pitoa vielä tämä lausunnon liitteessä 3. Verohallinnon näkemyksen mukaan säilyttäjärekisterin tietojen julkisuutta koskeva sääntely lakiehdotuksessa on perusteltu ja asianmukainen.

Lopuksi

Verohallinnon näkemyksen mukaan hallituksen esityksessä ehdotetut lakimuutokset voitaisiin käsitellä eduskunnassa loppuun edellä esitetyin osingon maksajan verovastuuta koskevin tarkennuksin.

Verohallinto pitää verovalvonnan kannalta haasteellisena, jos hallituksen esitys palautetaan kokonaan uudelleen valmisteltavaksi talousvaliokunnan ehdottamalla tavalla ja lähdeverouudistus lykkääntyisi kenties useiden vuosien päähän. Hallituksen esityksessä ehdotetut verolainsäädännön muutokset olisi tullut toteuttaa jo siinä yhteydessä, kun EU:n arvopaperikeskusasetus implementoitiin ja osakkeiden liikkeeseenlaskut ulkomaisiin arvo-osuusjärjestelmiin ja siirrot niihin tulivat mahdolliseksi. Verohallinnon käsityksen mukaan hallituksen esityksessä ehdotetuilla lakimuutoksilla on nimenomaisesti pyritty löytämään ratkaisuja talousvaliokunnan esittämiin huoliin, kuten osingon maksajan verovastuun täsmällisyyteen.

Talousvaliokunnan lausumaehdotuksen mukaan

Eduskunta edellyttää, että valtioneuvosto selvittää toteuttamismahdollisuudet ja valmistelee kattavaan kansainväliseen vertailuun ja vaikutusarviointeihin tukeutuvan lainsäädäntöehdotuksen, jolla voitaisiin varmistaa osingoista maksettavaksi tulevan verotuksen oikeellisuus ja yhdensuuntaisuus pohjoismaisessa ja eurooppalaisessa kontekstissa.

Lausuma jättäisi sellaisenaan osin epäselväksi mihin suuntaan lähdeverotusmenettelyä tulisi kehittää, kun yhdensuuntaisuus ainakin nykyhetken eurooppalaisen kontekstin kanssa kaiketi tarkoittaisi siirtymistä palautusmenettelyyn. Mahdollisen jatkovalmistelun joutuisuuden kannalta olisikin tärkeää, että hallituksen esityksessä ehdotetun lähdeverotusmenettelyn sijasta tavoiteltava malli olisi konkreettisemmin selvillä.

Pääjohtaja Markku Heikura

Johtava lakimies Matti Merisalo

Liite 1.

Voimassa olevan lain muutostarpeet:

1. Tuntemattomille suomalaisille maksettujen osinkojen verotus

Voimassa oleva lainsäädäntö perustuu oletukselle, että Suomeen yleisesti verovelvolliset osingonsaajat on ns. suorassa omistuksessa tai muuten tunnistettu ja loppusaajatiedot toimitetaan Verohallinnolle. Kuten arvopaperikeskusasetuksen valmistelun yhteydessä käydystä keskustelusta voidaan havaita, myös suomalaisten omistuksia on hallintarekisteröity ja arvopaperikeskusasetuksen voimaanpanon yhteydessä useat asiantuntijat totesivat, että suomalaisten hallintarekisteröinti on eräissä tilanteissa jatkossa sallittua.

Verolainsäädäntöön tulisi tämän vuoksi kiireellisesti säätää täsmälliset säännökset, miten osinkoa maksavan yhtiön tulee näissä tilanteissa toimia.

Hallituksen esityksen lakiehdotuksissa on täsmällisesti ja tarkkarajaisesti säädetty, miten osingonmaksajan ja rekisteriin merkityn säilyttäjän on tällaisissa tilanteissa toimittava. Suomeen yleisesti verovelvolliselta osingonsaajalta, jonka tietoja ei toimiteta Verohallintoon, on toimitettava ja tilitettävä 50 % ennakonpidätys.

Lakiehdotus poistaa toteutuessaan lainsäädännössä olevan puutteen ja parantaa kaikkien osapuolten oikeusvarmuutta.

2. Ns. yksinkertaistettuun menettelyyn liittyvät käytännön ongelmat

Verohallinto viittaa näiltä osin hallituksen esitykseen ja siinä mainittuihin selvityksiin. Verohallinnon on vaikea, osin käytännössä mahdoton täyttää lakisääteistä tehtävää näiltä osin. Hallituksen esityksessä ja verohallinnon selvityksissä on laajasti kuvattu menettelyn aiheuttamia haasteita ja puutteita verovalvonnalle.

Käytännössä yksinkertaistetussa menettelyssä Suomi vuosittain myöntää veroetuuksia merkittävän määrän ilman, että Verohallinto voi valvoa, onko etuudet myönnetty oikein perustein. Esimerkiksi vuonna 2017 yksinkertaistetussa menettelyssä veroetuuksia myönnettiin vuosi-ilmoitusten mukaan yli 174 miljoonaa euroa ilman, että Verohallinto voi käytännössä valvoa, onko etuudet myönnetty verosopimusten edellyttämällä tavalla (vrt. hallituksen esitys 4.1. tilastotiedot, osinkojen määrä ilmoitusten mukaan 1.631 miljoonaa euroa, lähdeveron määrä 315 miljoonaa, erotus lain pääsäännön mukaiseen 30 % on 174,3 miljoonaa euroa). Kansainväliset verosopimukset eivät edellytä ns. yksinkertaistettua menettelyä ja menettely on kansanvälisesti tarkasteltuna poikkeus. Verohallinnon tiedossa ei ole mitään muuta maata, joka myöntäisi verosopimusetuuksia lähteellä ilman mahdollisuutta valvoa tehokkaasti etuuksien myöntämisen oikeellisuutta.

Nykyisessä järjestelmässä lopputuloksen oikeellisuus on yksin yhtiöiden vastuulla. Verohallinto ei pysty valvomaan massaluontoisesti, ovatko osinkojen saajat todellisuudessa vuosi-ilmoituksen mukaisesta verotusmaasta eikä varmistamaan heidän oikeuttaan verosopimuksissa sovittuihin veroetuihin.
Saajatietojen puuttuessa Suomi ei myöskään ole voinut vastata kansainvälisten sitoumusten nojalla tehtyihin muiden maiden verohallintojen tietopyyntöihin, eikä Suomi ole näin ollen pystynyt täyttämään näiltä osin sitä sitovia kansainvälisiä velvoitteita.

Yksinkertaistettu menettely osin monimutkaistaa palautusmenettelyä ja aiheuttaa palautusmenettelyyn liittyviä veroriskejä erityisesti kansallisen lainsäädännön rinnastuksen perusteella haettavien palautusten osalta. Puuttuvien osingonsaajatietojen vuoksi Verohallinto ei voi ilman kattavaa koko säilytysketjun kattavaa tositeaineistoa ja vakuutuksia varmistaa, onko hakija tosiasiallisesti saanut osinkoa, onko osingosta tosiasiallisesti pidätetty ja tilitetty Suomeen hakemuksen mukainen vero ja ettei veroa haeta takaisin useaan kertaan. Tällä hetkellä merkittävimmät palautushakemuksiin liittyvät euromääräiset verointressit liittyvät nimenomaisesti osingonsaajiin, jotka ovat olleet yksinkertaistetussa menettelyssä.

Toimiala on pitänyt voimassa olevan lain yksinkertaistettuun menettelyyn liittyviä verovastuusäännöksiä epäselvinä ja tulkinnanvaraisina. Lähdeverolaissa ei ole siirretty verovastuuta näiltä osin ulkomaiselle

omaisuudenhoitajalle, vaikka maksuhetkellä maksajan ei edellytetä keräävän loppusaajatietoja ennen verosopimusetuuksien myöntämistä, jolloin maksajalla on vastuu myös ulkomaisen omaisuudenhoitajan virheistä. Osingonmaksajat ovat pitäneet verovastuuta näiltä osin kohtuuttomana.

Lakimuutos näiltä osin selkeyttää olennaisesti eri osapuolten menettelyitä ja verovastuita. Siinä on täsmällisesti ja tarkkarajaisesti säädetty eri osapuolten ilmoitus- ja verovastuusta. Lakimuutoksessa myös varmistettaisiin Verohallinnon lakisääteistä tehtäväänsä varten tarvittavien tietojen saaminen. Sillä, että toimialalle säädetään täsmälliset säännöt mitä tietoja on toimitettava ja miten tiedot annetaan, Verohallinto tarjoaa tietoturvalliset ilmoitusväylät ja annetaan riittävästi aikaa toimittaa loppusaajatiedot Verohallinnolle, ratkaistaisiin voimassa olevassa lainsäädännössä esiintyneet ongelmat ja haasteet näiltä osin.

3. Osingonmaksajan ns. ankaraan verovastuuseen liittyvät haasteet.

Voimassa olevan lainsäädännön mukaan osingonmaksajalla on ankara verovastuu tilanteissa, joissa havaitaan, että osingonmaksun yhteydessä on myönnetty verosopimusetuja aiheettomasti. Lähdeverolain 10 §:n mukaan maksajan on aina huolellisesti selvitettävä, kuka on suorituksen saaja ja saatava tältä laissa mainitut selvitykset, joilla se osoittaa saajalla olevan oikeus verosopimusetuuksiin. Maksaja voi saada luottamuksensuojaa ainoastaan, mikäli se kykenee osittamaan, että saaja on aiheuttanut virheen eikä maksaja ole voinut tietää maksuhetkellä kyseessä olevan virheestä. Maksaja verolainsäädännön mukaan on vastuussa säilytysketjun tekemistä virheistä. Kuten talousvaliokunnan lausunnosta ilmenee, on säilytysketjut usein pitkiä ja käytännössä maksajan voi olla vaikea varmistua lopputuloksen oikeellisuudesta. Voimassa olevan lain mukaan maksajan tulee tilanteissa, joissa se ei voi tai halua luottaa säilytysketjun huolellisuuteen ja ottaa vastuuta lopputuloksen oikeellisuudesta, periä yleinen 30 % lähdevero. Osingonsaaja voi halutessaan hakea palautusta ns. palautusmenettelyssä.

Osingonmaksajat ja erityisesti ulkomaiset säilyttäjät ovat pitäneet voimassa olevaa lakia epäselvänä ja haasteellisena. Epäselvyys on liittynyt siihen, ettei lainsäädännössä ole säädetty siitä, miten maksajan ja säilyttäjän on tutkittava ja tunnistettava osingonsaaja eikä huolellinen toimija voi toimia siten, että saisi menettelylleen luottamuksensuojaa. Osingonmaksajat ovat pitäneet ongelmana sitä, että heillä on aina yksin verovastuu, vaikka käytännössä säilyttäjät tutkivat, tunnistavat ja toimittavat tiedot osingonsaajista.

Lakimuutos toteutuessaan kohtuullistaisi maksajan verovastuuta ja velvoittaisi Verohallinnon antamaan täsmällisiä ohjeita ja määräyksiä, joita noudattamalla maksaja ja rekisteröitynyt säilyttäjä voisi saada luottamuksensuojaa suorituksen saajaa tutkiessa ja tunnistaessa. Ehdotettu lakimuutos siten parantaisi olennaisesti oikeusvarmuutta ja kohtuullistaisi maksajan verovastuuta rekisteröityneiden säilyttäjien laiminlyöntien osalta.

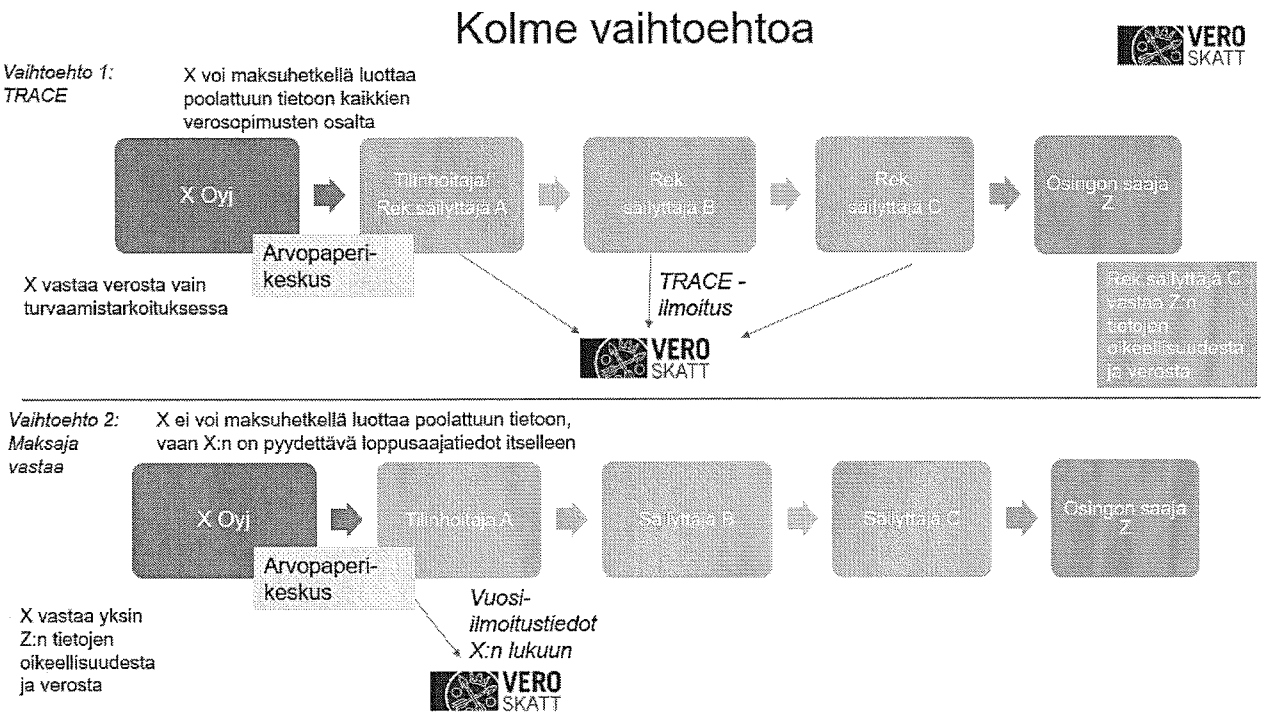
4. Suomen voimassa oleva lainsäädäntö on kansainvälisesti tarkasteltuna poikkeuksellinen ja sen vuoksi haasteellinen ulkomaisille toimijoille

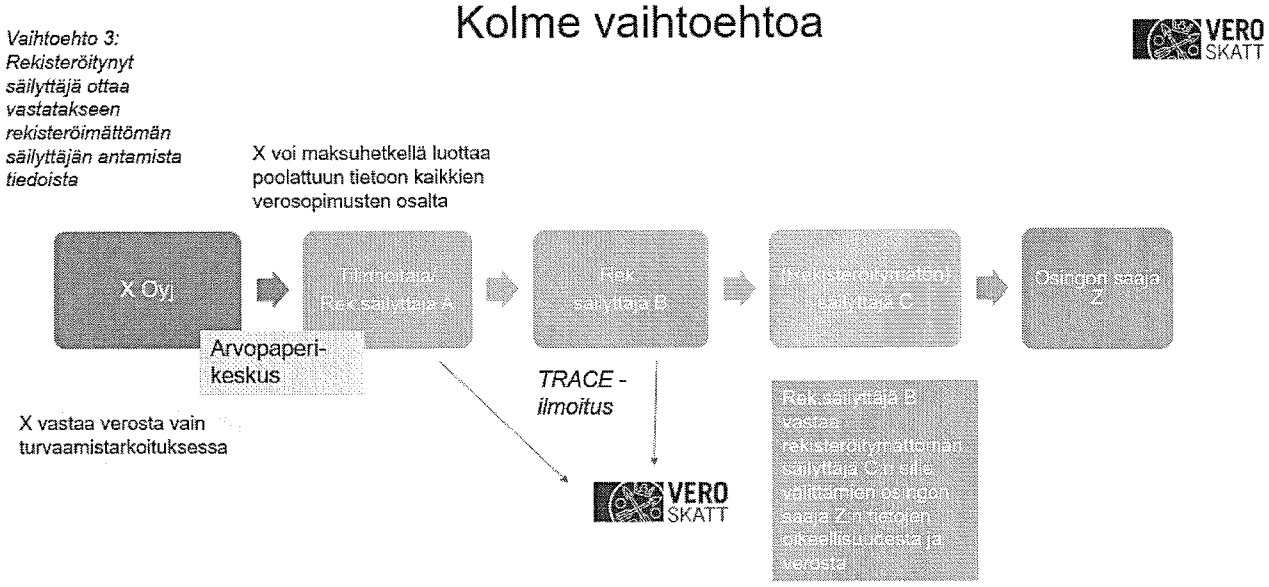
Voimassa oleva lähdeverolaki on kansainvälisesti tarkasteltuna kansallinen muista poikkeava menettely. Erityisesti haasteet liittyvät ns. yksinkertaistettuun menettelyyn liittyviin eri osapuolten velvoitteisiin ja vastuisiin ja siihen, ettei laissa edellä kuvatusti ole määritelty, miten suorituksen saaja on tutkittava ja tunnistettava. Lisäksi nykyinen kansallinen muista maista poikkeava vuosi-ilmoitusmenettely edellyttää vain Suomea varten rakennettavien tietojärjestelmien rakentamista. Käytännössä ulkomaiset toimijat joutuvat edellä mainitun vuoksi ostamaan osinkojen lähdeverotukseen liittyvät palvelut suomalaisilta palveluntarjoajilta, jotka ovat käytännössä sen kilpailijana toimivilta suomalaisilta säilyttäjiltä. Tämä ulkomaisten toimijoiden antaman palautteen mukaan rajoittaa kilpailua ja aiheuttaa lisäkustannuksia, jotka veloitetaan loppusaajilta.

Lakimuutos parantaisi toteutuessaan tilannetta siten, että siinä sallittaisiin kansainvälisen standardin mukainen menettely Suomen lähdeverotuksessa. Ns. TRACE -menettely on tuttu Suomen markkinoiden näkökulmasta merkittävimmille suurille kansainvälisille säilyttäjille. Menettely on rakennettu OECD:ssä yhteistyössä heidän kanssaan. Lisäksi etuna voidaan pitää sitä, että ehdotettu menettelyssä hyödynnetään - toisin kuin voimassa

olevassa laissa - kaikkien säilyttäjien noudattamia muita kansainvälisiä pakollisia menettelyitä kuten Fatca- ja CRS/DAC2 -menettelyä ja ilmoitustekninen ratkaisu on samanlainen.

Liite 2.


Kolme vaihtoehtoa
VERO SKATT
Vaihtoehto 1: TRACE
X voi maksuhetkellä luottaa poolattuun tietoon kaikkien verosopimusten osalta
X Oyj
Tilinhoitaja/ Rek.säilyttäjä A
Rek. säilyttäjä B
Rek. säilyttäjä C
Osingon saaja Z
Arvopaperi-keskus
X vastaa verosta vain turvaamistarkoituksessa
TRACE - ilmoitus
VERO SKATT
Rek.säilyttäjä C vastaa Z:n tietojen oikeellisuudesta ja verosta
Vaihtoehto 2: Maksaja vastaa
X ei voi maksuhetkellä luottaa poolattuun tietoon, vaan X:n on pyydettävä loppusaajatiedot itselleen
X Oyj
Tilinhoitaja A
Säilyttäjä B
Säilyttäjä C
Osingon saaja Z
Arvopaperi-keskus
X vastaa yksin Z:n tietojen oikeellisuudesta ja verosta
Vuosi-ilmoitustiedot X:n lukuun
VERO SKATT


Kolme vaihtoehtoa
VERO SKATT
Vaihtoehto 3: Rekisteröitynyt säilyttäjä ottaa vastatakseen rekisteröimättömän säilyttäjän antamista tiedoista
X voi maksuhetkellä luottaa poolattuun tietoon kaikkien verosopimusten osalta
X Oyj
Tilinhoitaja/ Rek.säilyttäjä A
Rek. säilyttäjä B
(Rekisteröitymätön) säilyttäjä C
Osingon saaja Z
Arvopaperi-keskus
X vastaa verosta vain turvaamistarkoituksessa
TRACE - ilmoitus
VERO SKATT
Rek.säilyttäjä B vastaa rekisteröitymättömän säilyttäjä C:n sille välittämien osingon saaja Z:n tietojen oikeellisuudesta ja verosta

Liite 3.

Tiedonantovelvollisuus/ Yksityiselämän ja henkilötietojen suoja sekä tietosuoja-asetuksen sallima kansallinen liikkumavara

Osingonsaajaa ja maksettuja osinkoja koskevien tietojen käsittelyn ja ehdotetun sääntelyn perusteena on tietosuojasetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohta eli henkilötietojen käsittely on tarpeen Verohallinnon lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi. Käsittelyn taustalla on myös tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukainen verovelvollisen suostumus eli verovelvollisen mahdollisuus valita tietojen toimittaminen Verohallinnolle ja siten kysymykseen tuleva verotuksellinen kohtelu.

Verohallinnon tehtävänä on verohallinnosta annetun lain 1 §:n mukaan verotuksen toimittaminen, verovalvonta, verojen ja maksujen kanto, perintä ja tilitys. Tietojen käsittely perustana ovat sekä kansainväliset verosopimukset että kansallinen lainsäädäntö. Osingon loppusaajaa ja maksettua osinkoa koskevat tiedot ovat tarpeellisia osingon lähdeverotuksen oikeellisuuden valvomiseksi ja verotuksen toimittamiseksi Suomen verolainsäädännön ja Suomea sitovien verosopimusten määräysten mukaisesti, koska osingosta menevän veron määrä on riippuvainen muun muassa osingonsaajan verotuksellisesta asuinvaltiosta ja verosopimuksen soveltamisedellytysten täyttymisestä hänen osaltaan.

Ehdotettu sääntely on toteutettu tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 2 ja 3 kohdan mukaisesti. Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaan käsittelyn tarkoitus määritellään kyseisessä käsittelyn oikeusperusteessa. Käsittelyn oikeusperuste voi sisältää erityisiä säännöksiä, joilla mukautetaan tämän asetuksen sääntöjen soveltamista, muun muassa: yleisiä edellytyksiä, jotka koskevat rekisterinpitäjän suorittaman tietojenkäsittelyn lainmukaisuutta; käsiteltävien tietojen tyyppiä; asianomaisia rekisteröityjä, yhteisöjä joille ja tarkoituksia joihin henkilötietoja voidaan luovuttaa; käyttötarkoitussidonnaisuutta; säilytysaikoja; sekä käsittelytoimia ja -menettelyjä, mukaan lukien laillisen ja asianmukaisen tietojenkäsittelyn varmistamiseen tarkoitetut toimenpiteet. Jäsenvaltion lainsäädännön on täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeasuhteinen sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden

Tiedonantovelvollisuutta koskevien säännösten mukaan tietojen käyttötarkoituksena on verotuksen toimittaminen. Rekisteröityneen osakkeen säilyttäjän ja osingon maksajan velvollisuus toimittaa osingonsaajaa ja maksettua osinkoa koskevat tiedot Verohallinnolle perustuu voimassa olevassa laissa eli verotusmenettelystä annetun laissa ja ehdotetuissa säännöksissä täsmennettyyn osinkoja koskevaan tiedonantovelvollisuuteen. Sääntelyssä täsmennetään tietosisältö ja säädetään tietojen antamismenettelystä sekä Verohallinnon oikeudesta antaa tarkempia menettelyjä koskevia määräyksiä esimerkiksi tietojen antamisajasta ja –tavasta. Tietojen luovuttamisesta säädetään muun muassa verosopimuksissa ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa ja kansallisessa erityislainsäädännössä. Säilytysaika määräytyy verotustietojen säilytysaikojen mukaisesti.

Sääntely täyttää tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaiset vaatimukset sääntelyn yleisen edun mukaisuudesta ja oikeasuhtaisuudesta. Tiedonantovelvollisuus on yleisen edun mukaista verotuksen oikeellisuuden valvomiseksi ja verotuksen toimittamiseksi. Sääntelyssä on myös huomioitu tietosuoja-asetuksen 5 artiklan mukaiset vaatimukset esimerkiksi tietojen minimoinnin suhteen; tiedonantovelvollisuus ja tietojen käsittely Verohallinnossa koskevat vain verotusta varten tarpeellisia tietoja. On myös huomattava, että tietojen toimittaminen Verohallinnolle tapahtuu henkilön suostumuksella. Jos henkilö on kieltänyt tietojensa toimittamisen, tietoja ei toimiteta

Verohallinnolle ja osingosta peritään 35 prosentin suuruinen lähdevero tai 50 prosentin suuruinen ennakonpidätys. Sääntely on siten verovelvollisen edut huomioon ottavaa ja oikeasuhtaista.

Käyttötarkoitusidonnaisuuden suhteen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 4 kohdassa säädetään käsittelystä muuta kuin sitä tarkoitusta varten, jonka vuoksi tiedot on kerätty ja määritellään edellytykset käsittelyn yhteensopivuudelle. Ehdotettu sääntely perustuu [sekä unionin oikeuteen että] kansalliseen lainsäädäntöön, mikä muodostaa demokraattisessa yhteiskunnassa välttämättömän ja oikeasuhtaisen toimenpiteen 23 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen tavoitteiden turvaamiseksi eli tässä kysymys on [unionin ja] jäsenvaltion yleiseen julkiseen etuun liittyvistä tärkeistä tavoitteista, joita ovat erityisesti tärkeä taloudellinen tai rahoituksellinen etu, tässä nimenomaan verotukseen liittyen. Henkilötietojen käsittely on siten yhteensopivaa ja laillista tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 4 kohdan edellyttämällä tavalla.

Kansallisesta liikkumavarasta rekisteröidyn oikeuksien soveltamisalan suhteen säädetään tietosuoja-asetuksen 23 artiklassa. Jäsenvaltion lainsäädännössä voidaan lainsäädäntötoimenpiteillä rajoittaa asetuksen 12—22 artiklassa, 34 artiklassa ja 5 artiklassa säädettyjen velvollisuuksien ja oikeuksien soveltamisalaa, jos rajoituksessa noudatetaan keskeisiltä osin perusoikeuksia ja vapauksia ja se on demokraattisessa yhteiskunnassa välttämätön ja oikeasuhteinen toimenpide, jotta voidaan taata jokin 23 artiklassa säädetty oikeushyvä. Lakiehdotus ei sisällä rajoituksia rekisteröidyn oikeuksien suhteen.

Ehdotettu sääntely on rajattu perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla siten, että se on yhtäältä sallittua tietosuoja-asetuksen kannalta ja toisaalta välttämätöntä henkilötietojen suojan toteuttamiseksi (PeVL 2/2018 vp, s. 5).

Säilyttäjärekisterin tietojen julkisuus

Ehdotettujen säännösten mukaan säilyttäjärekisteriin merkittävät säilyttäjät olisivat sekä verovelvollisen että tiedonantovelvollisen asemassa. Verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain mukaan verotusasiakirjat, jotka koskevat verovelvollisen taloudellista asemaa, sekä muut sellaiset verotusasiakirjat, joista ilmenee tunnistettavissa olevaa verovelvollista tai tiedonantovelvollista koskevia tietoja ovat laissa säädetyin poikkeuksin pidettävä salassa.

Voimassa olevan verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain systematiikan mukaisesti hallituksen esityksessä on ehdotettu säädettäväksi säilyttäjärekisterin julkisista tiedoista. Verohallinto pitäisi julkisesti nähtävillä säilyttäjärekisterin julkiset tiedot. Säilyttäjärekisterin julkisten tietojen avulla osingon maksaja ja säilyttäjät voisivat tarkistaa, onko tietty säilyttäjä, jonka välityksellä osinko maksettaisiin, rekisteröity Verohallinnon rekisteriin ja toimia osingon lähdeveroa periessään sen mukaisesti. Salassa pidettäviä tietoja olisivat kaikki muut verotusta varten saadut tiedot. Verosalaisuuden taustalla on paitsi yksityinen etu, nimenomaan myös yleinen julkinen etu, jotta luottamuksellisia tietoja saadaan kattavasti verotusta varten oikean ja yhdenmukaisen verotuksen toimittamiseksi.

Hallituksen esityksessä (s. 43) on korostettu, että rekisteriin hakeutuvien ulkomaisten pankkien ja muiden säilyttäjien kannalta on tärkeää, että niitä koskevat säilyttäjärekisterin julkiset tiedot on täsmällisesti määritelty. Säilyttäjärekisterin julkaistavien tietojen lisäksi rekisteriin voisi liittyä rekisteröintihakemuksia ja niihin toimitettuja lisäselvityksiä, jotka sisältävät säilyttäjän liikesalaisuuksiin luettavia tietoja, kuten tietoja säilyttäjän asiakaskunnasta ja liiketoimintamalleista. Samoin säilyttäjään voisi liittyä Verohallinnon rekisteröintien asianmukaisuuden valvomista varten toisen valtion viranomaisilta saamia selvityksiä, joihin liittyy salassapitovelvoite. Lisäksi säilyttäjärekisterin tiedoista voisi ilmetä rekisteröintiin ja säilyttäjän verovelvoitteiden hoitoon tai

laiminlyöntiin liittyviä seikkoja, jotka julkisina tietoina saattaisivat paljastaa Verohallinnon valvontamenetelmiä ja vaarantaa valvonnan tarkoituksen toteutumisen. Säilyttäjärekisterissä olisi lisäksi rekisteröidyn säilyttäjän asianhoitajana olevan henkilön yhteystiedot. Luonteeltaan nämä ovat henkilötietoja, joiden käyttötarkoitus on veroviranomaisen yhteydenpito kyseiseen säilyttäjään.

Verohallinnon käsityksen mukaan säilyttäjärekisteriä koskeva sääntely on perustuslain ja voimassaolevan julkisuuslainsäädännön kannalta hyväksyttävissä.