

Asia: VN/26758/2022

Selvitys pörssiyhtiöiden hallintarekisteröityjen osakkaiden tietojen asettamisesta saataville julkiseen rekisteriin

Lausunnonantajan lausunto

Pidättekö mahdollisena, että ulkomaisten omistajien hallintarekisteröinti kiellettäisiin?

Arvopapereiden hallintarekisteröinnin takaama omistuksen nimettömyys on lainsäädännöllä varmistettu harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan sekä verovalvonnan aukkokohta. Hallintarekisterikiellon laajentaminen tukisi läpinäkyvyyden tavoitetta, mutta selvityksessä on todettu, että kansalliseen lainsäädäntöön sisältyvää hallintarekisterikieltoa ei voida nykyisen kansainvälisen sääntelyn valossa laajentaa koskemaan ulkomaisia osakkeenomistajia. Harmaan talouden selvitysyksikön näkemyksen mukaan osakstietojen yhdenvertaisuutta ei tulisi lisätä sallimalla hallintarekisteröinti myös suomalaisille osakkeenomistajille, koska se supistaisi olennaisesti tietojen läpinäkyvyyttä ja saatavuutta sekä lisäisi harmaan talouden riskejä. Hallintarekisterin käyttöalan laajentaminen ei ole verojärjestelmän uskottavuuden ja harmaan talouden torjunnan näkökulmasta perusteltavissa oleva kehityssuunta. Hallintarekisteröityjen arvopapereiden viranomaisjulkisuuden toteuttaminen rajoittaisi mahdollisuuksia omistuksen nimettömyyden suojissa tapahtuviin väärinkäytöksiin.

Miten arvioisitte selvityksessä esiintuotuja vaihtoehtoja?

a) Kansallinen julkinen rekisteri

Selvityksessä ehdotettu vaihtoehto, että viranomainen pitäisi jatkossa yleisöjulkista rekisteriä osakkeenomistajista, voisi olla toteutuskelpoinen ratkaisu. Vaihtoehtoa tulisi selvittää laajemmin ja arvioida vaikutuksia sekä toteutuksen kustannuksia.

b) Liputusvelvollisuuden raja-arvojen muuttaminen

Liputusvelvollisuuden raja-arvojen muuttaminen ei lisäisi yhtä tehokkaasta omistustietojen läpinäkyvyyttä kuin rekistereihin perustuvat kattavammat tiedot lisäisivät. Lisäksi samaa asiaa koskevat tiedot tulisi olla saatavilla yhdestä tietolähteestä. Liputusvelvollisuuden alittavien hallintarekisteröityjen omistusten tietojen saaminen olisi edelleen nykyisen kaltaisessa tilanteessa.

c) Arvopaperikeskuksen ylläpitämä hallintarekisteriliite

Tiedot suorista osakeomistuksista ovat arvopaperikeskuksessa kaikkien saatavilla. Harmaan talouden selvitysyksikkö kannattaa selvityksessä esitettyä vaihtoehtoa, jossa hallintarekisteröityjen osakeomistusten läpinäkyvyyttä lisättäisiin liittämällä arvopaperikeskuksen ylläpitämiin osakasluetteloihin erillinen hallintarekisteröintiliite. Liitteestä ilmenisivät hallintarekisteröityjen osakeomistusten tiedot vähintään siltä osin, kun yhden osakkeenomistajan omistamien osakkeiden määrä ylittäisi tietyn raja-arvon. Tiedot olisivat yleisön saatavilla arvopaperikeskuksessa samoin kuin osakasluettelot. Vaihtoehto vastaisi osittain Ruotsissa käytössä olevaa mallia. Ruotsissa käytössä olevasta mallista tulisi selvittää saatuja kokemuksia muun muassa hallintarekisteröintiliitteen toimittamisesta ja raja-arvoista sekä mallin hyödyistä ja haitoista. Viranomaisten tietojen saanti pitäisi varmistaa ja jatkoselvitysvaiheessa tulisi selvittää sanktioiteihin ja raja-arvoihin liittyviä tarkempia tietoja. Erityisesti tulisi jatkoselvittää Ruotsin Verohallinnon tietojensaantioikeudet hallintarekisteriliitteeseen, tietojen suorasiirto Verohallinnolle, hyödynnettävyys verotuksessa ja verovalvonnassa sekä sanktiointi ja julkisuus hallintarekisteröintiliitteen tietojen laiminlyöntitilanteissa. Harmaan talouden torjunnan kannalta selvityksessä mainittu 500 osakkeen raja vaikuttaisi olevan 0,5 %:n omistusrajaa parempi vaihtoehto. Hallintarekisteröityjen omistusten verovaikutusten selvittäminen vaatisi tutkimustyötä.

Mitä rajoituksia mielestänne liittyy kansainvälisten omistajatietojen saatavuuteen julkiseen rekisteriin?

-

Miten eurooppalainen tietosuojasääntely ja perusoikeudet vaikuttavat julkiseen rekisteriin?

-

Oletteko samaa mieltä selvityksen lopputuloksesta?

Osakkeiden omistukseen liittyviä tietoja tarvitaan verotuksessa, valvonnassa ja perinnässä. Läpinäkyvyydellä sekä sen lisäämisellä on myönteisiä vaikutuksia myös harmaan talouden, väärinkäytösten ja talousrikollisuuden estämisessä. Suomessa osakkeiden omistajatiedot ovat lähtökohtaisesti yleisöjulkisia muutoin kuin hallintarekisteröityjen osakkeiden osalta. Oikean ja yhdenvertaisen verotuksen takaaminen edellyttää sitä, että viranomaiset saavat tiedon myös hallintarekisteröityjen osakkeiden omistajista. Ajantasaisen tiedon saaminen vähentää viranomaisten valvonnan kustannuksia, kun esimerkiksi verotus toimitetaan mahdollisimman säännönmukaisesti oikeilla tiedoilla ilman jälkikäteisen oikaisun tarvetta.

KPMG:n selvityksessä on todettu, että viranomaisten tiedonsaantimahdollisuudet suomalaisten yhtiöiden omistajista ovat jo nykyisellään verrattaen hyvät ja yhteiskunnassa läpinäkyvyyden taso on muuhun Eurooppaan verrattuna korkea ja harmaan talouden osuus verrattaen pieni. Asiassa on kuitenkin kyse harmaan talouden ja verotuksen näkökulmasta yksittäisiä tietoja laajemmasta periaatteellisesta tietojen saantiin ja menettelyyn liittyvästä ongelmasta. Hallintarekisterin takaama nimettömyys tekee mahdottomaksi yhdenvertaisesti selvittää, onko näissä järjestelyissä kysymys suoraan lain vastaisesta verojen välttämisestä. Veronkierto on mahdollista käyttämällä ulkomaisia sijoituspalveluja tarjoavia toimijoita ja sijoittamalla näiden välityksellä joko suomalaisiin tai ulkomaisiin arvopapereihin. Digitalisaatio on helpottanut kansainvälisten palveluiden käyttämistä. Suomessa yleisesti verovelvollinen voi hankkia omistukseensa hallintarekisteröityjä osakkeita helposti saatavilla olevaa ulkomaista palveluntarjoajaa käyttäen. Verohallinto ei varmuudella saa tietoa kaikista näistä sijoituksista tai niiden tuotoista. Nimettömien omistajien määrää ei voida pitää vähäisenä, koska selvityksen laadintahetkellä hallintarekisteröidyn osakeomistuksen määrä oli noin

40 % kaikesta omistuksesta. Näihin voi sisältyä myös sellaisia suomalaisten henkilöiden välillisesti omistamia osuuksia, jotka on hankittu ulkomaisen yhteisön nimissä ja hallintarekisteröity.

Osakkeiden hallintarekisteröintiin liittyvät yksittäiset väärinkäytöstopaukset voivat tulla esille esimerkiksi verotarkastuksen, muun asian tutkinnan tai pankkitiedustelujen yhteydessä. Tietoja voidaan saada myös suoraan muilta ulkomaisilta veroviranomaisilta. Jos Verohallinto on saanut tiedon epäselvyydestä, sillä on valtuudet pyytää lisätietoja suoraan verovelvolliselta, kolmannelta osapuolelta taikka toisen maan viranomaiselta. Hallintarekisteröinti sisältää kuitenkin laajan joukon tuntemattomia omistajia ja virka-avun kautta tapahtuva tietojensaanti toisesta jäsenvaltiosta soveltuu lähinnä yksittäistilanteisiin. Pyynnöstä tapahtuvaa tietojenvaihtoa tehokkaampaa olisi, jos Verohallinto voisi itse analysoida käytössä olevia tietoja ja yhdistää niitä Verohallinnon käytössä oleviin muihin tietoihin. Verotuksen oikaisuihin käytetty resurssi ja oikaisuaikaan liittyvät aikarajoitukset omalta osaltaan kannustavat siihen, että Verohallinto saisi vertailutiedot kaikista verovelvollisista samanaikaisesti.

Mitä mahdollisia muita kommentteja teillä on selvitykseen liittyen?

Taloudellisen toiminnan tulisi olla mahdollisimman läpinäkyvä erityisesti viranomaisten, mutta myös asiakkaiden, liikekumppaneiden ja kilpailijoiden suuntaan. Sijoitustoimintaan liittyvän lainsäädännön mahdollistama sijoitusten nimettömyys muodostaa Suomessa poikkeuksellisen tilanteen, jossa Verohallinto ei voi yhdenvertaisesti valvoa verovelvollisia eikä pysty kattavasti antamaan tietoja muiden maiden viranomaisille. Osinkojen verotuksen lisäksi osakkaista saatavat tiedot antaisivat arvokasta tietoa Verohallinnolle lähdeveron palautushakemusten oikeellisuutta, käsittelyä ja valvontaa varten.

Mitä jatkotoimenpiteitä suosittelette valtiovarainministeriölle?

Verohallinnon Harmaan talouden selvitysyksikkö on lausunut harmaan talouden torjunnan näkökulmasta ja kannattaa hallintarekisteröityjen arvopaperien omistajatietojen julkisuuden laajentamista sekä selvityksessä esitettyjen toimintavaihtoehtojen laajempaa ja yksityiskohtaisempaa selvittämistä.

Parhaat edellytykset jatkoselvityksien tekemiselle olisi esimerkiksi valtiovarainministeriöllä sekä Verohallinnolla virkatyönä. Kaikki selvityksessä mainitut toimintavaihtoehdot parantaisivat läpinäkyvyyttä ja valvonnassa käytettäviä tietojensaantimahdollisuuksia koskien laajaa tuntematonta omistajajoukkoa, joista tietojen saaminen on tällä hetkellä pirstaleista.

Niemelä Marko
Verohallinto - Verohallinto/Harmaan talouden selvitysyksikkö