



Valtiovarainministeriö
Vero-osasto
Harri Joiniemi
valtiovarainministerio@vm.fi

Lausunto osinkojen lähdeverotuksen ja verotusmenettelyn muuttamisesta

Valtiovarainministeriö on pyytänyt Keskuskauppakamarin lausuntoa (VM083:00/2017) hallituksen esityksestä laiksi rajoitetusti verovelvollisen tulon ja varallisuuden verottamisesta annetun lain, ennakoperintälain sekä verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain muuttamisesta ("VM:n esitys"). Keskuskauppakamari on antanut asiasta yhteisen lausunnon Elinkeinoelämän Keskusliitto EK:n ja Finanssialan kanssa 28.8.2017. Annetun yhteislausunnon lisäksi Keskuskauppakamari lausuu muistiosta seuraavan.

I. Yleisesti esityksen sisältämistä ehdotuksista

VM:n esitys voidaan jakaa kolmeen pääasialliseen muutosehdotukseen.

1. Ennakoperintälakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että Suomessa asuvan tuntemattoman verovelvollisen saamasta osingosta tulisi jatkossa toimittaa 50 prosentin ennakonpidätys.
2. Ulkomaisiin osingonsaajiin nykyään sovellettavasta ns. yksinkertaistetusta lähdeveromenettelystä ehdotetaan luovuttavan kokonaisuudessaan.
3. Osingonmaksun ja lähdeveron pidättämisen yleisiin toimintatapoihin sekä verotukseen osallisten osapuolten velvollisuuksiin ja vastuisiin ehdotetaan olennaisia muutoksia.

Kohdan 1 muutosehdotus perustuu eduskunnan esittämään ponteen, jossa on edellytetty, että *"valtioneuvosto ryhtyy viipymättä valmistelemaan lainsäädäntöä, jolla mahdollistetaan veroviranomaisten kattava tiedonsaanti hallintarekisteröidyistä osakkeista osinkoa saavista lopullisista edunsaajista. Tämän toteuttamiseksi ennakoperintälakiin tulee lisätä säännös, jonka mukaan Suomessa asuvan tunnistamattoman verovelvollisen saamasta osingosta tulee toimittaa 50 %:n ennakonpidätys."*¹

Keskuskauppakamari katsoo, että eduskunnan ponnien mukainen muutosehdotus (kohta 1) on ilmeisen pikaisesta valmistelusta huolimatta sinänsä asianmukainen. Tältä osin Keskuskauppakamarilla on ainoastaan eräitä vähäisempiä muutosehdotuksia VM:n esitykseen.

Sen sijaan kohdan 2 ja 3 muutosehdotuksilla ei ole mitään asiallista yhteyttä em. eduskunnan ponteen (muilta osin kuin että ehdotetut muutokset kohdistuvat osin samoihin lakisäädöksiin). Muutosehdotukset perustuvat VM:n vero-osaston omaan virkamiesvalmisteluun ja niitä voitaisiin hyvin kutsua myös lähdeveromenettelyn kokonaisuudistukseksi.

¹ Eduskunnan vastaus EV 44/2017 vp hallituksen esitykseen eduskunnalle laiksi arvo-osuusjärjestelmästä ja selvitystoinnasta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 28/2016 vp).



Ulkomaisiin sijoittajiin ja säilyttäjiin sovellettavalla lähdeveromenettelyllä on olennainen vaikutus suomalaisten yhtiöiden kilpailukykyyn kansainvälisillä arvopaperimarkkinoilla. Kohdan 2 ja 3 muutosehdotukset muuttaisivat perustavanlaatuisesti nykyisiä menettelytapoja. VM:n esitys on näiltä osin niin heikosti valmisteltu ja puutteellinen, ettei muutosehdotuksia voida Keskuskauppakamarin näkemyksen mukaan toteuttaa aiheuttamatta merkittävää haittaa Suomen sijoitusmarkkinalle.

Keskuskauppakamari ei myöskään pidä mahdollisena VM:n esityksen korjaamista pelkästään käsillä olevassa lausuntomenettelyssä. Keskuskauppakamari katsoo, että lähdeveromenettelyn mahdollinen uudistaminen tulisi ennen muuta valmistella huolellisesti. Valmistelussa tulisi hyödyntää kaikkien menettelyyn osallistuvien osapuolten asiantuntemus, jotta lähdeverotukselle asetetut tavoitteet voitaisiin saavuttaa tehokkaasti – so. tavalla, joka ei tarpeettomasti raskaita markkinoiden toimintaa ja siten perusteetta heikentäisi suomalaisten yhtiöiden kilpailukykyä. Suomalaista lähdeveromenettelyä ei voida myöskään kehittää tyhjiössä, vaan muutoksia valmistellessa tulisi ottaa tarkoin huomioon kansainvälinen toimintaympäristö ja siinä tapahtuvat muutokset.

Keskuskauppakamari ei toisaalta näe mitään syytä, miksi kohtien 2 ja 3 mukaisten ehdotusten valmistelu tulisi toteuttaa kiireellisesti. Ehdotettujen muutosten ajankohtaa voidaan yleisemminkin pitää varsin huonona. Kansainvälisissä verotuskäytännöissä on käynnissä erinäisiä muutoksia, raportointistandardit kehittyvät ja arvopapereiden eurooppalainen selvitys- ja säilytysjärjestelmä on murroksessa mm. Target2Securities-hankkeen myötä. Nämä laajemmat kehityslinjat ovat vasta hahmottumassa, mikä ei tee ajasta otollista perustavanlaatuisille kansallisille uudistushankkeille.

Keskuskauppakamari vaatii, että kohtien 2 ja 3 mukaiset muutosehdotukset poistetaan lakiesityksestä ja palautetaan lainvalmisteluun, jossa tulisi ennen kaikkea arvioida ehdotetun kaltaisen lähdeverouudistuksen tarpeellisuus ylipäätään.

II. Tunnistamattomiin suomalaisiin kohdistettava ennakonpidätys (muutosehdotus 1)

Keskuskauppakamari suhtautuu kielteisesti kaikenlaiseen veronkiertoon ja kannattaa tehokkaita menettelyjä, joilla torjutaan arvopaperimarkkinoiden väärinkäyttöä laittomiin tarkoituksiin. Väärinkäytösten torjunnassa olennaista on toisaalta se, että sovellettavat menettelyt ovat oikeasuhtaisia ja etteivät ne haittaa laillista toimintaa enemmän kuin on tavoitteen saavuttamisen kannalta tarpeen. Keskuskauppakamari katsoo, että kohdan 1 ehdotus on perusteltu, siltä osin kuin tavoitteena on poistaa mahdollinen taloudellinen hyöty sellaisilta suomalaisilta sijoittajilta, jotka eivät ilmoita ennakonpidätyksen kannalta riittäviä tietoja.

Koska toisaalta suomalaisiin osingonsaajiin kohdistuva efektiivinen veroprosentti on korkeimmillaankin 28,9 % prosenttia, jo 30 prosentin ennakonpidätys riittäisi poistamaan mahdollisen veroedun tunnistamattomilta suomalaisilta. Veronkierron estämisen kannalta olisi siten riittävä, että tunnistamattomilta suomalaisilta osingonsaajilta perittäisiin mainittu 30 prosentin rangaistusluonteinen ennakonpidätys ehdotetun 50 prosentin sijaan. Tällöin samaa maksimi-veronpidätystä voitaisiin soveltaa siitä riippumatta, onko tunnistamaton osingonsaaja suoma-



lainen vai ulkomainen, mikä osaltaan yksinkertaistaisi veronpidätysmenettelyjä, lisäisi prosessuaalista tehokkuutta ja vähentäisi hallinnollista taakkaa.

Keskuskauppakamari ehdottaa, että 50 prosentin sijaan ennakonpidätyksen maksimiksi säädetäisiin 30 prosenttia, mikä on sama kuin nykyinen lähdeveron maksimipidätys. Eduskunnan ponnessaan esittämän 50 prosentin ennakonpidätyksen laskeminen 30 prosenttiin ei vaikuttaisi heikentävästi ponnien varsinaiseen tavoitteeseen.

III. Lähdeveromenettelyn kokonaisuudistus (muutosehdotukset 2 ja 3)

a. Yksinkertaistetusta menettelystä luopuminen

Lähdeveromenettelyn yhtenä tarkoituksena on varmistaa osingonsaajan verotuksen oikeellisuus. Tämä tarkoittaa toisaalta sen varmistamista, että riittävä vero tulee pidätetyksi lähde- maassa ja toisaalta sitä, että kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi solmitut verosopimukset tulevat sovellettaviksi jo maksuhetkellä. Lähdeveromenettelyllä suojataan siten sekä osingonsaajan että veroa kantavan valtion etuja. Nykyisen lähdeverolain esitöissä asia on ilmaistu seuraavasti:

”-- osakkeille maksettavan osingon lähdeverotusta uudistettaessa pyrkiä mahdollisimman pitkälti saavuttamaan seuraavat tavoitteet:

- suomalaisten pääomamarkkinoiden toimivuuden ja kilpailukyvyn turvaaminen;*
- luotettava lähdeveron perintäjärjestelmä;*
- selkeä ja oikeudenmukainen vastuu perimättä jääneestä verosta;*
- yhtiöiden verovastuuseen liittyvän veroriskin pienentäminen; ja*
- viranomaisten tiedonsaanti-intressi.”*

Nykyisen lähdeverolain mukaan pääsääntönä on, että osingonsaaja voi välttää kaksinkertaisen verotuksen ainoastaan toimittamalla osingonmaksajalle (ja verottajalle) riittävät yksilöintitiedot – mukaan lukien tiedon verotuksellisesta kotipaikastaan. Mikäli kyseisiä tietoja ei ole saatavilla, maksettavasta osingosta peritään ns. maksimipidätys (nykyään 30 %, jos kyseessä on luonnollinen henkilö).

Lähdeverolaissa on lisäksi määräykset ns. yksinkertaistetusta menettelystä. Yksinkertaistetussa menettelyssä osingonsaajan yksilöintitietoja ei toimiteta osingonmaksajalle tai verottajalle maksuhetkellä vaan sen sijaan sitoudutaan toimittamaan kyseiset tiedot verottajalle pyydetäessä. Yksinkertaistettu menettely on toisaalta rajoitettu koskemaan tilanteita, joissa verosopimuksen mukainen lähdeveronpidätys on vähintään 15 prosenttia. Ts. tätä pienempi lähdeveron pidätys edellyttää aina maksunsaajan yksilöintitietojen toimittamista. Vastaavan kaltainen menettely on käytössä mm. Ruotsissa.

Käytännössä merkittävään osaa ulkomaille maksettavista osingoista sovelletaan yksinkertaistettua menettelyä, sillä harvempien valtioiden kanssa solmituissa sopimuksissa on sovittu alle 15 prosentin lähdeverosta. Nykyisen lähdeverolain esitöissä yksinkertaistettua menettelyä on perusteltu seuraavasti:



”Ehdotettu menettely mahdollistaisi veron perimisen jo maksuhetkellä verosopimuksen edellyttämän veroprosentin mukaisesti, mitä on pidettävä suomalaisten pääomamarkkinoiden toimivuuden kannalta erittäin olennaisena seikkana ja myös kansainvälisesti hyvin kilpailukykyisenä ratkaisuna. Valtaosasta osingon saajia ei edellytettäisi muuta tietoa kuin säilytysketjua pitkin saatu tieto verosopimuksen soveltumisesta sekä selvitystä tämän tiedon riittävän huolellisesta varmistamisesta. Uudistus ei näiden osingon saajien osalta monimutkaistaisi merkittävästi nykyisin sovellettavaa perintämenettelyä. Väärinkäytöskien mahdollisuuksien voitaisiin arvioida vähentyvän nykyiseen tilanteeseen verrattuna, koska alle 15 prosentin lähdeveron periminen edellyttäisi kattavampia tietoja osingon saajasta kuin mitä osingon maksajalle ja verohallinnolle nykyisin annetaan. Toisaalta tämä johtaisi myös tällaisten osingon saajien joutumiseen entistä useammin palautusmenettelyn piiriin.”

VM:n esitys sisältää ehdotuksen, jossa nykyisin käytössä olevasta ns. yksinkertaistetusta menettelystä luovuttaisiin. Ehdotuksen perustelut ovat hyvin ohuet ja ristiriitaiset. Perusteluissa on tyydytty ainoastaan toistamaan vuosilta 2005-2008 tehtyä selvitystä, jossa todetaan yleisesti hallintarekisteröintiin viitaten, että verotuksen oikeellisuuden valvonta on vaikeaa. Tässä selvityksestä lainatussa kohdassa ei siis varsinaisesti edes viitata nykyiseen yksinkertaistettuun menettelyyn, josta on säädetty v. 2005 ja jota on sovellettu vasta vuodesta 2006 lähtien.

Ehdotuksen tavoitteeksi esitetään verohallinnon tietojensaannin parantaminen. Kuitenkin jo nykyisen yksinkertaistetun menettelyn tilanteissa verohallinnolla on kyselyoikeutensa puitteissa mahdollisuus saada yksilöintitiedot kaikista osingonsaajista. Keskuskauppakamarin tiedossa ei ole yhtäkään tilannetta, jossa verohallinto ei olisi saanut pyytämäänsä tietoja, eikä tällaista ole väitetty myöskään VM:n esityksessä. Perusteluissa ei esitetä mitään näyttöä tai edes väitettä, että nykyinen yksinkertaistettu menettely olisi johtanut veromenetyksiin. Esityksen vaikutusarviossa ei toisaalta ole esitetty mitään lisäystä kerättäviin verotuloihinkaan.

Nykyisen lainsäädännön puitteissa verohallinnolla on myös mahdollisuuksia reagoida, mikäli pyydettyjä tietoja ei toimiteta – mm. poistamalla tietoja toimittamaton osapuoli ulkomaisten säilyttäjien rekisteristä tai määräämällä puutteellisesti perityt verot maksuun. Keskuskauppakamarin käsityksen mukaan yhtäkään säilyttäjää ei ole tästä syystä poistettu ulkomaisten säilyttäjien rekisteristä tai määrätty maksulle. Keskuskauppakamari toisaalta katsoo, että mikäli säilytyspankkien tietojen toimittamiseen liittyisi ongelmia, ratkaisua tulisi etsiä kehittämällä keinovalikoimaa esimerkiksi hallinnollisten seuraamusten osalta sen sijaan, että lainsäädäntötoimin heikennettäisiin kaiken laillisen toiminnan edellytyksiä.

Keskuskauppakamari katsoo, ettei VM:n esitys sisällä tosiasiasa lainkaan perusteluja sille, miksi yksinkertaistetusta menettelystä tulisi ehdotetulla tavalla luopua kokonaisuudessaan. VM:n esitys ei myöskään pidä sisällään mitään punnintaa erilaisten sääntelyvaihtoehtojen välillä – minkä tekee ymmärrettäväksi ainoastaan se, että jo ehdotuksen tavoitteet jäävät keskeisiltä osin epäselviksi.

**b. Muutokset perittävän lähdeveron määrään**

Sen lisäksi että VM:n esityksessä ehdotetaan yksinkertaistetusta menettelystä luopumista kokonaisuudessaan, esityksessä ehdotetaan myös merkittäviä korotuksia ulkomaisilta osakkeenomistajilta perittäviin veroihin.

VM:n esityksessä ehdotetaan lähdeveron maksimipidätyksen nostamista 30 prosentista 35 prosenttiin. Lähdeverolain ylimmän 35 prosentin pidätyksen uutena edellytyksenä olisi jatkossa mm. se, että rekisteröitynyt säilyttäjä on ilmoittanut saajan asuinvaltion. Mikäli asuinvaltiota ei ole ilmoitettu, maksuun sovellettaisiin ennakokoperintälain enimmäispidätystä (50 %).

Ulkomaisten osingonsaajien lähdeverotusta ehdotetaan toisin sanoen kiristettäväksi seuraavasti:

	Nykyinen lainsäädäntö	Ehdotus
Ulkomaisen osingonsaajan tunnistetietoja ei ole toimitettu	30 % lähdevero	50 % lähdevero (ennakonpidätys)
Ulkomaisen osingonsaajan verotusmaa ilmoitettu	15-30 % (riippuen verosopimuksesta)	35 %
Ulkomaisen osingonsaajan yksilöintitiedot ilmoitettu	0-15 % (riippuen verosopimuksesta)	0-30 % (riippuen verosopimuksesta)

Keskuskauppakamari ei löydä esityksestä mitään asiallisia perusteita ulkomaisilta osakkeenomistajilta lähteellä perittävien verojen nostamiselle. Verojen korottamisen vaikutuksia ei ole myöskään millään tavalla arvioitu, eikä asiaa koskevaa kansainvälistä vertailua ole tältäkin osin tehty lainkaan. Keskuskauppakamari pitää selvänä, että ehdotetut korotukset heikentävät Suomen rahoitusmarkkinoiden kansainvälistä kilpailukykyä.

c. Vaikutusten arviointi

Keskuskauppakamari katsoo, että kaikkien sääntelyehdotusten tulisi perustua sääntelyn vaikutusten tunnistamiseen ja vaihtoehtojen huolelliseen arviointiin. VM:n esityksessä yksinkertaistetusta menettelystä luopumisen vaikutukset on arvioitu niin puutteellisesti, että arviota on pidettävä vakavasti virheellisenä. Esityksen vaikutusarvio osoittaa, että lainsäädännön valmistelussa ei ole ollut käytössä riittävää asiantuntemusta, jotta edes keskeisimmät vaikutukset olisi pystytty tunnistamaan.

Pörssiyhtiöiden osingonmaksu on monimutkainen ja monenkeskinen tapahtuma. Osingonsaaja voi olla monia tuhansia ja osingonmaksuun osallistuvia säilytyspankkejakin satoja. Yksinkertaistettu menettely on sillä tavoin prosessuaalisesti tehokas, että kaikkien yksittäisten osingonsaajien yksilöintitietoja ei aina tarvitse toimittaa moniportaisessa säilytyspankkien muodostamassa ketjussa osingonmaksajalle. Se, että tietoja ei tarvitse toimittaa "just-in-case", keventää kaikkien säilytysketjun osapuolten hallinnollista taakkaa ja kustannusrasitusta ottaen huomioon, että tietojen toimittamiselle ei ole olemassa mitään kansainvälistä standardimuotoa tai yhteistä teknistä ratkaisua. Lisäksi tietojen toimittaminen jälkikäteisesti sallii tietojen käsitte-



lylle erilaisen aikajänteen, kuin jos tietojen tulisi olla toimitettuna osingonmaksajalle jo maksu-hetkenä. VM:n esitys vaikuttaisikin pohjautuvan täysin väärään käsitykseen ehdotettujen muu-tosten vaikutuksista käytännön toimintaan.

Keskuskauppakamari katsoo, että ehdotettujen muutosten vaikutukset ulottuisivat kaikkiin suomalaisten yhtiöiden osakkeita säilyttäviin osapuoliin valtiollisista rajoista riippumatta. Yk-sinkertaistetusta menettelystä luopuminen tarkoittaisi sitä, että kansainväliset toimijat joutuisi- vat kehittämään tietojenkäsittelyratkaisut ja menettelytavat, joilla osingonsaajan yksilöimiseksi vaaditut tiedot voitaisiin välittää säilytysketjussa. Lisäksi säilyttäjiltä edellytetään erillistä ilmoit- tautumista verottajan ylläpitämään rekisteriin ja erilaisia sopimusjärjestelyjä tietojen toimitta- misen varmistamiseksi. Toisin kuin esityksessä annetaan ymmärtää, näitä menettelytapoja, teknisiä valmiuksia tai sopimusjärjestelyjä ei ole valmiiksi olemassa kaikilla osapuolilla. Par- haimmillaankin toimitettavien loppusaaajatietojen tiedonvälitys ei ole vielä sillä tavoin automati- soitunutta, että vaaditun tietomassan määrällä olisi vailla kustannusvaikutuksia.

VM:n esityksessä ei valitettavasti ole annettu mitään arvioita siitä, miten paljon yksinkertaiste- tun menettelyn poistaminen tulisi lisäämään toimitettavien tietojen määrää. Verohallinnolla oletettavasti olisi tätä koskevaa tilastotietoa saatavilla. Koska tietoa ei ole esitetty VM:n esi- tyksessä, voidaan olettaa, että mitään arvioita ei ole tältä osin tehty. Keskuskauppakamarin oma arvio on, että osingonsaajien määrällä mitattuna suurin osa ulkomaille maksetuista osin- goista maksetaan nykyään yksinkertaistetussa menettelyssä. Yksinkertaistetusta menettelystä luopuminen lisäisi säilytysketjussa välitettävien tietojen määrää joka tapauksessa moninker- taisesti.

VM:n esityksessä toisaalta oletetaan, että yksinkertaistetusta menettelystä luopuminen tarkoit- taa kaikilta osin siirtymistä malliin, jossa loppusaaajatiedot toimitetaan kaikista osingonsaajista. Tätä oletusta voidaan perustellusti pitää vääränä. Ottaen huomioon loppusaaajan tietojen väli- tyksen vaatima tekninen- ja työpanos, on pikemminkin todennäköistä, että läheskään kaikki säilytyspankit eivät tule tarjoamaan asiakkailleen mahdollisuutta yksilöintitietojen toimittami- seen etukäteen. Näin ollen yksinkertaistetusta menettelystä luopuminen tulisi johtamaan lu- kuisten osingonsaajien kohdalla ns. palautusmenettelyyn, jossa osinko maksetaan ensin maksimipidätyksellä, jonka jälkeen kunkin osingonsaajan tulee yksitellen hakea verohallinnol- ta korjausta toimitettuun lähdeveronpidätykseen.

Ulkomaisten sijoittajien kannalta tällainen palautusmenettely on monesta syystä epäedullinen. Ensinnäkin sijoittaja saa oikeansuuruisen osingon viiveellä, ja siten menettää osan rahan ai- ka-arvosta. Toisekseen itse hakemusmenettely aiheuttaa sijoittajalle ylimääräisiä kustannuk- sia. Yleisesti palautusmallia pidetään kansainvälisten sijoittajien keskuudessa heikkona järjes- telmänä.

Eräissä eurooppalaisissa maissa osingonmaksuun sovelletaan säännönmukaisesti palautus- mallia. Tällaisissa maissa palautusmenettelyn haittoja on pyritty kontrolloimaan järjestämällä palautusmenettely mahdollisimman nopeaksi ja kustannustehokkaaksi. Tämä kuitenkin edel- lyttää verohallinnolta riittävää resursointia. VM:n esityksessä ei esiinny mitään viitteitä siitä, et- tä palautusmenettelyn yleistymiseen olisi millään tavalla varauduttu edes mahdollisuutena. Koska Suomessa on ollut käytössä yksinkertaistettu menettely, palautusmenettelyn merkitys



on toistaiseksi jäänyt vähäiseksi. Nykyinen palautusmenettely pohjautuu Suomessa mm. paperisiin hakemuksiin. Mikäli palautusmenettely yleistyisi, hakemusten käsittely edellyttäisi epäilemättä verohallinnolta lisäresursseja ja siten nostaisi veronkannon kustannuksia.

VM:n esityksessä ei ole lainkaan huomioitu mahdollista kustannusten nousua eikä siten myöskään lainkaan punnittu mahdollisten kustannusten suhdetta saavutettuihin hyötyihin. Kustannusarvioita ei ole tehty sen enempää julkisen talouden näkökulmasta kuin laajemminkaan, kaikki yhteiskunnan toimijat huomioiden.

Osingonsaajan näkökulmasta ongelmaksi nousisi ainakin se, että nykyisen (ja ehdotetun) lainsäädännön perusteella lähdeveronpalautusta voisi hakea verottajalta aikaisintaan maksuvuoden jälkeen. Koska pörssiyhtiöiden osingot maksetaan pääsääntöisesti keväisin, tarkoittaisi tämä sijoittajille käytännössä noin vuoden viivettä, mitä voidaan pitää kansainvälisesti varsin pitkänä aikana. Keskuskauppakamari katsookin, että ehdotetut muutokset tulisivat heikentämään merkittävästi kansainvälisten varainhoitajien ja sijoittajien arvioita Suomesta sijoituskohteena. Ehdotusten vaikutukset kansainvälisiin sijoittajiin ovat olennaisia Suomen kilpailukyyn kannalta, sillä ulkomaisten sijoittajien omistukset pörssiyhtiöistä vastaavat noin puolta kaikkien pörssiyhtiöiden markkina-arvosta. VM:n esityksessä vaikutuksia Suomen arvopaperimarkkinoiden kilpailukykyyn ei ole edes pyritty arvioimaan.

d. Muutokset veronpidätykseen osallistuvien velvollisuuksiin ja vastuisiin

Kuten edellä on todettu pörssiyhtiöiden osinkojen maksuun ja niistä toimitettavaan verojen pidätykseen osallistuu lukuisia eri tahoja osinkoa maksavasta yhtiöstä arvopapereiden säilytykseen osallisiin säilyttäjäpankkeihin, arvopaperikauppojen selvitysjärjestelmään ja siinä toimiviin mahdollisiin maksuasiamiehiin. Lähtökohtaisesti maksujen välitys tapahtuu kansainvälisessä ympäristössä, jolloin on huomioitava, että säädetyt velvollisuudet koskevat eri lainsäädäntöalueilla toimivia tahoja.

VM:n esityksessä ehdotetaan olennaisia muutoksia osingonmaksun ja lähdeveron perintään osallisten osapuolten velvollisuuksiin ja vastuisiin. Velvollisuuksien ja vastuiden määrittely on kuitenkin jäänyt varsin epäselväksi eikä siten ylläpidä riittävää oikeusvarmuutta oikeastaan yhdenkään osingonmaksuun osallistuvan tahon näkökulmasta.

Esimerkiksi ehdotus lähdeverolain 7 §:ksi on muotoilultaan siten epäselvä, ettei siitä lopulta käy ilmi, miten velvollisuudet ja vastuut jakautuvat eri osapuolten kesken. Perusteluissa puhutaan jopa osingonmaksajan ja rekisteriin merkityn säilyttäjän ”yhteisvastuullisuudesta” osingonsaajan tutkimisessa, tunnistamisessa ja ilmoittamisessa”, täsmentämättä lainkaan, minkälaiseen yhteisvastuun oikeustieteelliseen konstruktion tässä mahdollisesti viitataan. Perustelujen seuraavassa kappaleessa todetaan vastaavalla tavalla yleisluonteisesti, että rekisteröitynyt säilyttäjä voisi sopia verovastuun jakamisesta rekisteröimättömän säilyttäjän kanssa, täsmentämättä lainkaan, viitataanko tällä yleiseen sopimusvapauteen (ja sen mahdollisiin rajoituksiin) vai johonkin muuhun verovastuuseen.

Ehdotettujen vastuiden ja menettelytapojen arviointi on lopulta mahdotonta, koska ehdotuksesta ei käy aina ilmi edes keskeisin tehtävänjako osapuolten välillä - esimerkiksi minkä tahon



tulisi varmistaa verosopimuksen soveltuvuus, tunnistaa loppusaaja ja ilmoittaa tai välittää tiedot. Ehdotuksessa puhutaan useassa kohden tietojen toimittamisesta tai ilmoittamisesta, kuitenkin määrittelemättä lainkaan, kenelle tiedot tulisi milloinkin toimittaa. Erityisesti osinkoa maksavan yhtiön näkökulmasta ehdotetut säännökset perusteluineen eivät anna riittävää käsitystä siitä, mitä toimenpiteitä ja minkälaista huolellisuutta yhtiöltä edellytetään eri tilanteissa.

Keskuskauppakamari pitää myös koko lailla outona uutta säilyttäjärekisteriä koskevaa ehdotusta ja perusteluja siitä, ettei nykyistä ulkomaisten säilyttäjien rekisteriä voitaisi jatkossa hyödyntää, koska rekisteröityjen säilyttäjien velvollisuuksiin ehdotetaan muutoksia. Keskuskauppakamari katsoo, että luontevampi lähestymistapa olisi esimerkiksi varata rekisteriin ilmoittautuneille tahoille mahdollisuus poistua rekisteristä (ns. ”opt-out”), mikäli säädettyihin velvoitteisiin ei voida enää sitoutua.

VM:n esityksessä ei ole esitetty lainkaan kansainvälistä vertailua, jossa olisi tarkasteltu eri maissa käytössä olevia lähdeveromenettelyjä. Vertailun lisääminen esitykseen jälkikäteisesti ei vakuuta siitä, että valmistelussa olisi tosiasiaassa punnittu eri sääntelyvaihtoehtoja. Kansainvälisen vertailun merkitys on korostunut, sillä lähdeveromenettelyn tehokkuus vaikuttaa olennaisesti suomalaisten arvopaperimarkkinoiden kansainväliseen kilpailukykyyn. Suomen arvopaperimarkkinoiden suhteellinen pienuus tarkoittaa sitä, että Suomella ei ole samanlaisia mahdollisuuksia sanella kansainvälisten toimijoiden toimintatapoja kuin kenties suuremmilla markkinoilla on. Tästä syystä Suomessa tulisi pyrkiä löytämään toimivia toimintamalleja muiden verrokkimaiden soveltamista käytännöistä eikä säätää sellaisia kansainvälisesti sovellettavaksi tulevia toimintatapoja ja velvoitteita, jotka eivät ole tavanmukaisia missään muissa verrokkimaissa.

Keskuskauppakamari katsoo, ettei VM:n esitys kokonaisuudessaan täytä hyvän lainvalmistelun kriteerejä. Keskuskauppakamari vaatii, että asia palautetaan valmisteluun, jossa muutostarpeita tulisi arvioida yhteistyössä sääntelyn kohteena olevien toimijoiden kanssa.

KESKUSKAUPPAKAMARI

Leena Linnainmaa
varatoimitusjohtaja