

Valtiovarainministeriö
Vero-osasto

Lausunto

1 (4)

25.8.2017

Lausuntopyyntö 29.6.2017 VM083:00/2017 hallituksen esitysluonnoksesta laiksi rajoitetusti verovelvollisen tulon ja varallisuuden verottamisesta annetun lain, ennakkoperintälain sekä verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain muuttamisesta

Verolainsäädännön muuttaminen: elinkeinoelämän järjestöjen yhteinen kanta

Valtiovarainministeriö on pyytänyt Elinkeinoelämän keskusliitolta, Finanssiala ry:ltä ja Keskuskauppakamarilta lausuntoa otsikkoasiassa. Hallituksen esitysluonnoksen poikkeuksellisen merkittävyyden vuoksi katsomme tarpeelliseksi esittää yhteisenä lausuntonamme seuraavan.

VM:n esitykseen sisältyy kaksi kokonaisuutta. Ensimmäinen liittyy näkemyksemme mukaan EU:n arvopaperikeskusasetusta koskevaan eduskunnan hyväksymään ponteen, jonka tavoitteena on varmistaa suomalaisilta sijoittajilta perittävien verojen oikeellisuus ja torjua mahdollisuudet väärinkäytöksiin. Allekirjoittajat suhtautuvat veronkiertoon ja muuhun laittomaan toimintaan ehdottoman kielteisesti. Kannatamme ja tuemme kaikkia kansainvälisiä ja kotimaisia oikeinmitoitettuja ja tehokkaita toimenpiteitä veronkierron estämiseksi.

Eduskunnan ponnen lisäksi esityksen sisältyy myös joukko muutoksia, jotka kohdistuvat ulkomaisiin sijoittajiin sovellettavaan lähdeveromenettelyyn. Ehdotetut muutokset ovat niin merkittäviä, että tätä kokonaisuutta on perusteltua kutsua lähdeverotuksen kokonaisuudistukseksi. Näiltä osin esitys on poikkeuksellisen heikosti valmisteltu ja perusteltu.

VM:n esityksessä ehdotetaan muutettavaksi niitä edellytyksiä, joilla osinkoihin voidaan soveltaa kansainvälisen verosopimuksen määräyksiä.

Esitysluonnoksessa ulkomaisten osingonsaajien verotusta ehdotetaan kiristettäväksi siten, että tunnistamattomille ulkomaisille osingonsaajille maksetuista osingoista perittäisiin 50 % vero nykyisen 30 % sijaan. Lisäksi ns. yksinkertaistetusta menettelystä luovuttaisiin, minkä seurauksena verosopimusten mukaisia lähdeveron pidätyksiä sovellettaisiin ainoastaan, mikäli maksajalle on toimitettu osingonsaajan yksilöintitiedot. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että merkittävällä osalla ulkomaisia sijoittajia lähdeverotus kiristyisi verosopimuksen mukaisesta 15-30 prosentista 35 prosenttiin.

25.8.2017

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

otetuilla muutoksilla on olennainen merkitys ulkomaisten sijoittajien asemaan ja siten merkittäviä vaikutuksia Suomen arvopaperimarkkinoiden kansainväliseen kilpailukykyyn. Näitä vaikutuksia ei esitysluonnoksessa ole arvioitu lainkaan.

Allekirjoittajat katsovat, että esitystä ei tulisi antaa eduskunnalle ilman perusteellista jatkovalmistelua asianmukaisine vaikutusarvioineen ja kansainvälisine vertailuineen. Jatkovalmistelua olisi tärkeää tehdä läheisessä yhteistyössä markkinatoimijoiden kanssa, jotta voidaan varmistaa, että sääntelyn kohteena olevat menettelytavat olisivat paitsi veronkannon myös pääomamarkkinoiden toimivuuden kannalta mahdollisimman tehokkaat.

Esitysluonnoksen arviointia

Esitysluonnoksen perustelut ja vaikutusarviointit etenkin taloudellisten vaikutusten osalta ovat kokonaisuudessaan puutteelliset tai ovat täysin selvittämättä. Esitys ei siten täytä laadukkaan lainvalmistelun vaatimuksia. Katsomme, että esitystä perustellaan asiallisesti ainoastaan eduskunnan hyväksymällä poliittisella ponnella.¹

Katsomme, että siltä osin kuin esitysluonnoksessa ehdotetaan muutettavaksi ulkomaisten sijoittajien lähdeverotusta, kyse ei ole eduskunnan edellä mainitun ponnin vaatimusten täyttämistä, vaan ulkomaisten sijoittajien verotuksen kiristämisestä. Erityisesti esitys ns. yksinkertaistetun menettelyn poistamisesta tosiasiaa rankaisee nimenomaan ulkomaisia sijoittajia.

Esitys on tältä osin yksiselitteisen perusteeton. Esityksessä muutoksia perustellaan verovalvonnan ja verohallinnon tietojensaannin helpottamisella. Veroviranomaisten kattava tiedonsaanti on kuitenkin jo nykyään turvattu kansallisessa lainsäädännössä. Lisäksi vuoden 2017 syksyllä alkava automaattinen kansainvälinen verotietojenvaihto, johon suomalainen finanssiala on erittäin sitoutunut, tuo merkittäviä käytännön parannuksia tietojen saatavuuteen. Vähintäänkin kohtuullista olisi odottaa, millaisia tuloksia tietojenvaihdosta saadaan ennen kuin nykyistä toimivaa kansallisten lähdeveromenettelyä muutetaan. Ns. yksinkertaistettu menettely on ollut käytössä noin kymmenen vuotta ja sen säätämiseksi esitetyt perustelut ovat edelleen täysin valideja.

¹ Esitystä perustellaan eduskunnan vastauksella EV 44/2017 vp hallituksen esitykseen eduskunnalle laiksi arvosuusjärjestelmästä ja selvitystoiminnasta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 28/2016 vp), jonka mukaan ”*eduskunta edellyttää, että valtioneuvosto ryhtyy viipymättä valmistelemaan lainsäädäntöä, jolla mahdollistetaan veroviranomaisten kattava tiedonsaanti hallintarekisteröidyistä osakkeista osinkoa saavista lopullisista edunsaajista. Tämän toteuttamiseksi ennakkoperintälakiin tulee lisätä säännös, jonka mukaan Suomessa asuvan tunnistamattoman verovelvollisen saamasta osingosta tulee toimittaa 50 %:n ennakonpidätys.*”

25.8.2017

Katsomme, että esitys perustuu myös olennaisilta osin virheellisiin oletuksiin. Esityksessä oletetaan mm. että osingonmaksuun osallistuvilla tahoilla olisi valmiina ehdotuksen edellyttämät tiedonvaihtoprosessit ja niiden edellyttämä tietojenkäsittelykapasiteetti. Tämä oletama on väärä. Esitysluonnoksen mukaisten tietojen toimitamiselle ei ole olemassa minkäänlaista kansainvälistä standardia, joka mahdollistaisi tietojen automaattisen prosessoinnin. Esitetyt muutokset tarkoittaisivat siten massiivista, pääosin käsityönä toteutettavaa hallinnollista taakkaa kaikille osingonmaksuun osallistuville säilyttäjäille.

Lisäksi pidämme todennäköisenä, että esitysluonnos johtaisi lähdeverojen palautushakemusten merkittävään lisääntymiseen. Verotuksen oikaisu ns. palautusmenettelyssä on ulkomaisen sijoittajan kannalta erityisen aikaa vievä ja epäedullinen toimintatapa. Lisäksi tämä johtaisi veroviranomaisenkin kannalta hallitsemattomaan hakemusruuhkaan, ja siten lisäisi myös Verohallinnon hallinnollisia kustannuksia. Esityksessä ei ole lainkaan arvioitu ehdotusten aiheuttamia kustannuksia osingonmaksuun osallistuville toimijoille tai Verohallinnolle.

Esitysluonnoksesta puuttuu taloudellisten vaikutusten arvioimisen lisäksi keskeinen kansainvälinen vertailu suomalaisen sijoitusmarkkinan kilpailukyvyistä suhteessa muuhun Eurooppaan. Erityisesti kansainvälisen vertailun sisällyttäminen esitykseen olisi ehdottoman tärkeää Suomen sijoitusmarkkinan toimintaedellytyksien kannalta ja muiden maiden parhaiden käytäntöjen ja kokemusten analysoimiseksi.

Pidämme selvänä, että jos pääomamarkkinat toimivat tehokkaasti ja ovat yhteensovivat eurooppalaisen valtavirran kanssa, pk-yritysten ja kasvuyritysten rahoituksen saatavuus Suomessa paranee.² Näin ollen pienenä reuna-alueen markkinana Suomen rahoitusmarkkinoiden infrastruktuuri, mukaan lukien lähdeverotusta koskevat menettelytavat eivät saa poiketa haitallisesti eurooppalaisesta standardista ja valtavirrasta. Muun muassa vertailu Ruotsin markkinaan ja verotusmenettelyihin olisi olennaisen tärkeää tilanteessa, jossa ehdotetaan heikennettävän Suomen rahoitusmarkkinoiden toimivuutta kansallisella sääntelyllä. Ruotsi on ilmeinen kilpailija Suomelle tarkasteltaessa kansainvälisten pääomien saatavuutta.

Esityksestä aiheutuisi esimerkiksi haittaa Suomelle siirryttäessä Euroopan keskuspankin *Target2Securities* -selvitysjärjestelmän käyttöön vuonna 2019.³

Katsomme, että esitysluonnoksesta aiheutuisi toteutuessaan merkittävää käytännön haittaa suomalaiselle sijoitusmarkkinalle suhteessa muuhun Eurooppaan. Esitys heikentäisi Suomen sijoitusmarkkinan houkuttelevuutta ulkomaisten sijoittajien keskuudessa ja siten tosiasiallisesti vaikeuttaisi suomalaisten yhtiöiden pääomien hankintaa⁴. Esitysluonnoksen toteuttamisen seuraukset olisivat ehdottoman haital-

² Suomen sijoitus WEF-kilpailukykyymmityksen osa-alueessa *'Financing through local equity market'* 24. vuonna 2016 (Norja 8., Ruotsi 10. ja Tanska 38.). Lisäksi Ruotsin listautumisten määrä oli noin 3,3-kertainen verrattuna Suomeen vuonna 2016.

³ T2S-selvitysjärjestelmässä tietoja loppusijoittajista ei kyetä koostamaan esityksen edellyttämällä tavalla ennen tuotonmaksua, mikä johtaisi todennäköisesti lopulta jälkikäteiseen korjausten ja palautushakemusten merkittävään lisääntymiseen.

⁴ Suomalaisten pörssiyritysten omistuksesta *erittäin merkittävä* osuus on ulkomaisilla sijoittajilla.

25.8.2017

lista myös osakemarkkinan likviditeetin kannalta. Näin ollen esitys on räikeässä riskitilassa EU:n pääomamarkkinaunionin tavoitteiden ja Suomen hallitusohjelmakirjausten kanssa heikentäessään Suomen markkinan kilpailukykyä kokonaisuudessaan.

Lopuksi

Allekirjoittaneet järjestöt katsovat, että esitysluonnoksessa ei ole esitetty kestäviä perusteluja sille, että osinkojen yksinkertaistetusta verotusmenettelystä tulisi luopua.

Lähdeveromenettelyä koskevien muutosten osalta erityistä huomiota tulisi kiinnittää myös muutosten ajoitukseen. Ehdotetut muutokset näyttäytyvät tällä hetkellä ennenaikaisilta ottaen huomioon laajempi kansainvälinen kehitys. Laajamittaiset muutokset kansainvälisessä verotustietojen käsittelyssä ja viranomaisten tietojenvaihdossa ovat vasta aluillaan ja uusien menettelyjen vaikuttavuutta tulisi seurata ja arvioida maltillisesti ennen kuin tehdään merkittäviä kansallisia uudistuksia, jotka poikkeavat relevanttien kilpailijamarkkinoiden ratkaisusta.

Lisäksi on huomioitava, että lähdeveromenettelyä koskevat muutokset edellyttävät joka tapauksessa kaikilta osingonmaksuun osallisilta toimijoilta uusia toimenpiteitä ja prosesseja, joilla täyttää säädetyt velvollisuudet. Lähdeveromenettelyä ei voida muuttaa ilman riittävää siirtymäaika. Esimerkiksi nyt ehdotettuja muutoksia ei tulisi missään tilanteessa säätää sovellettavaksi ennen vuonna 2020 maksettaviin osinkoihin.

Kunnioitavasti

Hannu Rautiainen
Elinkeinoelämän keskusliitto EK

Lea Mäntyniemi
Finanssiala ry

Leena Linnainmaa
Keskuskauppakamari