



Valtiovarainministeriö
Vero-osasto
Harri Joiniemi
valtiovarainministerio@vm.fi

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi koskien hallintarekisteröidyistä osakkeista saatujen osinkojen verotusmenettelyä

Valtiovarainministeriö on pyytänyt Keskuskauppakamarin lausuntoa (VM083:00/2017) hallituksen esityksestä koskien hallintarekisteröidyistä osakkeista saatujen osinkojen verotusmenettelyä ("esitys"). Keskuskauppakamari lausuu asiasta seuraavan.

I. Yleisesti esityksen sisältämistä ehdotuksista

Esitys voidaan jakaa kolmeen pääasialliseen muutosehdotukseen.

- A. Ulkomaisiin osingonsaajiin nykyään sovellettavasta ns. yksinkertaistetusta lähdeveromenettelystä ehdotetaan luovuttavan kokonaisuudessaan.
 - B. Osingonmaksun ja lähdeveron pidättämisen yleisiin toimintatapoihin sekä verotukseen osallisten osapuolten velvollisuuksiin ja vastuisiin ehdotetaan olennaisia muutoksia.
 - C. Ennakkoperintälakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että Suomessa asuvan tuntemattoman verovelvollisen saamasta osingosta tulisi jatkossa toimittaa 50 prosentin ennakonpidätys.
- A. Esityksen ehdotuksista ehdottomasti ongelmallisina on ns. yksinkertaistetusta menettelystä luopuminen vuoteen 2020 mennessä. Tällä hetkellä merkittävä osa ulkomaisille osakkeenomistajille maksettavista osingoista maksetaan juuri yksinkertaistetussa menettelyssä (v. 2016: 38,6 %). Suomalaisten pörssiyhtiöiden markkina-arvosta noin puolet on nykyään ulkomaalaisomistuksessa. Menettelystä luopuminen esityksen mukaisesti heikentäisi olennaisesti Suomen osakemarkkinoiden houkuttelevuutta ulkomaisten sijoittajien kannalta, vähentäisi siten suomalaisten pörssiosakkeiden likviditeettiä, vaikeuttaisi suomalaisten pörssiyhtiöiden rahoituksen saatavuutta ja siten heikentäisi yhtiöiden kilpailukykyä.

Yksinkertaistetusta menettelystä luopuminen johtaisi myös tilanteeseen, jossa nykyinen osingonmaksuhetkellä tehtävän veronpidätys korvautuisi käytännössä osingonmaksun jälkeisellä palautushakemusmenettelyllä. Palautushakemusmenettely on paitsi osingonsaajan kannalta epäedullinen, myös Verohallinnon kannalta hyvin raskas ja työllistävä. Ennen kaikkea palautushakemusmenettely on altis väärinkäytöksille, kuten useiden maiden esimerkit ovat osoittaneet.

Esityksessä on arvioitu lain vaikutukset monelta osin virheellisesti. Erityisesti Suomen osakemarkkinoiden houkuttelevuuteen ja kilpailukykyyn sekä palautushakemusmenettelyn hallinnollisiin kustannuksiin ja luotettavuuteen liittyvät riskit on selvästi aliarvioitu tai jätetty huomiotta. Esitykseen sisältyy mm. ehdotus nostaa ulkomaisten osingonsaajien maksimiveronpidätys 30 prosentista 35 prosenttiin. Ehdotuksen vaikutuksia osingonsaajiin tai verotuottoon tai verotuksen kansainväliseen kilpailukykyyn ei ole tosiasiallisesti arvioitu lainkaan. Ehdotukses-



sa esitetyn suppean kansainvälisen vertailun perusteella ehdotettu maksimilähdevero tulisi olemaan 5-10 % suurempi kuin missään muulla tarkastellulla markkinalla, mutta tätä ei ole huomioitu vaikutusarviossa lainkaan.

Esitys on valmisteltu virkamiesvalmistelussa, ilman että sääntelyn kohteena olevilla toimijoilla olisi ollut mahdollisuus tehokkaasti osallistua valmisteluun. Esitystä valmistellessa ei ole siten tunnustettu kaikkia vaihtoehtoisia toteutustapoja. Keskuskauppakamari katsoo, että myös kevyemmin sääntelytoimin olisi mahdollista päästä Verohallinnon tietojensaannin näkökulmasta tavoiteltuihin vaikutuksiin, jolloin markkinoiden toimivuuden kannalta olennaisesta yksinkertaistetusta menettelystä ei tarvitsisi luopua.

Ehdotus OECD:n tukeman TRACE-mallin käyttöönottamiseksi on periaatteessa kannatettava, mutta ennenaikainen. Ottaen huomioon, että Suomi on kansainvälisesti katsoen rahoitusmarkkinoiden reuna-alue, on lainsäädäntöpoliittisesti täysin epärealistista ehdottaa, että Suomi olisi ensimmäinen valtio maailmassa, joka vaatisi kaikki kansainvälisiä säilytyspalvelujentarjoajia kehittämään TRACE-mallin mukaiset raportointijärjestelmät ja –prosessit ainoastaan Suomen osakemarkkinoita varten. TRACE-mallin käyttöönottoa ja sen ajoitusta tulisi siksi valmistella yhteistyössä muiden relevanttien markkinoiden kanssa.

Keskuskauppakamari ehdottaa, että yksinkertaistetun menettelyn poistamista koskevasta ehdotuksesta luovutaan ja asia palautetaan laajapohjaiseen jatkovalmisteluun, jossa ovat edustettuina myös veronpidätykseen osallistuvat markkinaosapuolet. Samalla tulisi jatkaa kansainvälistä yhteistyötä TRACE-malliin implementoimiseksi mahdollisimman monella markkinalla, jotta voitaisiin varmistaa että mahdollisimman suuri joukko säilyttäjäpankkeja aidosti lähtisi soveltamaan TRACE-mallin mukaista raportointia siihen kuuluvine prosesseineen.

Keskuskauppakamari katsoo myös, että ehdotus maksimilähdeveron nostamisesta 30 prosentista 35 prosenttiin on perusteeton ja Suomen kilpailukyvyn kannalta haitallinen – erityisesti yhdistettynä yksinkertaistetusta menettelystä luopumiseen – ja siten vastustaa ehdotusta.

Keskuskauppakamari katsoo, että lähdeveromenettely on Suomen osakemarkkinoiden kannalta niin merkittävä, että siihen tehtävät muutokset 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 rasittaisi 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. TRACE-mallin implementointi on välttämätöntä kytkeä muiden maiden vastaaviin hankkeisiin ja ajoittaa tavalla, joka ei aseta Suomen osakemarkkinoita kilpailullisesti epäedulliseen asemaan.

- B. Esityksessä ehdotetaan myös muutoksia osingonmaksun ja lähdeveron perintään osallisten osapuolten velvollisuuksiin ja vastuisiin. Ehdotettuja muutoksia voidaan joiltain osin pitää kannatettavina riippumatta siitä, luovutaanko ns. yksinkertaisesta menettelystä.

Pörssiyhtiöiden osinkojen maksuun ja niistä toimitettavaan veronpidätykseen osallistuu lukuisia eri tahoja osinkoa maksavasta yhtiöstä arvopapereiden säilytystä tarjoaviin säilyttäjä-



pankkeihin, arvopaperikauppojen selvitysjärjestelmään ja siinä toimiviin mahdollisiin maksu-asiamiehiin. Osinkoa maksavalla yhtiöllä ei ole tosiasiallista mahdollisuutta varmistaa lähdeveronpidätyksen edellyttämien tietojen toimittamista tai tarkistaa toimitettujen tietojen oikeellisuutta osingonmaksuhetkellä, vaan yhtiön on luotettava osingonmaksun välittävien säilytyspankkien toimintaan. Nykysääntelyn perusteella yhtiön huolellisuusvelvoite voidaan kuitenkin tulkita ulottuvan mm. maksun jälkeen toimitettaviin osingonsaajatietoihin. Osingonmaksajan verovastuu on siten ankaraa, että edes siviilioikeudelliset järjestelyt, kuten Euroclear Finlandin säännöt tai sopimukset maksua välittävien pankkien kanssa, eivät täysin suojaa huolellisestikaan toiminutta yhtiötä verovastuulta. Vastuiden täsmentäminen näiltä osin on johdonmukaista ja kannatettavaa.

Keskuskauppakamari katsoo, että ehdotus, jossa täsmennetään osinkoa maksavan yhtiön vastuuta veronpidätyksen oikeellisuudesta, on kannatettava ja yhdenmukainen osapuolten välisen tosiasiallisen tehtävänjaon kanssa – siitä riippumatta, luovutaanko yksinkertaisesta menettelystä.

- C. Ehdotettu lisäys ennakkoperintälakiin sisällytettävästä 50 % ennakonpidätyksestä 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 ennakkoperintälakiin tulee lisätä säännös, jonka mukaan Suomessa asuvan tunnistamattoman verovelvollisen saamista osingosta tulee toimittaa 50 %:n ennakonpidätys.”

Keskuskauppakamari katsoo, että eduskunnan ponnen mukainen muutosehdotus on sinänsä asianmukaisesti valmisteltu. Keskuskauppakamari kuitenkin pitää 50 % ennakonpidätystä liioiteltuna ja ehdottaa että ennakonpidätyksen enimmäismäärä olisi sama kuin lähdeveron enimmäismäärä (nykyisin 30 %).

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 ehdotus on perusteltu, siltä osin kuin tavoitteena on poistaa mahdollinen taloudellinen hyöty sellaisilta suomalaisilta sijoittajilta, jotka eivät ilmoita ennakonpidätyksen kannalta riittäviä tietoja.

Koska suomalaisiin osingonsaajiin kohdistuva efektiivinen veroprosentti on korkeimmillaankin 28,9 prosenttia, jo 30 prosentin ennakonpidätys riittäisi poistamaan taloudelliset kannustimet veronkierrolta. Veronkierron estämisen kannalta olisi siten riittävää, että tunnistamattomilta suomalaisilta osingonsaajilta perittäisiin 30 prosentin rangaistusluonteinen ennakonpidätys ehdotetun 50 prosentin sijaan. Tällöin samaa maksimiveronpidätystä voitaisiin soveltaa siitä riippumatta, onko tunnistamaton osingonsaaja suomalainen vai ulkomainen, mikä osaltaan yksinkertaistaisi veronpidätysmenettelyjä, vähentäisi hallinnollista taakkaa ja lisäisi prosessuaalista tehokkuutta. Eduskunnan ponnessaan esittämän 50 prosentin ennakonpidätyksen laskeminen 30 prosenttiin ei vaikuttaisi heikentävästi ponnen varsinaiseen tavoitteeseen.



II. Yksinkertaistetusta menettelystä luopuminen ja vaikutusten arviointi

a. Yleisesti nykytilasta ja sääntelyvaihtoehtoista

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 %).

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 pyydettyä. 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 edellyttäisi 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. Väärinkäytöksiä 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 palautusmenettelyyn piiriin.”

Esitys sisältää ehdotuksen, jossa nykyisin käytössä olevasta ns. yksinkertaistetusta menettelystä luovuttaisiin. Keskuskauppakamari katsoo, ettei esitys sisällä tosiasiassa lainkaan perusteluja sille, miksi yksinkertaistetusta menettelystä tulisi ehdotetulla tavalla luopua kokonaisuudessaan. Esitys ei myöskään pidä sisällään mitään punnintaa erilaisten sääntelyvaihtoehtojen välillä.

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 pyytämiään tietoja, eikä tällaista ole väitetty myöskään 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.

Keskuskauppakamarin käsityksen mukaan nykyisen lähdeveromenettelyn tosiasiallisena ongelmana ei ole viranomaisten tiedonsaantioikeudet, jotka jo nykyään ovat kattavat. Verohallinnon kannalta haasteet liittyvät tiedonsaantioikeuden tehokkaaseen käyttöön, ja esimerkiksi siihen, että tiedonsaantipyynnöt tulee kohdistaa ensi kädessä verovelvolliseen (nykyään osingonmaksaja), pyydettävät tiedot toimitetaan erilaisissa tallenne- ja tiedostoformaateissa, eikä tietojen toimittamiselle ole selkeitä määräaikoja tai aikatauluja, mikä rajoittaa tietojen käsittelyä.

Keskuskauppakamari katsoo, että yksinkertaistetusta menettelystä luopumisen sijaan viranomaisten riittävä tietojensaanti voitaisiin varmistaa kehittämällä tiedonsaantipyynnöjä koskevia hallinnollisia määräyksiä siten, että vaadittavat tiedot toimitetaan Verohallinnon pyynnöstä sellaisessa muodossa ja aikataulussa, joka palvelee Verohallinnon tarpeita. Tietojenvälityksen kehittäminen ei Keskuskauppakamarin näkemyksen mukaan ole millään tavalla riippuvainen yksinkertaistetusta menettelystä luopumisesta. Lisäksi ehdotukseen sisältyy verovastuun osalta täsmentäviä säännöksiä, joiden perusteella myös säilyttäjäpankit tulisivat suoraan tiedonantovelvollisiksi. Näin ollen Verohallinnolla olisi jatkossa mahdollisuus kohdentaa tietokyselyt yksittäisiin säilyttäjiin liikkeeseenlaskijan sijaan.

b. Vaikutusten arviointi

Keskuskauppakamari katsoo, että kaikkien sääntelyehdotusten tulisi perustua sääntelyn vaikutusten tunnistamiseen ja vaihtoehtojen huolelliseen arviointiin. Esityksessä yksinkertaistetusta menettelystä luopumisen vaikutukset on arvioitu puutteellisesti. Keskeisten vaikutusten osalta on päädytty osin täysin päinvastaisiin johtopäätöksiin toimialan asiantuntijoiden kanssa, mitä voidaan pitää erikoisena.

Pörssiyhtiöiden osingonmaksu on monimutkainen ja monenkeskinen tapahtuma. Osingonsaajia voi olla useita kymmeniä tuhansia ja osingonmaksuun osallistuvia säilytyspankkejakin satoja. Yksinkertaistettu menettely on sillä tavoin prosessuaalisesti tehokas, että kaikkien yk-



sittäisten osingonsaajien yksilöintitietoja ei aina tarvitse toimittaa moniportaisessa säilytyspankkien muodostamassa ketjussa osingonmaksajalle. Se, että tietoja ei tarvitse toimittaa kaikissa tilanteissa varmuuden vuoksi, 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 käsittelylle erilaisen aikajänteen, kuin jos tietojen tulisi olla toimitettuna osingonmaksajalle jo maksuhetkellä. Esitys vaikuttaisikin pohjautuvan täysin väärään käsitykseen ehdotettujen muutosten vaikutuksista käytännön toimintaan.

Yksinkertaistetusta menettelystä luopuminen tarkoittaisi sitä, että kansainväliset toimijat joutuisivat kehittämään tietojenkäsittelyratkaisut ja menettelytavat, joilla osingonsaajan yksilöimiseksi vaaditut tiedot voitaisiin välittää säilytysketjussa. Lisäksi säilyttäjiltä edellytetään erillistä ilmoittautumista verottajan ylläpitämään rekisteriin ja erilaisia sopimusjärjestelyjä tietojen toimittamisen varmistamiseksi. Esityksessä oletetaan että säilytysketjun osapuolilla joko on tällaiset valmiudet olemassa tai kaikki osapuolet ovat kykeneväisiä ja halukkaita kehittämään vaadittavat järjestelmät. Esityksessä ei toisaalta lainkaan tunnisteta, että vaadittavien tietojärjestelmien lisäksi osapuolten tulee kehittää keskinäiset prosessinsa yhteensopiviksi sääntelystä tulevien vaatimusten kanssa.

Keskuskauppakamari katsoo, että ehdotettujen muutosten vaikutukset ulottuisivat kaikkiin suomalaisten yhtiöiden osakkeita säilyttäviin osapuoliin valtiollisista rajoista riippumatta. Toisin kuin esityksessä annetaan ymmärtää, tietojen toimittamiseen soveltuvia menettelytapoja, teknisiä valmiuksia tai sopimusjärjestelyjä ei ole valmiiksi olemassa kaikilla osapuolilla. Parhaimmillaankin toimitettavien loppusaaajatietojen tiedonvälitys ei ole sillä tavoin automatisoitunutta, etteikö vaaditun tietomassan määrällä olisi kustannusvaikutuksia. Ottaen huomioon että suomalaisten osakkeiden säilyttäminen on vain häviävän pieni osa ulkomaisten säilyttäjäpankkien liiketoimintaa, on vaikea nähdä niitä liiketoiminnallisia perusteita, joilla voitaisiin olettaa, että kaikki kansainväliset säilyttäjäpankit ryhtyisivät merkittäviin tietojärjestelmäinvestointeihin ja lisäresursseihin yksin Suomen kaltaisen markkinan vaatimuksista. Sama koskee kansainvälisiä suuria sijoittajainstituutioita, joiden sijoitusportfoliosta suomalaiset osakkeet harvoin muodostavat ratkaisevaa osuutta, jotta esimerkiksi säilytyspankkien kilpailutuksessa merkitseväksi muodostuisivat näiden tarjoamat Suomen lainsäädännön vaatimukset täyttävät veropalvelut. Siten myöskään säilytyspankkeihin kohdistuvaa kilpailupainetta vaadittavien järjestelmien luomiseksi ei tulisi yliarvioida, kuten esityksen olettamisessa on tehty.

Esityksessä virheellisesti oletetaan, että yksinkertaistetusta menettelystä luopuminen johtaisi siihen, että säilyttäjät pääosin siirtyisivät malliin, jossa loppusaajatiedot toimitetaan kaikista osingonsaajista. Tätä oletusta voidaan edellä mainituista syistä pitää vääränä. Todennäköisempää on, että valtaosa säilytyspankeista ei tule tarjoamaan asiakkailleen mahdollisuutta yksilöintitietojen toimittamiseen etukäteen. Näin ollen yksinkertaistetusta menettelystä luopuminen tulisi johtamaan lukuisten osingonsaajien kohdalla ns. palautusmenettelyyn, jossa osingosta pidetään maksuhetkellä verosopimuksen sallimaa veroa korkeampi lähdevero, jonka jälkeen kunkin osingonsaajan tulee yksitellen hakea verohallinnolta korjausta toimitettuun lähdeveronpidätykseen.



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

Palautusmenettely on myös Verohallinnon kannalta työläs ja hallinnollisesti raskas. Esityksessä tämä on huomioitu 5-7 henkilötyövuoden lisääntyneenä resurssitarpeena. Arvio perustuu oletukseen, että palautushakemusten määrä olisi 2-3 kertaa suurempi kuin nykyinen määrä. Keskuskauppakamari pitää oletusta ylioptimistisena, ottaen huomioon, että esimerkiksi kaikki yhdysvaltalaiset sijoittajat joutuisivat yksinkertaistetun menettelyn ulkopuolelle, ja on mahdotonta olettaa että yhdysvaltalaisilla säilyttäjiillä olisi riittävät liiketoiminnalliset kannustimet kehittää järjestelmänsä Suomen markkinavaatimusten mukaisiksi. Oletettavaa on pikemminkin, että esim. valtaosalle yhdysvaltalaisia sijoittajia ainoaksi vaihtoehdoksi jäisi hakea liikaa perittyjä veroja palautusmenettelyssä takaisin.

Verohallinnon ja veroja kantavan valtion näkökulmasta palautusmenettelyn heikkous on myös sen haavoittuvuus paitsi virheille myös tahallisille väärinkäytöksille ja petoksille. Esityksessä on mainittu esimerkkeinä Saksa, Belgia, Itävalta ja Tanska, joissa valtiot ovat menettäneet huomattavia summia petoksiin, joissa on hyväksikäytetty palautusmenettelyn heikkouksia. Esimerkiksi Tanskan 1,7 miljardin euron veromenetykset ovat moninkertaiset verrattuna koko siihen lähdeveroon, joka on kerätty suomalaisten yhtiöiden osingoista hyödyntäen yksinkertaistettua menettelyä. Lähdeverojen perimättä jättäminen voi siis jossain tilanteessa tulla veronsaajan kannalta edullisemmaksi kuin markkinoiden ajautuminen palautusmenettelyyn. Esityksessä ei ole juurikaan arvioitu palautusmenettelyä koskevia riskejä ja niiden kustannusvaikutuksia eikä siten myöskään punnittu mahdollisten riskien ja kustannusten suhdetta saavutettaviin hyötyihin.

c. Muutokset perittävän lähdeveron määrään

Sen lisäksi, että esityksessä ehdotetaan yksinkertaistetusta menettelystä luopumista kokonaisuudessaan, esityksessä ehdotetaan myös merkittäviä korotuksia ulkomaisilta osakkeenomistajilta perittäviin veroihin. Keskuskauppakamari ei löydä esityksestä mitään asiallisia perusteita ulkomaisilta osakkeenomistajilta lähteellä perittävien verojen nostamiselle.

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 ennakkoperintälain enimmäispidätystä (50 %).



Ulkomaisten osingonsaajien lähdeverotusta ehdotetaan toisin sanoen kiristettäväksi seuraavasti:

	Nykyinen lainsäädäntö	Ehdotus
Ulkomaisten osingonsaajan tunnistetietoja 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)

Ehdotuksen vaikutuksia osingonsaajiin tai verotuottoon tai verotuksen kansainväliseen kilpailukykyyn ei ole tosiasiallisesti arvioitu lainkaan. Ehdotuksessa esitetyn suppean kansainvälisen vertailun perusteella ehdotettu maksimilähdevero tulisi olemaan 5-10 % suurempi kuin missään muulla tarkastellulla markkinalla, mutta tätä ei ole huomioitu vaikutusarviossa lainkaan. Koska 35 prosentin maksimilähdeveron pidättäminen edellyttää kansainvälisesti poikkeuksellisesti, että loppusaajan asuinvaltio ilmoitetaan, muiden valtioiden kanssa vertailukelpoisempi pidätysprosentti olisi tosiasiallisesti 50 % - eli 25–30% suurempi kuin esitetyissä verrokki-maissa. Yhtiöiden maksamiin tuottoihin näin suoraan vaikuttavien muutosten täytyy olettaa vaikuttavan sijoittajien sijoituspäätöksiin Suomen kannalta erittäin negatiivisesti.

Ulkomaisilta osingonsaajilta perittävän maksimiveron korottaminen on erityisen ongelmallista tilanteessa, jossa ollaan samanaikaisesti poistamassa yksinkertaistettu menettely. Tämä tarkoittaa sitä, että esimerkiksi kaikilla yhdysvaltalaisilla sijoittajilla, joille paikallinen säilytyspankki ei tarjoa suomalaisten osakkeiden osalta Suomen verolainsäädännön mukaista veroraportointia, osingoista perittävä veron määrä nousee yhtäkkiä 15 prosentista 35 prosenttiin (tai mahdollisesti jopa 50 prosenttiin). Vaikutukset Suomen osakemarkkinoiden houkuttelevuuteen ovat ilmeiset.

Osingonsaajan näkökulmasta ongelmaksi nousisi myös se, että ehdotetun lainsäädännön perusteella lähdeveronpalautusta voisi edelleen hakea verottajalta aikaisintaan maksuvuoden jälkeen. Koska pörssi-yhtiöiden osingot maksetaan pääsääntöisesti keväisin, tarkoittaisi tämä sijoittajille käytännössä noin vuoden viivettä, mitä voidaan pitää kansainvälisesti varsin pitkänä aikana.

Keskuskauppakamari katsoo, että ehdotetut muutokset tulisivat heikentämään merkittävästi kansainvälisten varainhoitajien ja sijoittajien arvioita Suomesta sijoituskohteena. Ehdotusten vaikutukset kansainvälisiin sijoittajiin ovat olennaisia Suomen kilpailukykyyn kannalta, sillä ulkomaisten sijoittajien omistukset pörssi-yhtiöistä vastaavat noin puolta kaikkien pörssi-yhtiöiden markkina-arvosta. Esityksessä vaikutuksia Suomen arvopaperimarkkinoiden kilpailukykyyn ei ole arvioitu tai ne perustuvat täysin virheellisiin oletuksiin.



Antti Turunen

Lausunto
9.3.2018

9 (9)

Keskuskauppakamari pitää selvänä, että ehdotetut korotukset yhdessä yksinkertaistetusta menettelystä luopumisen kanssa heikentävät Suomen rahoitusmarkkinoiden kansainvälistä kilpailukykyä merkittävästi tavoilla, joita esityksessä ei ole kyetty tai yritetty lainkaan arvioida.

KESKUSKAUPPAKAMARI

Leena Linnainmaa
varatoimitusjohtaja