

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi verotusmenettelystä annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan verotusmenettelystä annettua lakia muutettavaksi siten, että suomalaiset finanssilaitokset velvoitettaisiin selvittämään asiakkaittensa verotuksellinen asuinvaltio kansainvälisesti hyväksytyllä huolellisuusmenettelyllä ja toimittamaan näiden verotusta koskevia tulo- ja varallisuustietoja Verohallinnolle.

Ehdotetulla muutoksella varmistettaisiin, että Suomi voi osallistua finanssilitietojen automaattiseen tietojenvaihtoon Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön OECD:n valmisteleman yhteisen raportointistandardin (Common Reporting Standard - CRS) mukaisesti.

Finanssilitietojen automaattisen tietojenvaihdon avulla Suomi tulisi saamaan laajasti Suomessa asuvien henkilöiden verotukseen vaikuttavia tietoja näiden ulkomailla olevista varoista ja niiden tuotoista.

Laki verotusmenettelylain muuttamisesta on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2016 alusta.

PERUSTELUT

1 Nykytila

1.1 Kansainvälinen automaattinen tietojenvaihto verotuksessa

Suomella on voimassa OECD:n malliverosopimuksen mukainen tuloverosopimus yli 70 valtion kanssa. Tällainen tuloverosopimus sisältää tietojen vaihtamista koskevan artiklan, joka mahdollistaa myös automaattisen tietojenvaihdon. Sopimuksessa tarkoitetut toimivaltaiset viranomaiset voivat keskinäisellä sopimuksella sopia tiedon vaihtamista koskevan artiklan tarkemmasta soveltamisesta eli myös automaattisen tietojenvaihdon aloittamisesta. Suomella on verosopimuksen nojalla tehtyjä keskinäisiä sopimuksia tietojenvaihdosta Italian, Latvian (SopS 56/2003), Liettuan (SopS 35/2003), Puolan (SopS 36/2004) ja Viron (SopS 37/2004) kanssa. Kansainvälisestä automaattisesta tietojenvaihdosta on sovittu myös Pohjoismaiden välillä virka-avusta veroasioissa tehdyn sopimuksen (SopS 37/1991) nojalla. Kansainvälisestä automaattisesta tietojenvaihdosta voidaan sopia myös Euroopan neuvoston ja OECD:n laatiman veroasioissa annettavaa keskinäistä virka-apua koskevan yleissopimuksen, jäljempänä *Yleissopimus*, (SopS 21/1995) nojalla. Yleissopimuksen muutospöytäkirja allekirjoitettiin Pariisissa 27 päivänä toukokuuta 2010. Pöytäkirjalla muutettiin yleissopimuksen tiedonvaihtomääräyksiä niin, että ne vastaavat OECD:n malliverosopimusta ja verotiedonvaihtoa koskevaa mallisopimusta. Lisäksi pöytäkirjan mukaan myös maat, jotka eivät ole Euroopan neuvoston tai OECD:n jäseniä, voivat liittyä yleissopimukseen. Pöytäkirja tuli voimaan 1 päivänä kesäkuuta 2011 (SopS 40/2011).

Suomi on tehnyt yli 40 sopimusta verotusta kokevien tietojen vaihdosta. Nämä sopimukset koskevat pyynnöstä tapahtuvaa tietojenvaihtoa sekä verotarkastuksia ulkomailla. Ne eivät kuitenkaan ilman sopimuksen muutosta mahdollista automaattista tietojenvaihtoa.

Suomessa ei ole erillistä verotusalan kansainvälistä hallinnollista yhteistyötä sääntelevää lakia. Suomella on useita sopimuksia, jotka velvoittavat verotusta koskevien tietojen vaihtoon toisen valtion tai lainkäyttöalueen kanssa. Verohallinto kerää verotusmenettelylain (1558/1995) 3 luvun säännösten nojalla tarvittavat tiedot ja toimittaa ne sopimusvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle.

Keväällä 2015 verotusmenettelylain 3 lukuun lisättiin 17 a §, joka velvoittaa selvittämään vaihdettavien tietojen oikeellisuus Amerikan yhdysvaltojen kanssa verosäännösten kansainvälisen noudattamisen parantamiseksi ja FATCA:n toteuttamiseksi tehdyssä sopimuksessa (SopS 25/2015), jäljempänä *FATCA-sopimus*, kuvatulla menettelyllä. FATCA-sopimus koskee vain Yhdysvalloissa asuvien henkilöiden tietoja, mutta Yhdysvalloissa asuvien henkilöiden tunnistaminen finanssilaitoksen asiakkaiden joukosta edellyttää asiakkaan tietojen laajaa selvittämistä, mikä useimmissa tapauksissa tarkoittaa näiden verotuksellisen asuinvaltion selvittämistä.

1.2 FATCA-sopimus

Suomi allekirjoitti Amerikan yhdysvaltojen kanssa FATCA-sopimuksen, joka tuli voimaan 20 päivästä helmikuuta 2015 lukien. FATCA-sopimuksen tarkoituksena on edistää automaattista tietojenvaihtoa Suomen ja Yhdysvaltojen välillä sekä auttaa suomalaisia finanssilaitoksia Yhdysvaltojen FATCA-lainsäädännön soveltamisessa. Sopimuksessa Suomi sitoutuu velvoittamaan suomalaiset finanssilaitokset noudattamaan Yhdysvaltojen FATCA-lainsäädäntöä ja samalla ne vapautuvat velvollisuudesta tehdä kahdenkeskisiä sopimuksia Yhdysvaltojen verohallinnon kanssa. Sopimuksen johdosta suomalaisia finanssilaitoksia pidetään FATCA-lainsäädäntöä noudattavina. Sopimuksen voimaansaattamisen yhteydessä hyväksytyssä verotusmenettelylain 17 a §:ssä säädetään sivullisen yleisestä tiedonantovelvollisuudesta FATCA-sopimuksen täytäntöönpanon johdosta. Sen mukaan sopimuksessa tarkoitetun raportoivan suomalaisen finanssilaitoksen on annettava Verohallinnolle sopimuksen soveltamista varten tarpeelliset tiedot.

Lisäksi raportoiva suomalainen finanssilaitos on velvollinen noudattamaan FATCA-sopimuksessa ja sen liitteissä raportoiville suomalaisille finanssilaitoksille asetettuja velvoitteita sekä FATCA-sopimuksen liitteessä I määriteltyä huolellisuusmenettelyä yhdysvaltalaisien raportoitavien tilien ja ei-osallistujafinanssilaitosten pitämien tilien tunnistamisessa.

1.3 Virka-apudirektiivi

Euroopan unionissa neuvoston direktiivi hallinnollisesta yhteistyöstä verotuksen alalla (2011/16/EU), jäljempänä *virka-apudirektiivi*, velvoittaa aloittamaan automaattisen tietojenvaihdon eräiden saatavilla olevien ansiotulojen osalta vuodelta 2014. Lisäksi direktiivin 19 artiklan (Kolmannelle maalle tarjotun laajemman yhteistyön laajentaminen) mukaan: ”Kun jäsenvaltio tarjoaa kolmannelle maalle laajempaa yhteistyötä kuin mitä tässä direktiivissä edellytetään, kyseinen jäsenvaltio ei saa kieltäytyä tällaisen laajemman yhteistyön tarjoamisesta myös sellaiselle toiselle jäsenvaltiolle, joka haluaa aloittaa tällaisen keskinäisen laajemman yhteistyön kyseisen jäsenvaltion kanssa.”. Jäsenvaltion tehdessä FATCA-sopimuksen Yhdysvaltojen kanssa, muut jäsenvaltiot voivat pyytää sitä aloittamaan vastaava laajempi tietojenvaihto. Euroopan komission 12 päivänä kesäkuuta 2013 antaman ehdotuksen neuvoston direktiiviksi direktiivin 2011/16/EU muuttamisesta siltä osin kuin on kyse pakollisesta automaatti-

sesta tietojenvaihdosta verotuksen alalla (virka-apudirektiivin pakollista automaattista verotietojenvaihtoa koskeva muutosdirektiivi) (COM(2013) 348 final) (U 48/2013 vp) tarkoituksena on estää rinnakkaisten ja koordinoimattomien sopimusten tekemisen 19 artiklan nojalla, mikä voisi johtaa haitallisiin vääristymiin sisämarkkinoilla. Automaattisen tietojenvaihdon laajentaminen unioninlaajuisella oikeudellisella välineellä poistaa jäsenvaltioilta tarpeen turvautua direktiivin 19 artiklan säännökseen kahdenvälisen tai monenkeskisen sopimuksen tekemiseksi. Ehdotus hyväksyttiin joulukuussa 2015. Direktiivimuutos sisältää myöhemmin mainittavan OECD:n yhteisen automaattisen tietojenvaihdon mallin. Se on saatettava kansallisesti voimaan 1 päivänä tammikuuta 2016 mennessä. Sen mukaan automaattinen tietojenvaihto alkaa vuonna 2017 koskien verovuotta 2016, pois lukien Itävalta, joka aloittaa automaattisen tietojenvaihdon vuonna 2018 koskien verovuotta 2017.

1.4 OECD:n yhteinen raportointistandardi

G20-maiden valtiovarainministerit ja keskuspankkien pääjohtajat päättivät 19 päivänä huhtikuuta 2013 pidetyssä kokouksessaan pyytää OECD:tä kehittämään uuden monenvälisen standardin automaattiseen tietojenvaihtoon. OECD esitteli 18 päivänä kesäkuuta 2013 raporttinsa G8-huippukokouksessa. Ehdotus perustui FATCA:n toteuttamiseksi laadittuun Malli I:n mukaiseen vastavuoroisen sopimukseen. Syyskuussa G20-maiden johtajat hyväksyivät OECD:n ehdotuksen maailmanlaajuiseksi malliksi automaattisesta tietojenvaihdosta ja pyysivät OECD:tä valmistelemaan kyseisen standardin valmiiksi ennen G20-maiden helmikuussa 2014 pidettävää huippukokousta.

OECD julkaisi 13 päivänä helmikuuta 2014 yhteisen raportointistandardin (Common Reporting Standard - CRS). CRS:n lähtökohtana on FATCA:n mukaisesti finanssilaitosten velvollisuus tunnistaa asiakkaansa ja näiden verotuksellinen asuinvaltio. Lisäksi erilaisia yksiköitä kontrolloivat luonnolliset henkilöt tulee tunnistaa AML/KYC-menettelyn (Anti-Money Laundering, rahanpesun estäminen; Know Your Customer, tunne asiakkaasi eli asiakkaan henkilöllisyyden tarkistaminen) mukaan. Asiakkaan tunnistamiseen liittyy myös FATCA:n mallin mukainen huolellisuusmenettely (due diligence -menettely), jolla selvitetään asiakkaan todellinen asuinvaltio yhdenmukaisella tavalla kaikissa CRS:ia soveltavissa valtioissa ja lainkäyttöalueilla. Yhdenmukaisen tunnistamisjärjestelmän ansiosta sekä finanssilaitosten että verohallintojen hallinnollista taakkaa voidaan minimoida. Oikeudellisena perustana CRS:ssa on voimassa oleva asianomaisten valtioiden verosopimus taikka Yleissopimus, jotka molemmat mahdollistavat automaattisen tietojenvaihdon aloittamisen sopimuksen tarkoittamien toimivaltuisten viranomaisten välisellä keskinäisellä sopimuksella. Keskinäisen sopimuksen voimaan saattaminen edellyttää, että sopimuspuolet sisällyttävät OECD:n hyväksymän mallin mukaiset velvollisuudet kansalliseen lainsäädäntöönsä. Tavoitteena on, että finanssilaitosten asuinvaltioiden verolainsäädännöt velvoittavat finanssilaitokset toimittamaan mahdollisimman yhdenmukaista tietoa asuinvaltionsa verohallinnolle. Kyseinen verohallinto puolestaan välittää tiedot henkilön asuinvaltiossa verohallinnolle. Finanssilaitosten tulee huolellisuusmenettelyä noudattaen tutkia ja tunnistaa raportoitavat tilit. CRS-mallissa tarkoitettu huolellisuusmenettely vastaa pitkälti FATCA:n edellyttämää huolellisuusmenettelyä. Mallissa on muutettu ne FATCA:n huolellisuusmenettelyn kohdat, joiden soveltamiseen ei täysin vastavuoroisessa monenkeskisessä sopimuksessa ole tarvetta. Lisäksi siitä on poistettu FATCA-sopimuksen minimimääräykset. Huolellisuusmenettelyssä tilit on selvitettävä erikseen sekä luonnollisten henkilöiden että yksikkötilien osalta. Lisäksi tilit jaetaan aiempiin (pre existing) tileihin ja uusiin tileihin sekä vähäarvoisiin ja suuriarvoisiin tileihin. Verohallinto voi rajoittaa tutkimis- ja tunnusvelvollisuutta aiempien ja vähäarvoisten tilien osalta, silloin kuin se ei ole Suomen kansainvälisten velvoitteiden vastaista.

Suomi on 29 päivänä lokakuuta 2014 sitoutunut Yleissopimuksen 6 artiklan mukaiseen monenkeskiseen toimivaltaisten viranomaisten sopimukseen finanssitilitietojen automaattisesta vaihtamisesta (SopS X/2015). Vastaavan sitoumuksen on tehnyt yli 60 valtiota tai lainkäyttöaluetta. Lisäksi OECD:n mukaan lähes 100 (94 kpl. 5.6.2015) valtiota tai lainkäyttöaluetta on antanut ilmoituksen aloittavansa automaattisen tietojenvaihdon. Aikataulun mukaan keskinäinen automaattinen tietojenvaihto alkaisi viimeistään syyskuun 2017 loppuun mennessä verovuodelta 2016. Sopimuksen voimaantulo edellyttää muun ohessa, että Suomen lainsäädäntö sisältää OECD:n yhteisen raportointistandardin ja että sopimuksen koordinoitielimen sihteeristölle ilmoitetaan näiden edellytysten täyttymisestä.

2 Ehdotetut muutokset

Verotusta koskevien tietojen automaattisen vaihtamisen laajentaminen edellyttää Suomessa säännöksiä, joka velvoittavat suomalaiset finanssilaitokset tunnistamaan asiakkaansa ja tutki-
maan OECD:n hyväksymässä CRS-mallissa kuvatulla huolellisuusmenettelyllä (due diligence) asiakkaansa tilit sekä toimittamaan Verohallinnolle vaaditut tiedot.

Verotusmenettelystä annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 17 b § sivullisen yleisestä tiedonantovelvollisuudesta kansainvälisen sopimuksen perusteella.

Pykälän 1 momentti velvoittaa finanssilaitokset antamaan Verohallinnolle monenkeskisen toimivaltaisten viranomaisten sopimuksen finanssitilitietojen automaattisesta vaihtamisesta (SopS /2015) soveltamista varten tarpeelliset tiedot.

Vaihdettavat tiedot yksilöidään oikeusperustana olevan Yleissopimuksen nojalla tehdyssä toimivaltaisten viranomaisten välisessä keskinäisessä sopimuksessa. Tästä syystä vaihdettavia tietoja ei luetella laissa.

Pykälän 2 momentissa velvoitetaan raportoiva suomalainen finanssilaitos noudattamaan sopimuksessa niille asetettuja velvoitteita sekä huolellisuusmenettelyä raportoitavien tilien tunnistamisessa. Huolellisuusmenettelyllä tarkoitetaan OECD:n hyväksymään yhteiseen raportointistandardiin sisältyvää huolellisuusmenettelyä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin Verohallinnolle valtuutus antaa tarkempia määräyksiä huolellisuusmenettelyn soveltamisesta, annettavista tiedoista sekä tietojen antamisen ajankohdasta ja tavasta. Verohallinto voisi myös rajoittaa tiedonantovelvollisuutta.

3 Esityksen taloudelliset vaikutukset

Ehdotetut muutokset mahdollistavat laajamittaisen verotettavia tuloja koskevan automaattisen tietojenvaihdon aloittamisen Suomen ja usean muun valtion ja lainkäyttöalueen kanssa.

Keskinäinen sopimus yhdessä virka-apudirektiivin muutoksen kanssa mahdollistavat sen, että Suomi tulee samaan automaattisena tietojenvaihtona Suomessa verotuksellisen kotipaikan omaavien henkilöiden tilitiedot sopimusvaltioissa tai Euroopan unionin alueella kotipaikan omaavista ulkomaisista finanssilaitoksista. Verohallinnon tietoon voi siten tulla tuloja, jotka aiemmin ovat jääneet verottamatta. Tällaisten mahdollisesti ilmoittamatta jääneiden tulojen määrää on hyvin vaikea arvioida.

Esityksen taloudellisia vaikutuksia Verohallinnolle ja finanssilaitoksille ei voida ennalta tarkasti arvioida. Verohallinto ja finanssilaitokset ovat jo joutuneet tekemään vastaavanlaisia investointeja, jotta ne pystyvät täyttämään FATCA-sopimuksesta aiheutuneet velvoitteet.

4 Asian valmistelu

Esitysehdotus on valmisteltu valtiovarainministeriössä yhteistyössä Verohallinnon kanssa.

5 Voimaantulo

Laki verotusmenettelystä annetun lain muuttamisesta ehdotetaan tulevaksi voimaan vuoden 2016 alusta.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

verotusmenettelystä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään verotusmenettelystä annettuun lakiin (1558/1995) uusi 17 b § seuraavasti:

17 b §

Sivullisen yleinen tiedonantovelvollisuus kansainvälisen sopimuksen perusteella

Monenkeskisessä toimivaltaisten viranomaisten sopimuksessa finanssitilitietojen automaattisesta vaihtamisesta (SopS ___/2015) tarkoitetun raportoivan suomalaisen finanssilaitoksen on annettava Verohallinnolle sopimuksen soveltamista varten tarpeelliset tiedot.

Raportoiva suomalainen finanssilaitos on velvollinen noudattamaan sopimuksessa raportoiville suomalaisille finanssilaitoksille asetettuja velvoitteita sekä huolellisuusmenettelyä raportoitavien tilien tutkimisessa ja tunnistamisessa.

Verohallinto antaa tarkempia määräyksiä huolellisuusmenettelyn soveltamisesta, annettavista tiedoista, tietojen antamisen ajankohdasta ja tavasta tai rajoittaa tiedonantovelvollisuutta.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20 ____.

Helsingissä _____ päivänä _____ kuuta 20 ____

Pääministeri

Juha Sipilä

Valtiovarainministeri Alexander Stubb