

Lausuntopyyntö hallintarekisteröidyille osakkeille maksettavan osingon TRACE-mallin kehittämistarpeista – Nordean lausunto

Nordea Bank Abp (jäljempänä 'Nordea') kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa. Nordea yhtyy Finanssiala ry:n asiassa antamaan lausuntoon ja lausuu lisäksi seuraavaa.

1. TRACE-mallin epäkohdat

OECD:ssä alun perin kehitetyn TRACE-mallin ("Treaty Relief and Compliance Enhancement") tavoitteena on mahdollistaa toimiva menettely oikeiden verosopimusten mukaisten lähdeverokantojen soveltamiseen jo osinkojen maksuvaiheessa. Tätä kautta pyritään vähentämään työläitä ja kustannuksia aiheuttavia jälkikäteisiä lähdeverojen palautushakemuksia.

TRACE-mallin suomalaisen version oltua voimassa tähän mennessä neljän vuoden ajan on selvää, että edellä mainittuun tavoitteeseen ei ole päästy. Merkittävästä osasta suomalaisten yhtiöiden hallintarekisteröidyille osakkeille maksetuista osingoista peritään maksuvaiheessa sisäisen lainsäädännön mukainen maksimilähdevero (35%). Lähdeveron alentaminen verosopimusten sallimalle tasolle edellyttää liian usein jälkikäteen tehtäviä palautushakemuksia. Tämä on käsittääksemme näkynyt ulkomaisten sijoittajien vähentyneenä kiinnostuksena suomalaisten yhtiöiden osakkeisiin.

TRACE-mallin epäonnistuminen johtuu useista syistä, joita mahdollisine korjaustarpeineen on kuvattu tarkemmin jäljempänä.

Verohallinnon ohjeistus

TRACE-mallia koskeva lainsäätely on rajoitetusti verovelvollisen tulon verottamisesta annetun lain ("lähdeverolaki") 10b – 10e §§:issä, joissa on kuvattu TRACE-mallin yleiset periaatteet. Yksityiskohtaisempien menettelyjä ja velvoitteita koskevien määräysten antaminen on säännöksissä delegoitu Verohallinnolle, mitä jo sinällään voidaan pitää ongelmallisena verotuksessa noudatettavan legeliteettiperiaatteen kannalta.

Verohallinto on TRACE-malliin liittyen antanut päätöksen itse annetun ilmoituksen sisällöstä, voimassaolosta ja menettelystä, jolla sen luotettavuus todetaan (14.9.2020,

VH/4332/00.01.00/2020). Lisäksi Verohallinto on antanut muun muassa seuraavat soveltamisohjeet:

- Osingonsaajan itse antaman ilmoituksen sisältö, voimassaolo ja luotettavuuden todentaminen (26.9.2022, VH/2706/00.01.00/2022)
- Rekisteröityneen säilyttäjän velvollisuudet ja vastuut (23.3.2023, VH/5949/00.01.00/2022)
- Lähdeveron periminen osingosta, korosta ja rojaltista sekä suorituksen maksajan velvollisuudet (8.4.2022, VH/3437/00.01.00/2021)
- Rajoitetusti verovelvollisen osingot, korot ja rojaltit (8.4.2022, VH/5004/00.01.00/2021)

Mainitussa Verohallinnon päätöksessä ja erityisesti kahdessa ensin mainitussa ohjeessa asetetaan rekisteröityneille säilyttäjille (*authorised intermediary*, jäljempänä "AI") erittäin tiukat ja tulkinnanvaraiset menettelytapa- ja selonottovelvoitteet, jotka useilta osin poikkeavat OECD:n TRACE-mallista. Näistä esimerkkeinä voidaan mainita muun muassa seuraavat:

- Korostettu selvittämisvelvollisuus alle 15%:n lähdeverokantoja sovellettaessa ja yli 10 000 euron osingoille sekä niihin liittyvä osingonmaksukohtainen varmistaminen (em. Verohallinnon päätös sekä osio 5.4 ohjeessa 26.9.2022, VH/2706/00.01.00/2022)
- Epäselvä vaatimus itse annetun ilmoituksen luotettavuuden toteamisesta "rekisteröityneellä säilyttäjällä käytettävissään olevien muiden osingonsaajaa koskevien tietojen perusteella" (yhteisten tietojenvaihtostandardien ja AML- sekä KYC-lainsäädännön edellyttämien tietojen lisäksi, mm. osio 5.2 ohjeessa 26.9.2022, VH/2706/00.01.00/2022)
- Vaatimukset verosopimukseen liittyvän Principal Purpose Test'in soveltumattomuudesta ja vaatimuksen ulottaminen AI:n lähiyksiköihin (osio 6, ohjeessa 26.9.2022, VH/2706/00.01.00/2022)
- Varmistusvaatimukset kansallisen veronkiertosäännöksen soveltumattomuudesta (osio 8, ohjeessa 26.9.2022, VH/2706/00.01.00/2022)
- Ohjeistusten lukuisat AI:n selonottovelvollisuuden ja vastuun kannalta tulkinnanvaraiset "ei syytä tietää" -tyyppiset ilmaiset

OECD:n TRACE-mallissa on pyritty täsmällisesti määrittämään riittävä dokumentaatio ja menettely, joiden pohjalta AI:t voivat ilman epävarmuutta soveltaa asiakkaidensa saamiin osinkoihin verosopimuksiin perustuvia lähdeverokantoja. Tämä OECD:n TRACE-mallin tavoite ei ole toteutunut Verohallinnon asiaa koskevissa ohjeistuksissa.

Ohjeiden OECD:n TRACE-mallista poikkeavat linjaukset ja tulkinnanvaraisuudet yhdessä niiden osingonmaksuprosesseihin aiheuttamien haasteiden vuoksi ovat käsittääksemme aiheuttaneet sen, että monet säilyttäjät joko päättävät olla rekisteröitymättä tai, jos rekisteröityvät, soveltavat useissa tapauksissa maksimilähdeverokantaa verosopimusten mukaisten lähdeverokantojen asemesta. Tätä lähestymistapaa vahvistaa myös nykyisen TRACE-mallin ankara verovastuu, jonka mukaan AI on ensisijaisesti vastuussa perimättä jääneestä lähdeverosta, ellei se pysty osoittamaan, että virhe ei ole aiheutunut sen laiminlyönnistä.

Epäselvyyttä ja tulkinnanvaraisuutta lisää myös verosopimusten soveltamiseen liittyvän tosiasiallisen edunsaajan määritelmän puuttuminen. Yllä mainitussa Verohallinnon ohjeessa “Rajoitetusti verovelvollisen osingot, korot ja rojaltit” on kohdassa 2.1.2 oma todellista edunsaajaa koskeva osionsa, mutta siinä käytännössä toistetaan vain OECD:n malliverosopimuksen kommentaarin yleisluonteisia toteamuksia.

Näemme Verohallinnon edellä kuvattujen ohjeistusten linjaukset ja tulkinnanvaraisuudet suurimpana esteenä nykyisen TRACE-mallin toimivuudelle. Mainittujen ohjeistusten karsimista ja selkeyttämistä tulisi harkita ottaen huomioon sekä nyt annetut eri tahojen lausunnot että myös TRACE-mallin käyttöönottovaiheessa saatu lausuntopalaute.

Muita nykyiseen TRACE-mallin toimivuutta vähentäviä tekijöitä ja muita siihen liittyviä epäkohtia on listattu seuraavassa.

Käytössä vain Suomessa

Vaikka Suomessa nyt käytössä oleva malli perustuu OECD:n kehittämään ja globaalisti käyttöön otettavaksi tarkoitettuun malliin, on Suomi käytännössä ainoa maa, jossa TRACE-malli on tällä hetkellä käytössä. Globaalisti toimivien säilyttäjien osingonmaksuprosessit ovat pitkälle yhtenäistettyjä ja automatisoituja. Näillä toimijoilla on käsittääksemme korkea kynnys implementoida muista markkinoista poikkeavat prosessit tietojärjestelmämuutoksineen ja rekisteröityä AI:ksi siihen liittyvine velvoitteineen pelkästään yhtä verrattain pientä arvopaperimarkkinaa (Suomea) varten.

Lähdeverolain mukainen lähdeverokanta

Lähdeverolain 7.2 §:n mukaan hallintarekisteröidylle osakkeelle maksettavasta osingosta on perittävä 35 prosentin suuruinen lähdevero, jos TRACE-mallin mukaisessa menettelyssä ei osinkoa maksettaessa ole sovellettu verosopimuksen mukaista alempaa lähdeverokantaa ja jos osingonsaajan yksilöintitietoja ei ilmoiteta Verohallinnolle.

Mainittu rangaistusluontoinen verokanta on erittäin korkea verrattuna esimerkiksi Ruotsin (30%), Tanskan (27%), Norjan (25%) tai Saksan (26,375%) vastaaviin sisäisen lainsäädännön mukaisiin maksimilähdeverokantoihin. Sille ei löydy perustetta verolainsäädännön systematiikasta ja olisi toivottavaa, että se alennettaisiin vähintään samalle tasolle muiden lähdeverolain 7 §:ssä säädettyjen osinkojen lähdeveroprosenttien kanssa (30% / 20% / 15%).

Lähdeveron palautushakemukset

Osinkoa maksettaessa siitä liikaa peritty lähdevero voidaan hakea takaisin Verohallinnolta erillisellä lähdeveron palautushakemuksella. Palautushakemus voidaan jättää Verohallinnolle vasta osingon maksuvuoden jälkeen. Hakemuksissa on yksityiskohtaisesti selvitettävä maksetut osingot ja niistä perityt lähdeverot maksuerittäin, osinkojen maksureitit (välittäjäpankit), osinkojen saaja ja luonnollisesti hakemuksen peruste. Mukaan on liitettävä myös osinkoja koskevat tositteet (ns. voucherit).

Lähdeveron palautushakemuksiin liittyvä menettely on työläs ja vaatii hakijoilta huomattavan määrän manuaalista työtä. Palautushakemusten laatimiseen käytetään usein ulkopuolisia asiantuntijoita, joiden palkkioista aiheutuu ylimääräisiä kustannuksia. Lisäksi hakemusten käsittelyajat Verohallinnossa, ilmeisesti resurssipulasta johtuen, ovat kohtuuttoman pitkät. Useissa tapauksissa puhutaan yli vuoden, jopa yli puolentoista vuoden käsittelyajoista. Kun otetaan huomioon palautushakemusten jättöajankohta (osingon maksuvuoden jälkeen) ja mainitut käsittelyajat, voi esim. keväällä 2024 maksetusta osingosta perityn ylisuuren lähdeveron palautuksen saaminen ajoittua vuoden 2026 loppupuolelle, jopa pidemmälle.

Pitkäkestoista ja työlästä palautusmenettelyä on pidettävä kohtuuttomana ja Suomen arvopaperimarkkinan kilpailukyvyn kannalta kestäättömänä. Menettely luo tilanteita, joissa palautusta ei haeta prosessiin liittyvien haasteiden vuoksi. Ulkomaiset sijoittajat joutuvat tällöin vaurautumaan 35 %:n lähdeveroon sijoituksensa kannattavuutta arvioitaessa eikä sijoitus suomalaisen arvopaperiin ole tällöin vertailussa lainkaan kannattavaa.

Ulkomaisten arvopaperikeskuksen rinnastaminen säilyttäjään

TRACE-mallin käyttöönottoaminen on tuonut haasteita erityisesti sellaisille yhtiöille, joiden osake on listattu Helsingin pörssin lisäksi myös ulkomaisessa pörssissä, esimerkiksi Tukholmassa. Tämä ns. tuplalistautuminen johtaa siihen, että kyseisen maan arvopaperikeskus on TRACE-sääntelyn piirissä katsottu osaksi säilytysketjua. AI:n toimintaan liittyvät vastuut ja luonne eivät kuitenkaan sovi arvopaperikeskuksen toimintaan, jossa erilaisten riskien ottaminen on tiukasti rajattu arvopaperikeskusasetuksessa (EU) 909/2014). AI:n velvollisuuksien täyttäminen saattaa myös edellyttää teknisiä järjestelyjä, joiden rakentaminen ei ole taloudellisesti kannattavaa.

Tämä johtaa siihen, ettei kyseisellä markkinalla voida myöntää lainkaan lähdeveroetuuksia maksuhetkellä. Sääntelyä tulisikin tarkentaa siten, että velvoite rekisteröityä AI:ksi ei koske tilanteita, joissa ulkomainen arvopaperikeskus toimii suomalaisen osakkeen liikkeeseenlaskupaikkana ns. arvopaperikeskusten välisen linkin perusteella. Siten velvoite rajattaisiin koskemaan vain niitä tilanteita, joissa arvopaperikeskus tarjoaa suomalaisten osakkeiden säilytyspalvelua muiden säilytyspankkien tavoin.

Edellä luetellut seikat kukin osaltaan ovat vaikuttaneet siihen, että Suomessa käyttöön otetun TRACE-mallin tavoitteita osinkojen lähdeverotuksen oikeellisuudesta ei ole saavutettu. Ne ovat myös osaltaan vaikuttaneet suomalaisen arvopaperimarkkinan kilpailukykyyn ja houkuttelevuuteen ulkomaisten sijoittajien sijoituskohteena. Toivomme, että valtiovarainministeriössä ja Verohallinnossa harkitaan edellä ja myös muissa lausunnoissa ehdotettuja korjaustoimenpiteitä.

2. TRACE-mallista FASTER:iin - säilytettävät asiat

Jäljempänä on tuotu esiin TRACE-malliin liittyviä myönteisiä piirteitä, jotka tulisi pyrkiä säilyttämään vuoden 2030 alusta käyttöön tulevassa ns. FASTER-direktiiviin perustuvassa lähdeveromenettelyssä.

Valinnanvapaus

TRACE-malli perustuu pitkälti säilyttäjien valinnanvapauteen. Toisin sanoen säilyttäjällä on ensiksikin mahdollisuus valita, rekisteröitykö se Verohallinnon säilyttäjärekisteriin ja näin ollen tarjoaako asiakkailleen mahdollisuutta saada osingot verosopimusten mukaisilla alennetuilla lähdeverokannoilla.

Toisaalta TRACE-mallissa AI:lla on mahdollisuus valita myös se, soveltaako ja mihin nimenomaisesti asiakkaisiin AI soveltaa TRACE-mallin mukaisia huolellisuus- ja

raportointivelvoitteita ts. tarjoaako mahdollisuutta verosopimusten mukaisten lähdeveroprosenttien soveltamiseen osinkojen maksuvaiheessa.

FASTER:issa säilyttäjän valinnanvapaus on olennaisesti suppeampi. FASTER-direktiivin implementointi on ensinnäkin pakollista valtioille, joiden ns. markkina-arvo-osuus ylittää tietyn prosenttiluvun (Suomi on tässä joukossa). Samoin säilyttäjäksi rekisteröityminen on pakollista tietyille luottolaitosten vakavaraisuusasetuksessa määritellyille suurille luottolaitoksille (käsittääksemme Nordea on tällainen). Tämä pakollinen säilyttäjäksi rekisteröinti tulisi ilmeisesti tapahtua kaikkiin FASTER-menettelyssä mukana oleviin maihin, joissa säilyttäjän asiakkailla on osakkeita.

Epäselvää tässä vaiheessa kuitenkin on, minkä sisältöiset velvoitteet pakollinen rekisteröityminen tuo mukanaan. FASTER:iin liittyvien täytäntöönpanoasetusten jatkovalmistelussa on erittäin tärkeää, että säilyttäjille jää valinnan valtaa muun muassa siltä osin, missä laajuudessa ne tarjoavat FASTER-etuja asiakkailleen. Toisin sanoen, säilyttäjällä on oltava mahdollisuus valita olla tarjoamatta FASTER-etuja asiakkailleen muissakin tilanteissa kuin silloin kun vaadittavia dokumentteja tai selvityksiä asiakkaalta ei ole saatu.

Raportoinnin aikataulut ja sisältö

TRACE-mallissa osinkoja ja osingonsaajia koskevat yksityiskohtaiset tiedot ilmoitetaan Verohallinnolle vuosittain annettavilla vuosi-ilmoituksilla (WRP-101 ja WRP-102). Mainitut vuosi-ilmoitukset tulee antaa viimeistään osingonmaksuvuotta seuraavan tammikuun loppuun mennessä. Verohallinto voi hakemuksesta myöntää pidennystä vuosi-ilmoituksen jättöpäivään.

Vuosittainen ilmoittaminen, joka tapahtuu samaan aikaan yhdessä muiden yleiseen tiedonantovelvollisuuteen kuuluvien vuosi-ilmoitusten kanssa, on osoittautunut toimivaksi ratkaisuksi. Samoin ilmoittamisessa käytettävät tekniset ilmoitus pohjat (xml-skeemat) ja ilmoittamiskannava (Ilmoitin.fi) ovat soveltuneet ilmoittamiseen hyvin.

Ilmoitettavien tietojen piiri on kuitenkin todella laaja ja sen rajaamista on syytä harkita. Eri-tyisesti erilaiset manuaalista tietojen syöttämistä vaativat ns. RateReason-kenttiin liittyvät tiedot, jotka Verohallinnolla on omissa järjestelmissään, voitaisiin poistaa ilmoitettavista tiedoista (esim. lähdeverokortin ja ennakkoratkaisun numero).

FASTER:issa osinkoja koskevat tiedot tulee ilmoittaa osingon maksua seuraavan toisen kuukauden loppuun mennessä, mikä on selvästi nykyistä haasteellisempi aikataulu. Lisäksi listayhtiöiden osinkojen maksupäivät ovat Suomessa perinteisesti painottuneet keväälle maaliskuun loppuun, jolloin näitä osinkoja koskevien ilmoitusten määräajat olisivat osittain

lomakaudella touko-, kesä- tai heinäkuun lopussa. Vaikka tähän direktiiviin pohjautuvaan määräaikaan ei olisikaan mahdollista saada muutosta, tulisi soveltamisasestusten ja muun mahdollisen ohjeistuksen jatkovalmistelussa selvittää mahdollisuuksia myöntää jatkoaikoja ja muita mahdollisia lievennyksiä erittäin tiukkoihin raportoinnin aikatauluihin.

3. Vaikutukset Suomen pääomamarkkinoihin

TRACE-mallin implementoinnin jälkeen ruotsalaisten yksityissijoittajien omistusosuus on jatkuvasti laskenut. Nordean ruotsalaisten yksityissijoittajien osuus sen omistajista on vähentynyt noin kahdella viidesosalla vuoden 2021 alusta vuoden 2024 kesään. Tämä osuus oli aiemmin nousussa myös sen jälkeen, kun Nordean kotipaikka vaihtui Ruotsista Suomeen. Nordean näkemyksen mukaan TRACE-mallin implementoinnilla on ollut negatiivinen vaikutus nimenomaan yksityissijoittajiin, koska heihin kohdistuu TRACE-mallista johtuva merkittävä hallinnollinen taakka.

4. Lopuksi

Suomalaiset yritykset tarvitsevat ulkomaisia pääomia johtuen Suomen talouden pienestä koosta ja verrattain vähäisistä kotimaisista pääomista. Pääomien vapaa liikkuvuus on keskeistä aidon EU:n säästämis- ja sijoitusunionin kehittämiseksi. Tässä kansallisilla verotuspäätöksillä on keskeinen rooli. Suomalaisiin osakkeisiin sijoittamisen tulisi olla eurooppalaiselle sijoittajalle yhtä edullista kuin muiden EU-maiden yritysten osakkeisiin. TRACE-mallin tai Verohallinnon ohjeiden muuttaminen edellä esitetyillä tavoilla edistäisi osinkojen lähdeverotuksen oikeellisuutta, koska oikea ts. verosopimuksen mukainen lähdeverotuksen taso saavutettaisiin nykyistä useammin jo osinkojen maksuvaiheessa eikä vasta jälkikäteen työlään ja pitkäkestoisen lähdeveron palautusprosessin kautta.

Kunnioittavasti,

Nordea Bank Abp

Sakari Wuolijoki

Lakiasiainjohtaja

Group Legal Finland

Outi Rekilä

Head of Group Tax

Group Finance