

Verohallinto
PL 325
00052 VERO

Lausunto

1.6.2018

Valtiovarainministeriö
valtiovarainministerio@vm.fi
mia.aronen@vm.fi

Viite / Diaarinumero
A32/00 00 01/2018

Valtiovarainministeriö on pyytänyt Verohallinnolta lausuntoa Osakkeenomistajan oikeudet – työryhmän muistiosta VM080:00/2017.

Muistioon sisältyy hallituksen esityksen muotoon laadittu ehdotus arvopaperimarkkinalain, osakeyhtiölain, sijoituspalvelulain ja eräiden muiden lakien muuttamiseksi. Ehdotetut muutokset perustuvat osakkeenomistajien pitkäaikaiseen vaikuttamiseen kannustamisen osalta annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston muutosdirektiiviin (EU) 2017/828. Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan viimeistään 10 päivänä kesäkuuta 2019, jolloin direktiivi on viimeistään pantava kansallisesti täytäntöön. Arvopaperimarkkinalakiin ehdotettujen muutosten ehdotetaan tulevan voimaan myöhemmin valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana.

Muutoksilla pyritään edistämään osakkeenomistajien pitkäaikaista vaikuttamista yhtiöissä, myötävaikuttamaan osakkeenomistajien oikeuksien käyttöön sekä lisäämään avoimuutta yhtiöiden ja sijoittajien välillä.

Verovalvonnan ja Verohallinnon kannalta ehdotusten keskeisiä kohtia ovat *pörssiyhtiön hallintarekisteröityjä osakkeenomistajiaan koskevan tiedonsaantioikeuden tehostaminen ja johdon palkitsemisjärjestelyjä koskeva päätöksenteko ja sen julkisuus.*

Pörssiyhtiön tiedonsaantioikeus osakkeenomistajistaan

Ehdotuksen mukaan arvopaperimarkkinalakiin lisättäisiin säännökset pörssiyhtiön oikeudesta saada osakkeenomistajiaan koskevia tietoja. Sijoituspalvelulakiin lisättäisiin vastaavasti säännökset osakkeiden säilytyspalvelua tarjoavan sijoituspalveluyrityksen velvollisuudesta toimittaa yhtiölle sen pyynnöstä osakkeenomistajia koskevia tietoja. Osakkeenomistajan tiedoilla tarkoitettaisiin muun muassa osakkeenomistajan nimeä, henkilötunnusta tai muuta yksilöintitunnusta sekä yhteystietoja. Sääntely kohdistuisi pörssiyhtiöiden ulkomaalaisiin omistajiin, joiden osakkeomistusta hallitaan hallintarekisteröinnin hoitajien tai sijoituspalveluyritysten toimesta. Kotimaisien osakkeenomistajien tiedot yhtiö saisi nykyiseen tapaan Suomen arvo-osuusjärjestelmässä olevien suoran hallinnan tileiltä. Sääntely ei koskisi tilanteita, joissa suomalainen yhtiö olisi laskenut osakkeensa liikkeelle ulkomaisessa arvopaperikeskuksessa. Viimeksi mainituissa tapauksissa yhtiön tiedonsaanti osakkeenomistajistaan jäisi OYL:n voimassaolevien säännösten varaan, joiden mukaan osakeyhtiön on tehtävä käyttämänsä ulkomaisen arvopaperikeskuksen

kanssa sopimus, jonka nojalla yhtiö saa ulkomaisesta arvopaperikeskuksesta osakasluetteloa varten tarvittavat tiedot.

Osakkeenomistajien tietojen keräämistä koskevan pyynnön tehnyt pörssiyhtiö vastaisi pyynnöstä aiheutuneista kustannuksista. Yhtiö saisi säilyttää tietoja 12 kuukauden ajan. Finanssivalvonta voisi määrätä sijoituspalveluyritykselle seuraamusmaksun, jos se ei toimita pyydettyjä tietoja.

Ehdotuksen mukaan kyseessä olisi pörssiyhtiön *mahdollisuudesta selvittää omistajapohjaa yhtiön niin halutessa*. Kyselyjen käyttötarve olisi pörssiyhtiöstä lähtevä syy. Tällainen syy voisi esimerkiksi olla pörssiyhtiön valmistautuminen yrityskauppaan. Osakkeenomistajista kerätyt tiedot ei käytettäisi yhtiön osake- ja osakasluettelon yllä pitämiseen.

Direktiivi ei koske viranomaisten tai yleisön tiedonsaantia. Työryhmän mukaan ehdotetuilla säännöksillä ei siten olisi suoraa vaikutusta viranomaisten tietojensaantiin pörssiyhtiöiden osakkeenomistajista.

Verohallinnon mielestä direktiivin tavoite tehostaa yhtiön tiedonsaantioikeutta osakkeenomistajistaan tilanteissa, joissa omistus on hallintarekisteröity ja osakkeet omistetaan monitasoisenkin säilyttäjäketjun kautta, on verovalvonnan näkökulmasta merkittävä parannus nykytilaan Suomessa. Osakkeenomistajien luotettava tunnistaminen on merkittävää paitsi heidän oikeuksiensa käytön, myös yhtiön itsensä ja viranomaisten kannalta. Kuten direktiivissä todetaan, tämä on erityisen tärkeää rajat ylittävissä tilanteissa ja käytettäessä sähköisiä välineitä.

Verovalvonnan näkökulmasta on positiivista, että jatkossa kaikissa Euroopan Union jäsenvaltioissa tulee olla lainsäädäntö, joka mahdollistaa pörssiyhtiön tiedonsaannin ja velvoittaa myös rajat ylittävissä tilanteissa välittäjiä ja palveluntarjoajia järjestämään toimintansa niin, että yhtiö tosiasiallisesti voi saada osakkeenomistajiaan koskevat tiedot. Tämä luonee osaltaan edellytyksiä rajat ylittävälle kustannustehokkaille menettelyille osingon loppusaajina olevia osakkeenomistajia koskevia tietojen keräämiseksi ja välittämiseksi, millä on osaltaan merkitystä valtiovainministeriössä valmisteltavana olevan hallintarekisteröityjen osakkeiden osinkojen lähdeverotusmenettelyn kannalta.

Verohallinnon käsityksen mukaan direktiivin kansallisen voimaannannon yhteydessä olisi mahdollista parantaa nimenomaisesti myös vero- ja muiden **viranomaisten** tiedonsaantia ja varmistaa, että pörssiyhtiöt saavat lakisääteisten velvoitteidensa hoitamista varten tarvittavat tiedot hallintarekisteröidyistä osakkeenomistajistaan. Direktiivi ei aseta tälle rajoituksia, vaan siinä todetaan nimenomaisesti, että sen tarkoituksena ei ole rajoittaa jäsenvaltioiden lainsäädännön soveltamista, jonka mukaan osakkeenomistajan tietoja voidaan käsitellä muissa tarkoituksissa..

Verohallinnon näkemyksen mukaan hallituksen esityksen jatkovalmistelussa tulisikin säätää osakasselvityksen tekemisestä myös yhtiön lakisääteisten velvoitteiden, kuten verotukseen liittyvien tiedonantovelvoitteiden hoitamiseksi. Osakasselvitysmahdollisuus on käytössä useissa muissa maassa. Verohallinto on ehdottanut osakasselvitysmahdollisuuden säätämistä mm. arvopaperikeskusasetuksen voimaannannon yhteydessä. Osakasselvitys parantaisi merkittävästi veroviranomaisten lakisääteisten tehtävien hoitamisessa tarvittavaa tiedonsaantia. Osakasselvityksen tekemisestä aiheutuu kustannuksia, mutta direktiivi ei asetta estettä kansalliselle lainsäädännölle, joka varmistaa selvityksistä aiheutuvien kustannusten pysymisen maltillisina yhtiöille ja osakkeenomistajille esimerkiksi silloin, kun tietoja kerätään lakisääteisten verotusta koskevien velvoitteiden hoitamiseksi.

Työryhmä on ehdottanut, että tiedonsaantioikeuden ulkopuolelle rajattaisiin suomalaiset osakkeenomistajat. Perusteluna tälle on todettu, että näistä saadaan tiedot osakasluettelosta, kos-

ka suomalaisia koskee hallintarekisteröintikielto. Jatkossa on kuitenkin mahdollista, että suomalaiset sijoittavat ulkomaisten arvopaperikeskusten ja hallintarekisterin kautta suomalaisiin osakkeisiin. Tällöin osakkeenomistajien kansalaisuus ei ole etukäteen välttämättä tiedossa. Tämä tulisi ottaa huomioon esityksen jatkovalmistelussa. Lisäksi jatkovalmistelussa olisi lisäksi vielä syytä varmistaa, että lainsäädäntö turvaa tehokkaasti pörssiyhtiön tiedonsaannin myös niissä tilanteissa, joissa arvopapereiden säilyttäjä on ulkomainen toimija. Tämä saattaa edellyttää muutoksia myös osakeyhtiölakiin.

Jatkovalmistelun yhteydessä olisi hyvä myös harkita tulisiko tietojen toimittamista koskevista velvoitteista säätää vielä täsmällisemmin. Selkeä ja tarkkarajainen lainsäädäntö, joka sisältää tarkemmat määräykset tietosisällöstä (ellei EU:n yhteistä teknistä normistoa ole tulossa), muodosta ja tietojen yhtiölle toimittamisen määräajoista, on Verohallinnon kokemusten kaikille osapuolille hyödyllistä.

Muistion mukaan tiedonsaanti ulkomaisista osakkeenomistajista voi jäädä joissakin tilanteissa vaillinaiseksi muun muassa sen vuoksi, ettei direktiivillä yhtenäistetä osakkeenomistajien määritelmää. Joissakin jäsenvaltioissa arvopaperin säilyttäjää saatetaan pitää osakkeen omistajana. Muistiossa on tämän vuoksi katsottu, että osakkeenomistajan määritelmä tulisi harmonisoida Euroopan unionissa.

Kansainvälisen harmonisoinnin lisäksi asiantilaa voitaisiin parantaa määrittelemällä *osakkeenomistaja* nykyistä tarkemmin kansallisessa yhtiölainsäädännössä. Myös ulkomaisten toimijoiden on noudatettava todellisen osakkeenomistajan ja tosiasiallisen osinkoetuuden saajan osalta pörssiyhtiön sijaintivaltion yhtiöoikeutta. Verovalvonnan kannalta olisi tarpeen määrittää ns. beneficial owner -käsite Suomen yhtiölainsäädännössä. Täsmällisempi kansallinen määritelmä olisi hyödyllinen erityisesti ulkomaisille säilyttäjille ja muille toimijoille ja sillä voitaisiin osaltaan ehkäistä myös muun muassa osinkojen lähdeverotuksen kiertämisen tähtäävää verosuunnittelua ja lisättäisiin pörssiyhtiöiden ja sijoittajien oikeusvarmuutta.

Johdon palkitseminen

Verovalvonnan näkökulmasta direktiivin lähtökohta siitä, että johtoon kuuluvien henkilöiden palkitsemisesta ja palkitsemispolitiikasta päätetään yhtiökokouksessa, on kannatettava. Pörssi-yhtiöiden johdolle annetaan tyypillisesti etuja varsin monimutkaistenkin kannustinjärjestelmien avulla. Johdon palkitsemisjärjestelmiin liittyvät edut saattavat olla suuria, jolloin myös niihin liittyvä verointressi on suuri. Järjestelyihin liittyy käytännössä eriasteista verosuunnittelua ja verovalvonnan tarve on ilmeinen. Tyypillisiä verotarkastuksissa esiin nousseita asioita ovat kysymys edun verotuksellisesta luonteesta (palkkaa vai työkorvausta; ansio- vai pääomatuloa) ja kysymys edun realisoitumisajankohdasta verotuksessa. Käytännöllisenä haasteena verotarkastuksessa on voinut olla sen selvittäminen, mitä etuuksia kokonaisuudessaan johdolle on annettu.

Se, että sitovat palkitsemispäätökset tehtäisiin yhtiökokouksessa avoimesti dokumentoituina, helpottaisi verovalvontaa ja parantaisi verotuksen oikeellisuutta. Verotarkastuksissa on havaittu, että niissä valtioissa, joissa edellytetään avainhenkilöiden palkitsemisjärjestelyiden ja maksettujen etuuksien avointa tiedottamista osakkeenomistajille ja muille sidosryhmille, voidaan myös verotuksessa valvoa paremmin verotuksen oikeellisuus. Verotarkastuksissa on ulkomaisien yhtiöiden suomalaisten avainhenkilöiden verotusta varten ollut tällöin käytettävissä julkisia tietoja, joissa kuvataan palkitsemisjärjestelyiden luonne, edun saajat ja edun arvot. Palkitsemisjärjestelyjen julkistaminen on myös osaltaan ohjannut saajia ilmoittamaan saamansa edut oi-

kein ja hakemaan myös tarvittaessa ennakoivaa ohjausta niiden verotuskohtelusta Verohallinnolta.

Työryhmän enemmistö on päätenyt siihen, että yhtiökokouksen päätöksen johdon palkitsemisesta tulisi olla Suomessa vain neuvoa antava. Kuten työryhmän ehdotukseen eriävät mielipiteet esittäneet työryhmän jäsenet lausunnoissaan toteavat, poikkeaisi työryhmän ehdottama ratkaisu relevanttien vertailumaiden käytännöistä, yhtiökokouksen päätösten luonteesta ja yleisemminkin Suomen tavoitteena olevasta läpinäkyvästä ja avoimesta toiminnasta. Yleisemmin voitaneen sanoa, että direktiivin tavoitteista poikkeavan option käyttämiselle tulisi olla erityiset kansalliset perusteet. Jatkovalmistelussa olisikin syytä vielä selvittää, onko tällaisia perusteluita olemassa varsinkin, kun yhtiökokouksen päätöksen sitovuudella olisi kiistämättömiä etuja osakkeenomistajien lisäksi myös muille tahoille, kuten veroviranomaisille.

Pääjohtaja

Markku Heikura

Johtava lakimies

Matti Merisalo