

Asia: Lausuntopyyntö hallintarekisteröidyille osakkeille maksettavan osingon TRACE-mallin kehittämistarpeista VN/8321/2024

Finnwatch kiittää mahdollisuudesta lausua valtiovarainministeriölle hallintarekisteröidyille osakkeille maksettavan osingon TRACE-mallin kehittämistarpeista.

TRACE-menettelyn käyttöönotolla positiiviset vaikutukset

Finnwatchin käsityksen mukaan TRACE-menettelyn käyttöönotto on parantanut Verohallinnon mahdollisuuksia suorittaa lähdeveroihin liittyvää verovalvontaa, ja menettelyn käyttöönottoa voidaan siten pitää onnistuneena.

Tämä on tärkeää, koska lähdeveropetokset ja muut lähdeverotukseen liittyvät väärinkäytökset ovat aiheuttaneet isoja veromenetyksiä niin Suomessa kuin muissakin EU-maissa. Euroopan komission mukaan lähdeveroväärinkäytöksistä on aiheutunut EU-alueella vuosien 2000–2020 aikana noin 150 miljardin euron veromenetykset¹. Suomessa osingon maksuhetken ympärille ajoittuviin edestakaisiin kauppoihin perustuvan osinkopesun kohteena on ollut Verohallinnon mukaan vuosittain noin 700 miljoonaa osaketta ja lähdeverojen kiertämisessä auttavien yritysten toiminta on aiheuttanut Suomelle vuosittain 80 miljoonan euron veromenetykset. Verohallinnon tiedot koskevat vuosia 2018–2021.

TRACE-menettelyn ansiosta Verohallinto saa nykyään aiempaa enemmän tietoja osakkeiden säilytysketjusta ja osingonsaajista, mikä tehostaa valvontaa ja mahdollistaa valvontaoperaatioiden paremman kohdentamisen.² Tilastoja vuoden 2021 jälkeisten valvontaoperaatioiden tuloksista ei tiettävästi ole julkaistu, mutta TRACE-menettelyn voi olettaa sekä tehostaneen valvontaa että laskeneen väärinkäytösten määriä, sillä kiinnijäämisriski on menettelyn myötä kasvanut. FASTER-direktiivin toimeenpanon voidaan olettaa parantavan tilannetta entisestään, kun pitkälti Suomen TRACE-menettelyä vastaava menettely saadaan käyttöön myös muissa EU-maissa.

¹ Euroopan komissio. (19.6.2023). Oikeudenmukainen ja yksinkertainen verotus: lähdeveromenettelyjen parantaminen lisää kansainvälisiä investointeja ja auttaa torjumaan veronkiertoa. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fi/ip_23_3301

² Verohallinto. (8.6.2022). Kymmeniä järjestelmällistä verokiertoa tarjoavia yrityksiä paljastunut, Suomelta mahdollisesti jäänyt saamatta 80 miljoonan euron edestä lähdeveroa vuosittain. <https://vero.fi/tietoa-verohallinnosta/uutishuone/lehdist%C3%B6tieotteet/2022/kymmeni%C3%A4-j%C3%A4rjestelm%C3%A4llist%C3%A4-verokiertoa-tarjoavia-yrityksi%C3%A4-paljastunut-suomelta-mahdollisesti-j%C3%A4nytt%C3%A4nyt-saamatta-80-miljoonan-euron-edest%C3%A4-l%C3%A4hdeveroa-vuosittain/>

Muitakin toimia tarvitaan

Vaikka lähdeveromenettelyjen yhtenäistäminen ja verohallintojen tiedonsaannin parantaminen EU-alueella tulee vahvistamaan eri maiden veroviranomaisten mahdollisuuksia torjua ja havaita lähdeveropetoksia, muitakin keinoja tarvitaan:

- Lähdeveropetokset perustuvat Suomessa pitkälti siihen, että tiettyihin maihin maksetut osingot ovat Suomen solmimiin verosopimukseen perustuen vapautettuja lähdeveroilta. Lisäksi petoksissa voidaan hyödyntää sitä, että tietyt toimijat, kuten rahastot, on Suomessa vapautettu verolta. Näistä syistä osingon lähdeverotukselta voi välttyä esimerkiksi siirtämällä osakkeen omistuksen väliaikaisesti taholle, jolle maksetusta osingosta ei edellä mainituista syistä peritä lähdeveroa. Lähdeveropetoksia voitaisiinkin estää tehokkaimmin **rajoittamalla mahdollisuuksia saada Suomesta osinkoja nollaverokannalla**. Käytännössä tämä tarkoittaisi osinkoverosta vapautettujen yhteisöjen, kuten rahastojen ja vakuutusyhtiöiden, verokohtelun muuttamista sekä nollaverokantoja sisältävien verosopimusten uudelleen neuvottelua. Suomella on tällä hetkellä nollaverotuksen mahdollistava verosopimus muun muassa Iso-Britannian, Arabiemiraattien ja Irlannin kanssa.
- Toinen keskeinen lähdeveropetosten torjuntakeino nojaa läpinäkyvyyden vahvistamiseen. Lähdeveropetoksia voidaan toteuttaa vain hallintarekisteröidyillä osakkeilla, koska järjestelyt perustuvat osakkeen omistusketjun hämärtämiseen. Siksi olisi tärkeää, että myös **hallintarekisteröidyistä osakeomistuksista tehtäisiin yleisöjulkisia** esimerkiksi arvopaperikeskuksen yhteyteen perustettavien julkisten hallintarekisteriluetteloiden avulla.
- Väärinkäytösten estämistä edesauttaisi merkittävästi myös se, että lainsäädännössä olisi selkeästi määritelty, kuka katsotaan hallintarekisteröidyn osakkeen omistajaksi sekä missä tilanteissa osakkeenomistajaa voidaan pitää osinkoetuuden tosiasiallisena edunsaajana ja siten oikeutettuna verosopimuksissa määritettyihin alempiin lähdeverokantoihin. Nykyisellään tällaista määritelmää ei Suomen lainsäädännössä ole, mikä käytännössä avaa mahdollisuuksia lähdeveropetoksille, kun taho, jonka hallussa osakkeet väliaikaisesti ovat, voidaan katsoa verosopimukseen oikeutetuksi osingonsaajaksi. **Tosiallisen edunsaajan määritelmä tulisi kirjata lakiin**. Mahdollisen myöhemmän uudelleentarkastelun yhteydessä määritelmä olisi hyvä lisätä FASTER-direktiiviin, jotta eri EU-maiden määritelmät saataisiin yhdenmukaistettua.
- Tuloksia voitaisiin saada aikaan myös **puuttamalla veronkierrossa avustamiseen**. Nykyisellään lähdeveropetoksiin ja muihin väärinkäytöksiin tähtäävissä järjestelyissä avustavat tahot eivät joudu vastuuseen järjestelyistä, koska veronkierrossa

avustamista ei ole kielletty lainsäädännössä. Esimerkiksi OECD on suositellut veronkierrossa avustamisen kieltämistä lainsäädännössä ja toiminnan sanktioimista³.

Edellä listattuja suosituksia ja niiden taustoja on kuvattu yksityiskohtaisemmin Finnwatchin vuonna 2024 julkaistun Veropohjan aukot -raportin⁴ luvuissa 4.3.5, 4.3.3, 4.4.1. ja 5.2.3.2.

Finnwatch pitää kannatettavana myös tuoreeseen Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan toimenpideohjelmaan sisältyvää esitystä siitä, että perusteettomille lähdeveron palautushakemuksille asetetaan laiminlyöntimaksu⁵.

³ OECD. (2021). Ending the Shell Game: Cracking down on the Professionals who enable Tax and White Collar Crimes, s. 27. <https://www.oecd.org/tax/crime/ending-the-shell-game-cracking-down-on-the-professionals-who-enable-tax-and-whitcollar-crimes.htm>

⁴ Finnwatch. (2024). Veropohjan aukot – Finnwatchin suositukset veropohjan tiivistämiseksi ja verojärjestelmän läpinäkyvyyden parantamiseksi. https://finnwatch.org/images/reports_pdf/Veropohjan_aukot.pdf

⁵ Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan toimenpideohjelma 2024–2027, s. 6. Saatavilla osoitteessa: <https://tem.fi/paatos?decisionId=2596>