

Teemu Salmi

SUOMEN LÄHDEVEROJÄRJESTELMÄ OECD:N TRACE-MALLIN VAIKUTUS TOSIASI- ALLISEN EDUNSAAJAN KÄSITTEESEEN

Johtamisen ja talouden tiedekunta
Kandidaatintutkielma
Joulukuu 2022

TIIVISTELMÄ

Teemu Salmi: Suomen lähdeverojärjestelmä ja OECD:n TRACE-mallin vaikutus tosiasiallisen edunsaajan käsitteeseen
Kandidaatintutkielma
Tampereen yliopisto
Kauppatieteiden tutkinto-ohjelma, vero-oikeus
Joulukuu 2022

Tutkielmassa tarkastellaan tosiasiallisen edunsaajan käsitettä Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön (OECD) vuonna 2013 lanseeraaman TRACE (Treaty Relief and Compliance Enhancement) -mallin, sekä Suomen hallintarekisteröityjen osakkeiden perusteella maksettujen osinkojen lähdeverojärjestelmän näkökulmasta. Suomen lähdeverojärjestelmä uudistui vuoden 2021 alussa, kun lähdeverolain muutoksen myötä Suomessa otettiin TRACE-malli käyttöön osana hallintarekisteröityjen osakkeiden valvonnan tehostamista. Osinkojen lähdeverotukseen liittyy olennaisesti tosiasiallisen edunsaajan käsite, jota käytetään verosopimusten mukaisten etujen saajien tunnistamisessa. Kyseistä käsitettä ei ole kuitenkaan yksiselitteisesti määritelty kansainvälisessä oikeusjärjestyksessä eikä Suomen kansallisessa verolainsäädännössäkään. Verosopimuksissa käytettyyn tosiasiallisen edunsaajan termiin liittyy siis useita tulkintaongelmia.

Tutkimuskysymyksiksi muodostuvat, edellä esitetyn nojalla, kuinka laajassa merkityksessä tosiasiallisen edunsaajan käsite voidaan ymmärtää yleisesti TRACE-mallin ja tarkennettuna Suomen nykyisen lähdeverolainsäädännön näkökulmasta. Lisäksi kysymyksenä on, onko Suomen lähdeverosäätelyn muutoksella ollut vaikutusta tosiasiallisen edunsaajan käsitteen määrittämiseen Suomessa. Tutkimuksen kannalta keskeinen tulkintaongelma liittyy tosiasiallisen edunsaajan verosopimus oikeudelliseen käsitteeseen ja sen tulkinnan laajuuteen. Oikeuskirjallisuudessa tosiasiallisen edunsaajan käsitettä tulkitaan yleensä joko suppeasta tai laajasta näkökulmasta, joista suppea näkökulma usein keskittyy lähdeverotuksen ja verosopimusten kannalta oleellisiin oikeudellisiin aspekteihin, kun taas laaja näkökulma ottaa oikeudellisten aspektien lisäksi huomioon mahdolliset muut relevantit olosuhteet.

Tutkielmassa käytetään oikeusdogmaattista metodia. Tarkoituksena on tarkastella Suomen lähdeverojärjestelmää sekä TRACE-mallia olemassa olevan lainsäädännön ja voimassa olevien ohjeistusten avulla. Lisäksi tutkielmassa käytetään olemassa olevaa oikeuskirjallisuutta tarkastelun apuna. Näin pyritään selventämään tosiasiallisen edunsaajan käsitettä TRACE-mallin ja Suomessa käytössä olevan lähdeverojärjestelmän näkökulmista. Tutkielmassa pyritään myös synnyttämään riittävä kuva tosiasiallisesta edunsaajasta edellä mainituissa konteksteissa.

Tutkielmassa tehdyn tarkastelun ja analyysin perusteella voidaan katsoa, että TRACE-malli on todennäköisesti tarkoituksella muotoiltu siten, että tosiasiallinen edunsaaja voidaan tulkita huomattavan vapaalla tavalla. Tästä seuraa tilanne, että TRACE-mallin kannalta tosiasiallista edunsaajaa voidaan tulkita pitkälti verosopimusta hyödyntävän valtion kansallisten säännösten mukaisesti, eikä TRACE-malli rajoita, eikä välttämättä sen tarkoituksenaan ole rajoittaa, kyseenomaista tulkinnan vapautta. Suomen lähdeverojärjestelmän kannalta tutkielmassa päädyttiin johtopäätökseen, jonka mukaan Suomen lähdeverojärjestelmä ottaa usein huomioon oikeudellisten osa-alueiden lisäksi myös muita olennaisia tosiasioita tosiasiallista edunsaajaa tulkittaessa. Näin ollen tosiasiallista edunsaajaa tulkitaan pääasiassa käsitteen laajemmasta näkökulmasta katsoen.

Avainsanat: Hallintarekisteröity osake, lähdeverotus, TRACE, verosopimus, OECD, tosiasiallinen edunsaaja

Tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin OriginalityCheck –ohjelmalla.

Sisällysluettelo

Lyhenteet.....	iii
1. JOHDANTO.....	1
1.1 Tutkimuksen tausta	1
1.2 Tutkimuskysymykset	2
1.3 Tutkimuksen metodit ja aineisto	3
1.4 Rajaukset.....	4
2. OSINGONSAAJAN LÄHDEVEROTUS.....	5
2.1 Hallintarekisteröinti.....	5
2.2 Osingonsaajan lähdeverotus yleisesti Suomessa	6
2.3 Ennen vuotta 2021 Suomessa käytetty lähdeveromenettely	7
2.4 TRACE.....	8
2.5 Suomen lähdeveromenettely vuoden 2021 jälkeen	10
2.6 Vuoden 2021 jälkeisen lähdeverojärjestelmän vaikutuksia	15
2.7 Suomen lähdeverosäätelyn ongelmia	16
3. TOASIASIALLINEN EDUNSAAJA	18
3.1 Tosiasiallisen edunsaajan käsitteen lähtökohdat	18
3.2 Tosiasiallinen edunsaaja ja TRACE	21
3.3 Tosiasiallinen edunsaaja Suomen järjestelmässä	23
4. JOHTOPÄÄTÖKSET	26
Lähteet.....	29
Kirjallisuus	29
Muut lähteet	30

Lyhenteet

OECD = Organization for Economic Co-operation and Development

TRACE = Treaty Relief and Compliance Enhancement

lähdeverolaki = laki rajoitetusti verovelvollisen tulon verottamisesta

VML = laki verotusmenettelystä

AI = Authorised Intermediary

HE = Hallituksen esitys

PPT = Principal Purpose Test

KHO = Korkein hallinto-oikeus

1. JOHDANTO

1.1 Tutkimuksen tausta

Kandidaattitutkimukseni aiheena on Hallintarekisteröityjen osakkeiden osinkojen lähdeverotus Taoudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön (myöhemmin OECD) Treaty Relief and Compliance Enhancement -menettelyn (myöhemmin TRACE-malli tai TRACE-menettely) näkökulmasta. Tutkimuksen on tarkoitus kohdistua uuden TRACE-menettelyn vaikutukseen tosiasiallisen edunsaajan määrittelyyn ja sitä mukaa tosiasiallisen edunsaajan tunnistamiseen. Tutkimuksen tarkoituksena on siis analysoida tosiasiallisen edunsaajan käsitettä OECD:n TRACE-mallin kannalta sekä yleisesti että yksinomaan Suomen TRACE-mallin ja sen ohjeiden kannalta.

Hallintarekisteröityjen osakkeiden osinkojen lähdeverotus koki Suomessa suuren muutoksen vuodesta 2021 alkaen, kun vuonna 2019 eduskunnan hyväksymä rajoitetusti verovelvollisen tulon verotamisesta annetun lain (11.8.1978/627) (myöhempänä *lähdeverolaki*) muutos tuli voimaan.¹ Osana kyseistä muutospakettia muutettiin myös verotusmenettelystä annettua lakia (myöhempänä *VML*), ennakkoperintälakia, oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annettua lakia ja verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annettua lakia.² Lakimuutoksen tarkoituksena oli implementoida OECD:n lanseeraama TRACE (Treaty Relief and Compliance Enhancement) -menettely julkisesti noteerattujen yhtiöiden hallintarekisteröityjen osakkeiden lähdeverotukseen.

TRACE-menettely pohjautuu malliin, jossa verovelvollisen osakkeita hallinnoiva toimija (niin kutsuttu ”Authorised Intermediary” tai ”AI”) ottaa vastuulleen asiakkaansa tunnistamisen sekä tämän asuinvaltion selvittämisen. AI lähettää tiedot asiakkaansa asuinvaltiosta osingon jakajille, jotta osinkojen verosopimuskohtelu voidaan varmistaa jo osinkojen maksuvaiheessa. Näin ollen lähdevero ja siihen liittyvä ennakonpidätys voidaan periä heti oikeansuuruisena jo osinkojen maksuvaiheessa.³ Käytännössä tämä tarkoittaa, että Verohallinnon arvopapereiden säilyttäjärekisteriin rekisteröitynyt toimija tunnistaa osingonsaajan sekä varmistaa tämän oikeuden verosopimusten mukaiseen lähdeveroetuun ja ilmoittaa osingonsaajan tiedot Verohallinnolle vuosi-ilmoituksen muodossa.⁴

¹ Joiniemi, 2021, s. 29

² HE 282/2018

³ HE 282/2018, erityisesti kohta 2.2.1 OECD ja TRACE

⁴ Verohallinto, 2022b

Osinkojen lähdeverotus ja TRACE-menettely on todella ajankohtainen aihe, sillä uusi lähdeverotuksen sääntely on uutta ja sääntely tulee varmasti synnyttämään keskustelua. Suomi on ensimmäinen valtio maailmassa, joka on ottanut TRACE-menettelyn käyttöön osinkojen lähdeverotuksessa⁵, joten menettely on vasta alkumetreillään. Verohallinnon mukaan TRACE-menettelyn käyttöönoton jälkeen yli puolet säilyttäjärekisteriin rekisteröityneistä toimijoista oli myöntänyt verosopimusten mukaisia lähdeveroetuja.⁶ Maailmantalouden kannalta lähdeverojarjestelmilla on suuri taloudellinen merkitys, joten uudenlaisen sääntelyn tutkiminen on mielestäni tässäkin tapauksessa tärkeää, joten kandidatuksielman tekeminen on vahvasti perusteltua.

Osinkojen lähdeverotukseen liittyvissä verosopimuksissa usein käytetään termiä ”tosiasiallinen edunsaaja” (engl. ”beneficial owner”). Kyseinen käsite on kuitenkin jätetty määrittelemättä yksiselitteisesti niin kansainvälisellä tasolla kuin Suomenkin lainsäädännössä. Näin ollen tosiasiallisen edunsaajan käsitteen merkitys ja sen käytännön implementaation laajuus on jäänyt avoimeksi. Varsinkin kysymys tosiasiallisen edunsaajan käsitteen tulkinnan laajuudesta on jäänyt hämäräksi, joten yhteisestä konsensusta käsitteen potentiaalisesta laajuudesta ei ole.⁷

Tosiasiallisen edunsaajan käsitteen määrittely ja sen analysoiminen ovat siis olleet oikeustieteellisen tutkimuksen kestoaiheita nimenomaan tosiasiallisen edunsaajan käsitteen tulkintavaikeuksista johtuen. TRACE-malli liittyy olennaisesti myös tosiasiallisen edunsaajan käsitteeseen ja mallin käyttöönotto Suomessa tuo uusia tulkintanäkökulmia liittyen tosiasialliseen edunsaajaan. Tosiasialliseen edunsaajaan liittyvä lisätutkimus on siis erityisen perusteltua.

1.2 Tutkimuskysymykset

Tutkielma koostuu kahdesta erillisestä osasta. Ensimmäisessä osassa käyn läpi hallintarekisteröinnin perusteet ja TRACE-mallin toiminnan. Lisäksi käyn läpi Suomen aikaisemman lähdeverojarjestelmän ja TRACE-mallin yleisellä tasolla ja lopuksi katson miten Suomen uusi lähdeveromenettely, jossa TRACE-mallia käytetään, toimii. Näin luon riittävän teoriapohjan tosiasiallisen edunsaajan ja TRACE-mallin analyysiä varten. Tutkielman toisessa osassa tarkoitukseni on analysoida tosiasiallisen edunsaajan tulkintaa ensin TRACE-mallin näkökulmasta ja sen jälkeen Suomen kansallisen sääntelyn pohjalta. Tutkimuskysymykseni ovat siis seuraavat:

1. *Kuinka laajasti tosiasiallisen edunsaajan käsite voidaan ymmärtää TRACE-mallissa yleisellä tasolla?*

⁵ Verohallinto, 2022e

⁶ Verohallinto, 2022e

⁷ Veikkola, 2020, s. 2

2. *Kuinka laajasti tosiasiallisen edunsaajan käsite ymmärretään Suomen kansallisen lainsäädännön tasolla tällä hetkellä?*
3. *Onko Suomen lähdeverosäätelyn muutoksella ollut vaikutusta tosiasiallisen edunsaajan käsitteen määrittelykseen?*

Päämääränä on siis analysoida TRACE-mallin, ja sitä mukaa myös hallintarekisteröityjen osakkeiden, näkökulmasta tosiasiallisen edunsaajan käsitettä ja kyseisen käsitteen laajuutta. Samalla myös analysoin samaisen käsitteen laajuutta Suomen lähdeverojärjestelmän näkökulmasta.

1.3 Tutkimuksen metodit ja aineisto

Tutkimuksen metodina käytän oikeusdogmaattista eli lainopillista tutkimusta. Tarkoitukseni on selventää Suomen lähdeverosäätelyä sekä TRACE-mallin mukaisesta lähdeverojärjestelmästä, että luoda näistä luoda riittävä kuva oikeudellisten lähteiden tulkitsemisen ja oikeusnormien systematisoinnin avulla⁸. Analyysin pääpaino on tosiasiallisessa edunsaajassa ja sen tulkitsemisessä.

Tulkintalähteinä käytän ensisijaisesti OECD:n malliverosopimusta ja sen kommentaaria. Pidän erityisesti 10 artiklan kommentaaria erityisen tärkeänä lähteenä ja käytänkin sitä suhteessa paljon tosiasialliseen edunsaajaan analysoidessani. Toinen huomattava lähde on OECD:n TRACE-implementation package, joka on tärkein käyttämäni yksittäinen lähde liittyen TRACE-mallin kautta tapahtuvaan analysointiini. Nämä kaksi lähdetä muodostavat tosiasiallisen edunsaajan yleisen analyysin pohjan. Analysoidessani hallintarekisteröityjen osakkeiden osinkojen tosiasialliseen edunsaajaan Suomen järjestelmän näkökulmasta tärkeimpänä lähteenäni on Verohallinnon kattava ohjeistus TRACE-mallin soveltamiseen Suomen talousympäristössä. Tämä johtuu siitä, että Suomen lainsäädäntö ei määrittele tosiasialliseen edunsaajaan osinkojen suhteessa ollenkaan, joten analyysi on näin ollen pakko tehdä ainoastaan Verohallinnon asettaman oikeuspohjan kautta.

Edellä mainittujen ensisijaisten lähteiden lisäksi käytän erinäistä aiheeseen liittyvää oikeuskirjallisuutta, niin suomalaista kuin kansainvälistäkin. Nämä antavat uusia ja vahvistavat olemassa olevia näkökulmia ja tosiasiallisen edunsaajan analysointiperiaatteita, joita tulen hyödyntämään tutkimukseni aikana.

⁸ Hirvonen A. , 2011, s. 22

1.4 Rajaukset

Koska kyseessä on kandidaatintutkielma, oletan että lukija ei välttämättä ole perehtynyt vero-oikeudellisiin käsitteisiin tai hallintarekisteröinnin toimintaan, joten katson parhaaksi aloittaa tutkielmani kyseisistä perusasioista. Pidän tärkeänä, että lukija ymmärtää Suomen lähdeverojärjestelmän sekä OECD:n TRACE-mallin tarpeeksi hyvin ennen tosiasiallisen edunsaajan käsitteen analysoinnin alkamista. Tosiasiallisen edunsaajan analyysissäni en lähde välttämättä suoraan ratkaisemaan tosiasiallisen edunsaajan käsitteen tulkintaongelmia yleisellä tasolla, vaan pyrin pidättäytymään nimenomaan TRACE-mallin ja Suomen lähdeverojärjestelmän näkökulmaan. Huomioitavaa on, että vaikka tutkielmani päättyykin suhteellisen yksiselitteisiin johtopäätöksiin, ei tarkoituksenani ole kuitenkaan tuottaa täysin yksiselitteistä vastausta tosiasiallisen edunsaajan käsitteen tulkintaongelmiin. Enemmänkin pyrin tuomaan esille yhden vaihtoehdoisen ja perustellun tavan ymmärtää tosiasiallista edunsaajaa ja sen tulkintaa edellä mainittujen näkökulmien avulla.

2. OSINGONSAAJAN LÄHDEVEROTUS

2.1 Hallintarekisteröinti

Arvopaperimarkkinat ovat pitkään olleet globaaleja ja pääomavirrat ovat liikkuneet vapaasti valtioiden välillä. Tärkeänä osana kansainvälisiä pääomamarkkinoita voidaan pitää kotimaan ulkopuolisten sijoitusten hallinnointia erillisten säilyttäjien avulla.

Lain arvo-osuusjärjestelmästä ja selvitystoiminnasta (16.6.2017/348) 4 luvun 4 §:n mukaan hallintarekisteröinnin tapahtuessa arvopaperikeskus merkitsee osakkeen tai muun arvo-osuuden omistajaksi hallintarekisteröinnin hoitajan arvo-osuuden todellisen omistajan sijaan. Tämä on mahdollista vain, mikäli arvo-osuudet on merkitty Lain arvo-osuustileistä (17.5.1991/827) 5a §:n mukaiselle omaisuudenhoitotilille tai vaihtoehtoisesti tai samaisen lain 16 §:n mukaiselle kaupintatilille. Arvo-osuusjärjestelmälain 4 luvun 4 §:n 2 momentti myös rajoittaa hallintarekisteröinnin hoitajan arvo-osuuksien määräämisoikeutta. Hallintarekisteröinnin hoitaja ei saa käyttää arvo-osuuden omistamiseen sisältyviä oikeuksia, lukuun ottamatta varojen nostoa, arvo-osuuden muuntamista tai vaihtamista, tai arvo-osuusantiin osallistumista.

Suomen ulkopuolella toimivat sijoittajat käyttävät usein omia ulkomaisia pankkejaan Suomen markkinoille sijoittaessaan. Mainittujen sijoittajien pankit taas käyttävät edellä mainittuja hallintarekisteröityjä tilejä suomalaisten arvo-osuuksien hallinnassa ja säilyttämisessä. Usein suomalaisia arvo-osuuksia säilyttää tällöin suomalainen säilyttäjätaho, jolla on asiakassuhde ulkomaiseen pankkiin. Tosiasiassa kaikkien ulkomaisten pankkien tai arvo-osuustoimijoiden suora asiakassuhde suomalaiseen säilyttäjätahoon ei ole realistista, vaan yleensä ulkomaiset toimijat muodostavat säilytysketjun omien säilyttäjäpankkiensa kautta suomalaiseen säilyttäjätahoon.⁹ Säilytysketjun muodostuminen on luonnollista ja tehokasta, sillä mikäli sijoittaja hallinnoisi osakkeitaan suoraan itsenäisesti, olisi hänen avattava arvopapereiden säilyttämiseen tarkoitettu tili jokaisessa kansallisessa arvopaperikeskuksessa, joiden alueella liikkeellä oleviin osakkeisiin hän haluaisi sijoittaa. Tämä tarkoittaisi myös, että sijoittajan olisi käytettävä jokaisessa eri arvopaperikeskuksessa kirjoilla olevaa arvopapereiden säilyttäjätahoa. Hallintarekisteröinnin avulla sijoittaja voi käyttää arvo-osuuksiensa hallinnoimiseen omaa valitsemaansa säilyttäjätahoaan.¹⁰

⁹ Valtiovarainministeriö, 2021, s. 30

¹⁰ Joiniemi, 2021, s. 29

Käytännössä hallintarekisteröinnissä sijoittaja antaa valitsemalleen toimijalle arvopapereita säilytettäväksi, jonka jälkeen tämä antaa arvopaperit eteenpäin säilytettäväksi toiselle toimijalle. Näin muodostuu niin sanottu säilytysketju, joka ulottuu arvopapereiden lopullisesta säilyttäjästä aina sijoittajaan asti. Huomattavaa hallintarekisterijärjestelmässä on se, että hallintarekisteröinnissä arvo-osuus on kirjattu aina säilytysketjussa olevan säilyttäjätahon nimiin sen oikean omistajan sijaan.¹¹

2.2 Osingonsaajan lähdeverotus yleisesti Suomessa

Laki rajoitetusti verovelvollisen tulon verottamisesta säätelee rajoitetusti verovelvollisen tuloverotusta. Tuloverolain (30.12.1992/1535) 9 § 1 momentin 2 kohta määrittelee rajoitetun verovelvollisuuden tilanteeksi, jossa Suomen ulkopuolella asuva tai toimiva henkilö tai yhteisö saa veronalaisia tuloja Suomesta. Lähdeverolaki koskee siis niiden toimijoiden verotusta, jotka eivät asu Suomessa, mutta saavat Suomesta tuloa. Lähdeverolain 3 §:n 1 momentin mukaan lähdeveroa peritään osingosta, korosta, rojaltista, palkasta, sekä erinäisistä muista etuuksista. Tämän tutkielman kannalta keskityn erityisesti osingon lähdeverotukseen. Lähdeverotuksessa huomattava piirre on lähdeverolain 1 §:n 3 momentti, joka alistaa lähdeverotuksen Suomen eri valtioiden kanssa tehtyjen verosopimusten alpuolelle. Toisin sanoen, lähdeverolakia sovelletaan vain siltä osin, kun verosopimuksia ei sovelleta. Tämä johtaa siihen, että kansainvälisillä verosopimuksilla on Suomen verotusoikeutta rajoittava vaikutus verosopimuksissa määritellyin kohdin. Lisäksi pelkkä verosopimuksen olemassaolo voi vaikuttaa kansallisen lainsäädännön verotukseen, sen sisällöstä huolimatta¹².

Lähdeverolain 9 §:n mukaan lähdevero peritään, kun ”lähdeveron alainen määrä maksetaan asianomaiselle tai merkitään tilille hänen hyväkseen.” Lähdeverotus pyritään toimittamaan siis jo osingon maksuvaiheessa. Mikäli tämä ei ole onnistunut tai veroa on peritty virheellinen määrä, verovelvollisen on mahdollista hakea muutosta lähdeverolain 11 §:n 2 momentin mukaisella palautushakemuksella. Tämän niin sanotun palautusmenettelyn katsotaan kuitenkin olevan resurssija sitovaa, työlästä, sekä helposti huijattavissa epäaitojen palautushakemusten avulla. Suomen lähdeveromenettely pyrkiikin välttämään palautusmenettelyä ja näin verottamaan suurimman osan lähdeverosta jo rahallisen suorituksen maksuvaiheessa.¹³

Jotta kansainvälisiä verosopimuksia voitaisiin soveltaa, osingonsaajan on selvitettävä lähdeverolain 10 §:n 1 momentin mukaan osingon maksajalle kotipaikkansa. Näin saadaan tietoa minkä valtion kanssa tehdyn verosopimuksen määräyksiä on tarkoitus soveltaa tai onko verovelvollinen ylipäättään

¹¹ Joiniemi, 2022, s. 3

¹² Peltomäki, 2020, s. 203

¹³ HE 282/2018 ks. kohta 2.2.5

oikeutettu verosopimusetuihin. Selvityksenä kotipaikastaan verovelvollinen voi esittää Verohallinnon antaman lähdeverokortin tai toimittaa nimensä, syntymäaikansa tai mahdollisen muun virallisen tunnistustiedon sekä kotivaltionsa osoitteen. Poikkeuksena lähdeverolain 10 §:n 1 momentin sääntökseen on lähdeverolain 10 b §, joka käsittelee julkisesti noteeratusta yhtiöstä hallintarekisteröityjen osakkeiden perusteella saatujen osinkojen verotusta. Lähdeverolain 10 b § on osa tutkimuksen kohteena ollutta lakimuutosta, joten kyseisen pykälän sisältö käydään tarkemmin luvussa 2.4 Lakimuutos ja uusi menettely.

Lähdeverolain 7 §:n 1 momentti taas määrää yleiset lähdeverokannat, mikäli verovelvollisen kotivaltion kanssa ei ole verosopimusta. Osinkotulojen verokanta on pääsääntöisesti luonnollisella henkilöllä 30 prosenttia ja yhteisöllä 20 prosenttia. Edellä mainitut lähdeverokannat ovat yleisimmät verokannat ja lähdeverolain 7 § luetteleekin useita poikkeustapauksia, jotka verotetaan toisenlaisella verokannalla. Lähdeverolain 7 §:n 2 momentti on yksi tällainen poikkeus. Kyseisen pykälän mukaan hallintarekisteröidyille osakkeiden osinkojen lähdeverokanta on 35 prosenttia, mikäli hallintarekisteröityjen osakkeiden säilyttäjä ei ole toimittanut tai tällä ei ole hallussaan VML 15 e §:n mukaisen yleisen tiedonantovelvollisuuden velvoittamia tietoja osinkojen lopullisesta saajasta.

2.3 Ennen vuotta 2021 Suomessa käytetty lähdeveromenettely

Ennen 1.1.2021 voimaanastunutta lakimuutosta Suomessa sovellettiin hallintarekisteröityjen osakkeiden omistuksesta maksettua osinkoon niin sanottua *yksinkertaistettua menettelyä*. Kyseistä menettelyä sovellettiin tilanteisiin, joissa osingonsaajan omistama osake oli hallintarekisterissä ja osakkeen perusteella maksettavaa osinkoa pystyttiin verottamaan lähdeveroa koskevan verosopimuksen mukaisesti vähintään 15 prosenttia.¹⁴

Yksinkertaistettu menetelmä tarkoitti käytännössä sitä, että mikäli hallintarekisteröidyn osakkeen perusteella saatua osinkoa verotettaisiin Suomessa 15 prosentin mukaisesti ja kahdenkertaisen verotuksen estämiseksi tarkoitetun sopimuksen ehdot ja määräykset täytyisivät osinkojen verotuksen kohdalla. Tällöin osingon lopullisen saajan tietoja ei selvitetäisi. Jos verosopimuksen mukaan osinkoa verotettaisiin lähteellä yli 15 prosentin verokannan mukaisesti, sovellettaisiin samanlaista menettelyä kuin 15 prosentin verokannan kohdalla, mutta vero suoritettaisiin verosopimuksessa sovittua verokantaa käyttäen. Verosopimuksettomiin maihin maksettavassa osingossa lähdeveroa perittäisiin normaali lähdeverolain määräämä määrä, ilman edellä mainittuja erikoisjärjestelyjä.¹⁵

¹⁴ HE 118/2005 s. 6

¹⁵ HE 118/2005 s. 6

Menetelmän käyttö edellytti osingon maksajan riittävää selvitystä osingonsaajan oikeuksista kyseenomaisiin verosopimuseihin. Yleisesti Suomessa riittävänä selvityksenä pidettiin sopimusta hallintarekisteröidyn osakkeen säilyttämisestä Suomessa toimineen tilinhoitajan sekä ulkomaalaisen omaisuudenhoitajan välillä. Lisäksi sopimuksen yhteydessä asianomaisten oli annettava vakuus verosopimuksen määräysten soveltamisesta sekä ilmoitus osingonsaajan asuinvaltiosta, jonka perusteella verosopimuksen määräyksiä sovellettaisiin.¹⁶ Huomattavaa kyseisessä järjestelyssä on se, että lopullisesta osingonsaajasta ei lopullisia saamistietoja odotettukaan saatavan¹⁷.

Olellaisena edellytyksenä riittävänä selvityksenä pidettävälle sopimukselle oli myös hallintarekisteröityjen osakkeiden säilyttäjaketjussa olevan ulkomaalaisen omaisuudenhoitajan sitoutuminen osingonsaajan verosopimuksen soveltamiseen liittyvistä muutoksista ilmoittaminen kotimaiselle tilinhoitajalle säilyttäjaketjua pitkin. Lisäksi kyseistä ketjua pitkin oli saatava tarpeen tullen pyynnöstä osingonsaajan viralliset tunnistetiedot, todistus asuinvaltiosta sekä osingonsaajan asuinvaltiossa käyttämä osoite.¹⁸

Yksinkertaisen menettelyn tavoitteena oli turvata Suomen kilpailukyky kansainvälisillä pääomamarkkinoilla selkeyttämällä lähdeveromenettelyä ja helpottamalla viranomaisten tiedonsaantivaatimuksia. Yksinkertaista menettelyä perusteltiin myös selkeällä ja oikeudenmukaisella vastuunmäärittämisellä tapauksissa, joissa veroa on jäänyt perimättä.

Yksinkertainen menettely ei ollut ongelmaton. Verohallinnolla oli ollut vaikeuksia valvoa verosopimusetujen toteutumista lähdeverolain ja eri verosopimuksien mukaisesti. Tähän liittyi erityisesti Verohallinnon vaikea tiedonsaanti ulkomaisten osingonsaajien kohdalla. Verohallinnolle oli helppoa antaa virheellistä tai epätotuudenmukaista tietoa, eikä yksittäisten tietopyyntöjen hyödyntäminen luotettavana tiedonsaantikanavana ole tehokasta. (valiokunnanmietintö) Näin ollen verosopimusetuja annettiin ilman riittävää selvitystä osingonsaajan tilanteesta ja siitä, olisiko hän oikeutettu kyseisiin verosopimuseihin. Verohallinnolla ei ollut myöskään keinoja valvoa mahdollisia virheellisiä tietoja¹⁹.

2.4 TRACE

Vuoden 2013 tammikuussa OECD julkaisi Treaty Relief and Compliance Enhancement- Implementation package for the adoption of the Authorised intermediary system -nimisen mallin, jonka

¹⁶ Joiniemi, 2021, s. 30

¹⁷ HE 118/2005 s. 6

¹⁸ Nykänen, 2015, s. 219-220

¹⁹ HE 282/2018 ks. kohta 2.3

tarkoituksena on helpottaa lähdeverotuksessa tarvittavien tietojen toimittamista sekä mahdollistaa verosopimusetujen soveltaminen oikeanmääräisinä jo verovuoden aikana.²⁰ TRACE-implemmentatiopaketti on hyvin yksityiskohtainen ja itsenäinen kokonaisuus, joka sisältää useita standardoituja hakemuksia, sopimuksia, kaavakkeita ja kuvauksia, joiden avulla TRACE-malli on tarkoitus saada käyttöön mahdollisimman monessa maassa mahdollisimman pienellä muokkaamisella²¹. OECD katsoo, että tehokkain tapa TRACE-mallin implementoimiseen on rekisteröityneiden toimijoiden ja yksittäisten maiden välisten sopimusten solmiminen²². OECD kuitenkin myöntää, että erillisten sopimusten tekeminen maiden ja yksityisten toimijoiden kanssa ei ole aina realistista maiden oman sisäisen lainsäädännön puitteissa. Tällaiset maat, joissa ei ole tapana tehdä hallinnollisia sopimuksia yksityisten toimijoiden kanssa, ovatkin ilmaisseet implementoivansa TRACE-mallin mieluummin oman lainsäädäntönsä puitteissa. Tällaisessa tilanteessa TRACE-mallia ei tarvitse soveltaa sopimuseuna maan ja toimijan välillä, vaan säilyttäjän vapaaehtoisena hallinnollisena velvollisuutena. OECD:n mukaan TRACE-mallin voi kuitenkin implementoida suhteellisen helposti sellaisenaan myös tällaisiin maihin, ilman merkittäviä muutoksia TRACE-mallin implementaatioon. Tällöin TRACE-malliin sisältyvät sopimusehdot siirrettäisiin maan omaan lainsäädäntöön tarvittavin muutoksin, jotta mallin implementaatio onnistuu ongelmitta.²³

Käytännössä tämä tarkoittaa, että osingonsaajaa lähinnä oleva rekisteröity toimija tunnistaa osinkoa saavan asiakkaansa osingon maksuhetkellä ja lähettää osingonsaajan asuinvaltiotiedot osingon maksajalle säilytysketjua pitkin. Näin osingon verotus saadaan toteutettua lain tai verosopimuksen mukaisen lähdeveron suuruisena, joka tilitetään valtiolle. Lähdeveron jälkeinen osuus voidaan taas tilitää osingonsaajalle välittömästi. Rekisteröitynyt säilyttäjä taas olisi vastuussa vuosi-ilmoituksen antamisesta Verohallinnolle liittyen maksetun osingon määrään ja siitä perittyyn lähdeveroon.²⁴ Oleellisenä osana TRACE-menetelmään kuuluu osingonsaajan auktorisoidulle toimijalle antama itsenäinen ilmoitus omasta asuinvaltiostaan ja sitä mukaa oikeudestaan verosopimusten mukaisiin veroetuihin liittyen verotusvaltiossa omistamiinsa osakkeisiin ja sitä kautta maksettuihin osinkoihin.²⁵

Huomattava järjestelmän keskeinen edellytys on rekisteröityneen toimijan ensisijainen ja ankara vastuu riittämättömien – tai virheellisten tietojen takia tapahtuneesta lähdeveron aliperinnästä²⁶. TRACE-malli tarkoittaa vastuun tapauksiksi, joissa auktorisoitu säilyttäjä on suorassa tiliyhteydessä

²⁰ HE 282/2018 ks. kohta 2.2.2

²¹ OECD, 2013, s. 6-7

²² OECD, 2013, s. 6

²³ OECD, 2013 s. 7-8

²⁴ OECD, 2013 s. 4-5

²⁵ OECD, 2013 s. 4

²⁶ HE 282/2018 ks. kohta 2.2.2

osingonsaajaan tai osingonsaaja omistaa hallintarekisteröityjä osakkeita muiden säilyttäjien kautta, jotka eivät ole TRACE-mallin mukaisesti auktorisoituja. Edellä mainituissa tapauksissa säilyttäjän ankara vastuu kattaa myös tilanteet, joissa auktorisoitu säilyttäjä on itse täyttänyt TRACE-mallin velvollisuudet. OECD kuitenkin ymmärtää, että sijoittajaa lähinnä oleva auktorisoitu säilyttäjä voi olla tällaisessa tilanteessa riippuvainen toisen säilyttäjän antamista tiedoista, joten TRACE-malli antaa valtioille mahdollisuuden pitää myös muita säilyttäjaketjun säilyttäjiä vastuussa, oman lainsäädäntönsä mukaisesti. Säilyttäjän ankaran verovastuun tavoitteena on vähentää vilpillistä tietojenvaihtoa ja vähentää sellaisten tapausten riskiä, joissa lähdeveroa on peritty liian vähän. Osingon maksajan vastuusta puhuttaessa, TRACE-malli antaa valtioille mahdollisuuden päättää itse pitävätkö ne osingon maksajaa ankarassa vastuussa tilanteissa, joissa lähdeveroa on peritty liian vähän. OECD kuitenkin huomauttaa, että osingon maksaja on usein täysin muiden antaman informaation varassa, joten maksaja voi olla haluton ottamaan riskiä lähdeveron aliperinnästä, jolloin riskinä on osingon maksajan vaatimus pidättää lähdeveroa suurempi määrä veroa maksetusta osingosta. Tämä taas voi johtaa kasvaneeseen palautusmenettelyn tarpeeseen.²⁷

2.5 Suomen lähdeveromenettely vuoden 2021 jälkeen

Vuoden 2019 keväällä eduskunnan hyväksymän lakimuutospaketin myötä Suomi otti OECD:n TRACE-mallin käyttöön hallintarekisteröityjen osakkeiden lähdeverotuksen toteuttamisessa hallituksen vuoden 2018 esityksen pohjalta²⁸. Lakimuutos astui voimaan 1.1.2021 ja sitä sovellettiin kyseisen päivämäärän jälkeen maksettuihin osinkoihin. TRACE-malli otettiin käyttöön pitkälti sellaisenaan, lukuun ottamatta TRACE-mallin menettelyn mukaista itsenäistä tarkastajaa. Tarkastajan käyttö on kuitenkin vapaaehtoista ja sallittua. Itsenäisen tarkastajan tekemää raporttia voi myös käyttää todisteena siitä, että rekisteröitynyt säilyttäjä on noudattanut ohjeita ja sääntelyä.²⁹ On kuitenkin huomattava, että vaikka OECD on käyttänyt implementaatiomallissaan TRACE-systeemin mahdollistajana sopimusta valtion veroviranomaisen ja säilyttäjien välillä³⁰, Suomessa tällaista sopimusta ei ole tehty. Suomessa ei ole tapana tehdä yksittäisiä sopimuksia veroviranomaisen ja muiden toimijoiden välillä³¹, joten Suomessa päädyttiin TRACE-mallin mahdollistamaan ratkaisuun säilyttäjätöimijöiden mahdollisuudesta hakea tällaiseksi toimijaksi Suomen markkinoille³².

²⁷ OECD, 2013 s. 8

²⁸ Joiniemi, 2021 s. 29

²⁹ Verohallinto, 2022b

³⁰ OECD 2013 s. 7

³¹ Joiniemi, 2021 s. 32

³² OECD, 2013 s. 8

Lakimuutoksen myötä voimaan tulleen lähdeverolain 10 b §:n 1 momentin mukaan kyseistä pykälää sovelletaan tuloverolain 33 a §:n mukaisista julkisesti noteeratuista yhtiöistä saatujen hallintarekisteröityjen osakkeiden perusteella saaduista osingoista. Tuloverolain 33 a §:n 2 momentti määrittelee julkisesti noteeratut yhtiöt yhtiöiksi, joiden osakkeet ovat osingonjaon aikaan julkisen kaupankäynnin kohteena. Lähdeverolain 10 b §:n 2 momentissa hallintarekisteröityjä osakkeita hallinnoivat toimijat velvoitettiin erityiseen säilyttäjärekisteriin, joka määrittäisi TRACE-mallin mukaisen vastuunalaisen toimijan hallintarekisteröityjä osakkeita hallinnoidessa ja osinkojen lähdeverotuksen suorittamisessa³³. Rekisteriin hakeminen on vapaaehtoista, mutta hakijan on täytettävä rekisteröinnin kriteerit, joiden määrittämiseen TRACE-malli antaa valtioille suhteellisen vapaat kädet³⁴. Myös lähdeverolain 10 b §:n 3 momentin mukaan sijoittajaa lähinnä olevan säilyttäjän säilyttäjärekisteriin liittyminen ei ole vaadittavaa, mikäli säilytysketjussa oleva toinen, rekisteriin kuuluva, säilyttäjätaho on tosiasiallisesti ottanut osingon saajan tiedot välitettäväkseen ja varmistaa huolellisesti, että osingonsaaja on oikeutettu verosopimusetuihin. Lähdeverolain 10 d §:n 1 momentin mukaan säilyttäjärekisteriin hakemalla toimijalla on oltava viranomaisen myöntämä toimilupa, joka mahdollistaa laillisen säilyttäjätoiminnan harjoittamisen. Säilyttäjän kotipaikan velvoitetaan olevan joko Euroopan Unionin alueella, tai Suomen kanssa kaksinkertaisen verotuksen välttämistä koskevan sopimuksen solmineen valtion alueella. Lisäksi lähdeverolain 10 d §:n 2 momentin mukaan säilyttäjän on noudatettava kansainvälistä tietojenvaihtostandardia sekä rahanpesua ja asiakkaan tunnistamista koskevia yhteisiä periaatteita.³⁵ Verohallinto voi puolestaan poistaa säilyttäjän rekisteristä lähdeverolain 10 e §:n 1 momentin muodostamien kriteerien avulla. Käytännössä kriteerit rekisteristä poistoon ovat säilyttäjän halu poistua rekisteristä tai laiminlyönnit hallintarekisteröityjen osakkeiden säilyttäjärekisteröidyn säilyttäjän velvollisuuksissa. Myös esimerkiksi säilyttäjän aseman johtaneen toimiluvan menettäminen on peruste rekisteristä poistamiselle. Verohallinto voi myös hylätä säilyttäjän rekisteröintihakemuksen, mikäli se katsoo säilyttäjän oletetusti laiminlyövän velvollisuuksiaan tulevaisuudessa.

Rekisteröityneiden säilyttäjien keskeinen tehtävä on TRACE-mallin mukaisesti riittävän huolellisesti tutkia ja tunnistaa säilyttämisen kohteena olevien osakkeiden perusteella maksetun osingonsaajan lopullinen asuinvaltio, jonka avulla säilyttäjä varmistaa mahdollisten verosopimushyötyjen oikeellisuuden. Verohallinto selventää riittävän huolelliseksi selvitykseksi osingonsaajan asuinvaltiosta ja verosopimusetujen oikeellisuudesta Verohallinnon antaman lähdeverokortin, osingonsaajan asuinvaltion oman veroviranomaisen virallisen todistuksen ja TRACE-mallin mukaisen osingonsaajan oman

³³ OECD, 2013 s. 6 ja HE 282/2018 ks. kohta 3.2.4

³⁴ OECD, 2022 s. 7-8

³⁵ Verohallinto, 2020a ks. kohta 2.1

ilmoituksen. Verohallinto kuinkin painottaa, että osingonsaajan itsenäisen ilmoituksen on oltava riittävän kattava ja luotettavasti vahvistettu, jotta ilmoitus voitaisiin hyväksyä.³⁶

Osingonsaajan tutkimisen ja tunnistamisen lisäksi rekisteröitynyt säilyttäjä sitoutuu VML 15e §:n mukaisesti antamaan vastuullaan olevien osinkojen lopullisten saajien loppusaajatiedot vuosi-ilmoituksen muodossa Verohallinnolle. Säilyttäjän on ilmoitettava osingon loppusaajan tunniste- ja asuinvaltiotiedot sekä osingon ja lähdeveron määrä. Samainen pykälä velvoittaa myös osingon maksajan ilmoittamaan osingonsaajan tiedot sekä tiedot siitä rekisteröityneestä säilyttäjistä, jolta maksaja on saanut osingon lopullista saajaa koskevan informaation. Lisäksi lähdeverolain 10 c §:n 1 momentin mukaan rekisteröityneen säilyttäjän on annettava osingon lähdeverotuksen suorittamista varten tarvittavat tiedot osingonsaajan loppusaajasta.

Huomattavaa vuoden 2019 lakimuutoksessa oli TRACE-mallin mukaisen rekisteröityneen säilyttäjän tosiasiallisen ja ensisijaisen verovastuun käyttöönotto liian pienen lähdeveron perimisen tapauksissa. Lähdeverolain 10 c §:n 2 momentin mukaan rekisteröitynyt säilyttäjä on vastuussa virheellisen vuosi-ilmoituksen takia perimättä jääneestä verosta ”kuin omastaan”. Tämä koskee vain rekisteröityneen säilyttäjän omaa virheellistä ilmoitusta, eikä esimerkiksi säilytysketjun välityksellä tullutta virheellistä tietoa. Lähdeverolain 10 b §:n 3 momentin mukaan todistustaakka muun säilytysketjun osallisuudesta virheelliseen vuosi-ilmoitukseen on kuitenkin rekisteröityneen säilyttäjän vastuulla. Mikäli säilyttäjä pystyy näyttämään virheen johtuvan säilytysketjun toisesta rekisteröityneestä säilyttäjistä ja on itse toiminut huolellisesti, verovastuu siirtyy aikaisemmalle rekisteröityneelle säilyttäjälle. Näin verosta on vastuussa aina osingonsaajaa lähinnä oleva rekisteröitynyt säilyttäjä.³⁷ Verovastuu koskee myös ainoastaan tilanteita, joissa itse säilyttäjä on suorittanut alipidätyksen³⁸. Muiden toimijoiden toiminta ei vaikuta rekisteröityneen säilyttäjän verovastuuseen. Mikäli rekisteröitynyt säilyttäjä ei syystä tai toisesta suorita verovastuutaan, on toissijainen vastuu osingon maksajalla³⁹. Lähdeverolain 10 b §:n 4 momentti käsittelee tapauksia, joissa verovastuuta ei ole suoritettu.

Mikäli rekisteröitynyt säilyttäjä täyttää lähdeverolain 10 d §:n mukaiset säilyttäjän kriteerit ja toiminut lähdeverolain 10 c §:n 1 momentin mukaisella tavalla ja huolellisesti selvittänyt osingonsaajan lähdeverotuksen suorittamista ja verosopimusten soveltamista varten tarvittavat tiedot ja ilmoittanut nämä Verohallinnolle, osingonsaaja voi hyödyntää verosopimusetuja osinkoa maksettaessa. Rekisteröityneelle säilyttäjälle on annettu vastuu arvioida itse, onko osingonsaajaan ylipäätään mahdollista

³⁶ Verohallinto, 2020a ks. kohta 3.1.2

³⁷ Verohallinto, 2020a ks. kohta 6.2

³⁸ Verohallinto, 2020a ks. kohta 6.1

³⁹ Verohallinto, 2020a ks. kohta 6.5

soveltaa verosopimusetuja. Säilyttäjä voi myös itsenäisesti harkita, onko osingonsaajalle tarkoituksenmukaista antaa kyseisiä verosopimusetuja maksuhetkellä. Lisäksi, mikäli rekisteröitynyt säilyttäjä katsoo, ettei sille ole toimitettu riittäviä tietoja verosopimuksen soveltamisen vaatimuksista, ei tällä ole velvollisuutta myöntää verosopimusetuja.⁴⁰

Lisäksi keskeinen uudistus vuoden 2021 alusta lähtien oli 4 a §:n lisääminen ennakkoperintälakiin⁴¹. Kyseinen pykälä tulee sovelletuksi, mikäli hallintarekisteröidyn osakkeen osingonsaaja on Suomessa yleisesti verovelvollinen, eikä tätä lähinnä oleva Suomessa hallintarekisteröityjä osakkeita hallinnoiva rekisteröity säilyttäjä voi toimittaa Verohallinnolle VML 15 e §:n vaatimia tietoja. Tällaisissa tilanteissa osingosta on perittävä 50 prosentin ennakonpidätys. Huomioitava on, että Ennakkoperintälain 4 a §:n 2 momentin mukaan edellä mainittu rekisteröityneen säilyttäjän ankara verovastuu maksumatta jääneestä verosta soveltuu myös ennakkoperintälain mukaiseen 50 prosentin ennakonpidätykseen.

Yksi vuoden 2021 lakimuutoksen voimaan saattamisen perusteluina oli lähdeverovalvonnan tehostaminen ja lähdeveron verovastuun selventäminen⁴². Tämä on perusteltua, sillä kansainvälisen sijoitustoiminnan suhteellinen osuus harmaasta taloudesta Suomessa on aikaisempaa oletettua suurempi⁴³. Eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisun vuodelta 2010 mukaan kansainvälisen sijoitustoiminnan harmaan talouden suhteellinen osuus on melkein 90 prosenttia⁴⁴. Tähän 90 prosenttiin kuuluvat myös hallintarekisteröityjen osakkeiden osingot. Ennen vuotta 2021 käytössä ollut yksinkertainen menettely ei tarjonnut Verohallinnolle työkaluja hallintarekisteröityjen osakkeiden lopullisen osingonsaajan selvittämiseen. Näin ollen yleisesti verovelvollisten sekä rajoitetusti verovelvollisten osingonsaajien oli suhteellisen helppo kiertää veroja ilmoittamalla osingon lopullisen saajan kotivaltioksi maa, jonka kanssa Suomella on voimassa oleva verosopimus, jota sovellettaessa Suomen perimän lähdeveron määrää pienennetään.⁴⁵ TRACE-mallin avulla saatu tieto säilytysketjusta sekä lopullisesta osingonsaajasta osaltaan vaikuttaa Verohallinnon kykyyn valvoa ja löytää lähdeveroa hallintarekisteröityjen osakkeiden avulla kiertäviä tahoja. Uusi TRACE-mallin mukainen rekisteröityneen säilyttäjän ensisijainen verovastuu perimättä jääneestä lähdeverosta kasvattaa myös säilyttäjän riskiä lähdeveron kiertämisestä paljastumiseen. Tämä taas saattaa vähentää halukkuutta lähdeveron pimentämiseen. Menettely näyttäisi tuottaneen tulosta, sillä TRACE-mallin käyttöönoton jälkeen Suomessa

⁴⁰ Verohallinto, 2020a ks. kohta 5.1

⁴¹ HE 282/2018 ks. yksityiskohtaiset perustelut 3. kohta: Laki ennakkoperintälain muuttamisesta

⁴² HE 282/2018 kohta 1

⁴³ Hirvonen M., 2011 kappale 1

⁴⁴ Hirvonen;Lith;& Walden, 2010, s. 13

⁴⁵ Hirvonen;Lith;& Walden, 2010, s. 276

onkin saatu kiinni useita lähdeveron kiertoa harjoittavia tai lähdeveron kierron sisältäviä palveluita kauppaavia yrityksiä⁴⁶.

Mielenkiintoista on, että hallintarekisteröityjen osakkeiden osinkojen verotuksen yksinkertaisen menettelyn tavoitteena oli turvata ja tehostaa Suomen pääomamarkkioiden luotettavuutta ja toimintaa, sekä samalla tehdä lähdeveron perinnästä luotettavaa ja selkeyttää eri verovelvollisten tai toimijoiden vastuuta tilanteissa, joissa lähdeveroa on jäänyt perimättä tai sitä on peritty liian vähän. Lisäksi tarkoituksena oli pienentää yhtiöiden veroriskejä ja turvata viranomaisten tiedonsaanti lähdeveroa koskevissa asioissa.⁴⁷ Kuitenkin todellisuudessa tuskin mikään edellä mainituista tavoitteista toteutui, ainakaan sellaisena kuin alun perin oli ajateltu. Verohallinnon mukaan annettujen lähdeveroilmoitusten ja niiden avulla perittyjen lähdeverojen oikeellisuudesta ei ollut selkeää vastuuta ottavaa tahoja. Usein myös osinkoa jakava yritys ei edes hoitanut veron perimistä, lähdeveroilmoitusta tai edes välttämättä osingon maksua itse, vaan tämä toiminta oli ulkoistettu kolmannelle osapuolelle.⁴⁸ Tämä on tietenkin pulmallinen tilanne verovalvonnan kannalta, sillä lähdeverotusta hoitaneet eri osapuolet voivat potentiaalisesti väittää olevansa vastuun ulkopuolella.

Ennen vuoden 2021 lakimuutosta vastuu lähdeverosta oli osinkoa jakaneella yrityksellä, mutta ulkoistaessaan osingon maksun ja lähdeveron suorittamisen kolmansille osapuolille yritys on voinut katsoa hoitaneensa velvollisuutensa. Kolmansilla osapuolilla ei taas ollut lakisääteistä verovastuusta lähdeverosta, joten lähdeveron perinnässä ei tarvinnut olla kovin tarkka. Tästä johtuen lähdeverojen vuosi-ilmoitukset olivat verovalvonnan kannalta hyvin puutteelliset.⁴⁹ Vuoden 2005 lakimuutoksen tavoitteet lähdeveron perinnän luotettavuudesta ja lähdeverosta vastuussa olevien toimijoiden selkeydestä eivät siis toteutuneet. Päinvastoin, näyttäisi siltä, että kyseisen lakimuutoksen lopputulemana ollut yksinkertainen menettely vaikeutti Verohallinnon valvontaprosessia olennaisesti ja kasvatti viranomaisten hallinnollista taakkaa merkittävästi. Menettelyn käyttöönotto helpotti ainoastaan osingon maksajan sekä tilinhoitajien työtä⁵⁰. Hallintarekisteröityjen osakkeiden osinkojen lähdeverotuksen yksinkertaistetun menetelmän katsottiinkin aina vuoteen 2021 asti olleen hyvin helppo tapa toteuttaa lähdeverotusta, mahdollisimman pienellä vaivalla lähdeverotusta suorittaneille toimijoille⁵¹.

⁴⁶ Verohallinto, 2022c

⁴⁷ HE 118/2005 kohdat 1.3 ja 2.1

⁴⁸ Hirvonen;Lith;& Walden, 2010, s. 284

⁴⁹ Hirvonen;Lith;& Walden, 2010, s. 284

⁵⁰ Hirvonen;Lith;& Walden, 2010, s. 285

⁵¹ Finanssiala ry, 2018, s. 3

2.6 Vuoden 2021 jälkeisen lähdeverojärjestelmän vaikutuksia

Lähdeverokertymän kasvu on ollut Suomessa trendinä jo jonkin aikaa, samalla kun ulkomailla asuville rajoitetusti verovelvollisille maksettujen osinkojen määrä on pysynyt verrattain samana. Verohallinto onkin pyrkinyt lisäämään lähdeveron valvontaa, mikä selittää kertymän kasvua. Verohallinnon lähdeveroa koskevassa tilastossa onkin vuosin 2020 ja 2021 välillä huomattava, lähes kaksinkertainen, nousu juuri TRACE-mallin käyttöönoton aikoihin, jonka myös Verohallinto mainitsee.⁵² Lähdeverokertymän selkeää kasvua voidaan pitää ainakin osittain TRACE-mallin käyttöönoton aikaansaamana. Ei ole mahdotonta, että TRACE-mallin myötä tiukentunut valvonta on mahdollistanut verosopimusetujen oikeutetun soveltamisen ja näin ollen on karsinut oikeudetonta verosopimusetujen hyödyntämistä. Tietenkin on mahdollista, että sijoittajien joiden antamat tiedot eivät täytä VML 15 e §:n vaatimuksia näin ollen sovelletaan lähdeverolain 7 §:n 2 momentin mukaista 35 % lähdeverokantaa. VML 15 e §:n vaatimuksia ei-täyttäviä osingonsaajia lienee kuitenkin vähän, joten normaalia 30 %:a suuremman lähdeverokannan soveltaminen tuskin selittää lähdeverokertymän radikaalia kasvua. Tämä tietenkin selviää tulevaisuudessa, lähdeverojen palautushakemusten käsitteilyn jälkeen.

On kuitenkin liian aikaista sanoa, onko lähdeverokertymän muutos pysyvää vai pienentykö tämä ajan kuluessa, kun TRACE-mallin käyttöön totutaan. On myös mahdollista, että osa sijoittajista ei ole huomannut Suomen lähdeveromenettelyn muuttuneen, eikä siis ole vielä sopeutunut TRACE-mallin käyttöön. Lisäksi hallintarekisteröityjen osakkeiden säilyttäjällä ei ole mahdollisesti ollut aikaa huolehtia asiakkaidensa verosopimusten soveltamisesta heti osinkoa maksettaessa. Tämä oli kuitenkin odotettavissa ja myös otettu huomioon lakimuutosta tehtäessä⁵³.

Kuten edellä on todettu, lähdeverolain 10 b §:n 2 momentin mukaan lähdevero voidaan periä osingon lähteellä oikeellisen verosopimuksen kohtia soveltaen, mikäli rekisteröitynyt säilyttäjä on huolellisesti selvittänyt osingon saajan asuinvaltion sekä muut tarvittavat tiedot verosopimuksen oikeellisuuden tarkistamista varten. Käytäntöä on siis olennaisesti tiukennettu aikaisemmasta hallintarekisteröityjen osakkeiden osinkojen lähdeverotuksen yksinkertaistetusta menetelmästä, jossa säilyttäjän tai tilinhoitoyhteisön antama vakuus siitä, että verosopimusten soveltaminen oli oikeutettua, oli riittävä tieto lähdeveroilmoituksen hyväksymiseksi eikä näin lisätietojen pyytämislle ollut tarvetta. Verosopimusetujen saamisessa ei siis ennen vuotta 2021 välttämättä tarvinnut olla todellisesti osinkotulon tosiasiallinen edunsaaja.

⁵² Verohallinto, 2022e

⁵³ HE 282/2018 kohta 4.3.4

Kritiikistä huolimatta vuoden 2021 aikana suurin osa rekisteröityneistä säilyttäjäistä antoi verosopimusetuja hallintarekisteröityjen osakkeiden osingonsaajille jo osingonmaksuhetkellä. Vuoden 2021 lähdeverotilastojen mukaan melkein 1 600 000 euron arvosta hallintarekisteröityjen osakkeiden perusteella maksettuja osinkoja verotettiin 15 prosentin lähdeverokannan mukaan ja noin 1 500 000 euron arvosta kyseisiä osinkoja 0 prosentin verokannan mukaan. Nämä verokannat olivat yleisimmin käytetyt.⁵⁴ TRACE-mallin käytännön implementointi näyttäisi siis olleen onnistunut. Verohallinto kuitenkin myöntää lähdeverojen palautushakemusten määrän myös nousseen, mutta määrä saattaa johtua uuden järjestelmän käyttöönotosta⁵⁵.

2.7 Suomen lähdeverosääntelyn ongelmia

Vuoden 2018 hallituksen esitys, jossa TRACE-mallin käyttöönottoa lähdeverotuksen valvonnan käyttöön perusteltiin, ja sittemmin vuoden 2021 lakimuutos, jossa TRACE-malli otettiin käyttöön, ovat herättäneet kritiikkiä. Erityisesti yksinkertaistetusta menettelystä luopuminen on nähty ongelmallisena ulkomaisten sijoittajien kannalta. Yksinkertaistetusta menettelystä luopuminen sekä lähdeverolain 7 §:n 2 momentin mukainen lähtökohtainen 35 prosentin hallintarekisteröityjen osakkeiden osinkojen lähdeverokannan on nähty vaarantavan Suomen kiinnostusta kansainvälisillä markkinoilla sijoituskohteena. Lisäkritiikkinä nähtiin lähteellä verotuksen vaikeutumisen takia tapahtuva lähdeverojen palautushakemusten mahdollinen kasvava määrä, sen takia tapahtuva hallinnollisen työn määrän lisääntyminen sekä mahdolliset petostapaukset. Myös osingon maksajien sekä hallintarekisteröityjen osakkeiden säilyttäjien tiedonantovalmius äkillisen lähdeveromenettelyn muutoksen edessä on herättänyt huolta.⁵⁶

Toisena ongelmana on pidetty, että lakimuutoksen yhtenä kulmakivenä ollutta luotettavan tunnistamisen kohteena olevaa osingon tosiasiallista edunsaajaa ei ole määritelty laissa kunnolla⁵⁷. OECD:n TRACE-implementaatiopaketti tai sen kommentaari ei ota myöskään täysin selkeää kantaa tosiasiallisen edunsaajan käsitteeseen. Tosiasiallisen edunsaajan vajavaiseen määrittelyyn liittyvät mahdolliset lain tulkintaongelmat tulevaisuudessa ja siten myös lähdeverotusta hoitavien toimijoiden vaikeudet lähdeverotuksen suorittamisessa. Lisäksi tosiasiallisen edunsaajan tulkinnan ongelmilla voi olla vaikutusta verosopimusten soveltamiseen, sillä verosopimuksissa usein osingon tosiasiallisen saajan käsite voi olla hyvinkin relevantti.⁵⁸

⁵⁴ Verohallinto, 2022e

⁵⁵ Verohallinto, 2022e

⁵⁶ Finanssiala ry, 2018, s. 2

⁵⁷ He 282/2018 kohta 3 ja 5.1

⁵⁸ Pankakoski, 2022, s. 157-158 ja Herrala, 2020

TRACE-mallin mukainen lähdeverosäätely ei myöskään tarjoa suoraan ratkaisua tiettyihin verosopimuskeinotteluihin⁵⁹. Verosopimuskeinotteluun liittyvä järjestelmä usein pyrkii siihen, että henkilö saa epäsuoraa hyötyä kahden maan välisestä edullisesta verosopimuksesta, olematta kuitenkaan oikeutettu kummankaan maan verosopimusetuihin⁶⁰. Esimerkiksi TRACE-malli ei onnistu tehokkaasti valvomaan monimutkaisia osingonjakohetkien ympärille sijoittuvia osakekauppajärjestelyitä⁶¹. Eri-laiset veron kiertämiseen tähtäävät järjestelyt liittyvätkin olennaisesti tosiasiallisen edunsaajan käsitteeseen, sekä tosiasiallisen edunsaajan ja sovellettuihin veronkiertosäännöksiin. Näitä käsitellään tarkemmin seuraavassa osiossa.

⁵⁹ OECD, 2013, s. 235 kohta 12.5

⁶⁰ OECD, 2022

⁶¹ Valtiovarainministeriö, 2022

3. TOASIASIALLINEN EDUNSAAJA

3.1 Tosiasiallisen edunsaajan käsitteen lähtökohdat

OECD:n malliverosopimuksen 10 artiklan kommentaarin mukaan tosiasiallinen edunsaajan käsitteen (engl. ”beneficial owner”) tarkoituksena on ollut selventää malliverosopimuksen artiklan 10 ilmausta ”asukkaalle maksetusta” osingosta (engl. ”paid to a resident”). Selvennyksen tarkoituksena on muistuttaa malliverosopimusta soveltavia valtioita, ettei niiden tarvitse kaventaa osingon verotusoikeuttaan ainoastaan toiseen valtion asukkaalle maksettujen osinkojen perusteella, vaikka valtioiden välillä olisikin verosopimus.⁶² Tosiasiallisen edunsaajan käsite antaa siis osinkoa verottavalle valtiolle evätä verosopimuksen tuoman veroetuuden myöntämisen, mikäli osingonsaaja ei ole oikeutettu kyseenomaisiin veroetuuksiin. Tosiasiallisen edunsaajan käsitteellä on siis alun perin ollut tarkoituksena ehkäistä verojen kiertämistä verosopimusten avulla⁶³.

OECD:n malliverosopimuksesta ja sen kommentaarista lähtöisin olevalle käsitteelle tosiasiallinen edunsaaja ei ole olemassa yhteneväistä tai selkeää vero-oikeudellista määritelmää. Kyseenomaisella yhteneväisen määritelmän puuttumisella on ongelmana sen aiheuttamat tulkintavaikeudet erityisesti kansainvälisissä verosopimusasioissa. Erityisen hankalaa on tosiasiallisen edunsaajan tunnistaminen ja tämän myötä myös osakelainausjärjestelyn tunnistaminen.⁶⁴ Tosiasiallisen edunsaajan määrittelyn vaikeus vaikuttaa täten myös hallintarekisteröityjen osakkeiden rekisteröityjen säilyttäjien huolelliseen selvitysvelvollisuuteen.

Huomattavaa on, että OECD:n vuoden 2017 malliverosopimuksen 10 artiklaa koskevan kommentaarin kohdan 12.1 mukaan tosiasiallisen edunsaajan termiä tulisi ymmärtää yksiselkoisen teknisen termin sijasta sen laajemmassa, kontekstiin liittyvässä asiayhteydessä. Laajemmalla asiayhteydellä OECD tarkoittaa todennäköisesti kaksinkertaisen verotuksen välttämistä sekä veronkierron estämistä, joten malliverosopimuksen kommentaarin tosiasiallinen edunsaaja -käsitettä on tulkittava näistä näkökulmista⁶⁵. Kuitenkin OECD:n liittäessä tosiasiallisen edunsaajan termin verosopimuksen kontekstiin ja tavoitteisiin, vierittää se tosiasiallisen edunsaajan käsitteen lopullisen määrittelemisen verosopimuksia tulkitsevien valtioiden vastuulle. Näin on myös todellisuudessa käynyt ja oikeuskäytäntöä

⁶² OECD, 2017, s. 233 kohta 12

⁶³ Pankakoski, 2020, s. 318 ja Veikkola, 2020, s. 1

⁶⁴ Pankakoski, 2/2021, s. 239

⁶⁵ Meindi-Ringler, 2016, s. 329

liittyen tosiasiallisen edunsaajan käsitteeseen on olemassa kansallisessa verolainsäädännössä⁶⁶. Ongelmana on, että koska tulkintaeroja voi esiintyä eri valtioiden välillä, ei malliverosopimuksen kommentaari anna tyhjentävää vastausta siihen, miten tosiasiallisen edunsaajan käsitettä tulisi suoraan tulkita⁶⁷.

Todellisen edunsaajan yhtenäisen käsitteen tulkinta- ja määrittelyvaikeuksista huolimatta on olemassa eri näkökulmia, joiden avulla tosiasiallisen edunsaajan käsitettä voidaan lähestyä ja miltä kannalta käsitteeseen tulisi suhtautua. Tosiasiallisen edunsaajan käsitettä voidaan lähestyä suppeasta oikeudellisesta tai laajasta taloudellisesta näkökulmasta. Yksi keskeisistä tosiasiallisen edunsaajan käsitteeseen liittyvistä tulkintaongelmista koskee sitä, mitä näkökulmaa tosiasiallisen edunsaajan käsitteen määrittelyssä tulisi käyttää ja kuinka laajasti käsite olisi ymmärrettävä.⁶⁸

Oikeudellinen näkökulma tarkastelee tosiasiallisen edunsaajan käsitettä oikeudellisten tosiasioiden ja lähtökohtien kautta. Tarkastelun alla ovat erityisesti sopimukset ja muut oikeudelliset instrumentit, joiden avulla analysoidaan tuleeko henkilöä pitää lain silmissä tosiasiallisena edunsaajana. Muille tosiasioille tai sisällölle ei anneta paljoa painoarvoa.⁶⁹ Kyseessä onkin suhteellisen suppea näkökulma tosiasiallisen edunsaajan käsitettä tarkasteltaessa⁷⁰. Lisäksi voidaan todeta, että suppealla suuntautumisella tosiasiallisen edunsaajan käsitettä voidaan tulkita kapeana veronkiertoa estävänä sääntöpohjana, jolla estetään veronkiertoa läpikulkutoimijoiden avulla⁷¹. On kuitenkin huomattava, että OECD:n vuoden 2017 malliverosopimuksen artikla 10 kommentaaria analysoidessa voidaan todeta, että tosiasiallinen edunsaaja ei voi määräytyä ainoastaan oikeudellisten instrumenttien kautta, vaan myös tosiasialliset seikat voivat vaikuttaa tosiasiallisen edunsaajan määräytymiseen⁷². Verosopimuksia onkin tulkittu laajemmin vuodesta 2014 eteenpäin⁷³.

Taloudellinen näkökulma ottaa tosiasiallisen edunsaajan käsitteen tulkinnassa huomioon vallitsevia olosuhteita ja tosiasioita sisältävää analyysiä. Toisin kuin oikeudellinen lähestymistapa, taloudellisessa näkökulmassa oikeudelliset tekijät nähdään usein vain osana kyseistä analyysiä ja oikeudelliset tekijät eivät voi päättää analyysin lopputulosta sellaisenaan. Tällaista analyysiä kutsutaan yleisesti ”sisältö ennen muotoa” (engl. ”substance over form”) -lähestymistavaksi.⁷⁴ Taloudellista näkökulmaa voidaankin tulkita erittäin laajalla tavalla, jolloin tosiasiallisen edunsaajan käsitteen tulkinnassa

⁶⁶ Pankakoski, 2020, s. 327

⁶⁷ Pankakoski, 2/2021, s. 239

⁶⁸ Wardzynski, 2015, s. 179

⁶⁹ Wardzynski, 2015, s. 180

⁷⁰ Pankakoski, 2020, s. 328

⁷¹ Meindi-Ringler, 2016, s. 330

⁷² OECD, 2017, s. 234. Kohdassa 12.4 tämä mainitaan suorasanaisesti

⁷³ Pankakoski, 2020, s. 328

⁷⁴ Wardzynski, 2015, s. 185

otetaan huomioon kansallisia veronkiertosäädöksiä⁷⁵. OECD:n vuoden 2017 malliverosopimuksen 10 artiklan kommentaarin kohdassa 12.1 tehdään selkeä havainnollistava tarkennus tosiasiallisen edunsaajan käsitteeseen. Kohdan mukaan tosiasiallisen edunsaajan käsitettä ei tulisi ymmärtää ainoastaan teknisenä terminä tai ainoastaan teknisessä ja suppeassa kontekstissa, vaan käsite olisi sovitettava vallitsevaan kontekstiin suhteessa esillä olevaan asiaan⁷⁶. Näin ollen OECD:n kommentaarin perusteella voidaan todeta, että taloudelliseen näkökulmaan perustuvaa analyysiä ei voi sivuuttaa tosiasiallisen edunsaajan käsitettä tulkittaessa.

OECD:n Vuoden 2017 malliverosopimuksen kommentaarissa kiinnitetään huomiota erityisesti tulonsaajan oikeuksiin liittyen saatuihin tuloihin, vai onko tulonsaajalla oikeudellinen velvollisuus luovuttaa saatu tulo eteenpäin toiselle tulonsaajalle. Kuitenkin tällaisen velvollisuuden ulkopuolella olisi silti käytännössä kaikki tulonsaannista riippumattomat velvollisuudet.⁷⁷ Näin ollen esimerkiksi edustajana tai nimellisomistajana (”agent and nominee”) toimivat tahot eivät voi olla tosiasiallisia edunsaajia, sillä näillä toimijoilla on usein velvollisuus välittää tulo eteenpäin toiselle henkilölle. Sama pätee toimijoihin, jotka toimivat muulla tavalla läpikulkuosapuolena osingon maksussa. Näissäkin tapauksissa osapuolella ei ole täyttä oikeutta nauttia osinkotulosta, vaan osapuoli on velvollinen välittämään tulon eteenpäin.⁷⁸ On siis ilmeistä, että hallintarekisteröityjen osakkeiden säilyttäjät eivät voi olla osingon tosiasiallisia edunsaajia, sillä vaikka säilyttäjät on merkitty juridisesti osakkeiden omistajiksi, säilyttäjän ja sijoittajan välinen sopimus hallintarekisteröimisestä ja kyseisten osakkeiden säilyttämistä kaventaa säilyttäjän oikeuksia osakkeisiin ja niille maksettavaan osinkoon ratkaisevasti. Tässä pätee erityisesti säilyttäjän oikeudellisen sopimuksen mukainen velvollisuus välittää osinkotulot eteenpäin.

Huomioitavaa OECD:n kommentaarissa on myös selvennös tosiasiallisen edunsaajan etujen rajoittamisesta, mikäli tosiasiallisen edunsaajan asema ja näin ollen verosopimusedut on saatu keinotekoisesti tai sopimusta on muulla tavalla väärinkäytetty, ei verosopimusetuja tule antaa vaan veronsaajan olisi ryhdyttävä riittäviin toimiin tällaisen toiminnan ehkäisemiseksi⁷⁹. Tällaiseen toimintaan voidaan puuttua esimerkiksi kansainvälisen veronkiertosäännöksen (engl. ”Principal Purpose Test” tai ”PPT”) määräyksen avulla.

⁷⁵ Pankakoski, 2020, s. 329

⁷⁶ OECD, 2017, s. 233-234

⁷⁷ OECD, 2017, s. 234-235

⁷⁸ OECD, 2017, s. 234-235 kohdat 12.2, 12.3 ja 12.4

⁷⁹ OECD, 2017, s. 235 kohta 12.5 ja s. 239 kohta 22

3.2 Tosiasiallinen edunsaaja ja TRACE

OECD:n TRACE-malli määrittelee tosiasiallisen edunsaajan henkilöksi, joka on oikeutettu verotuksellisesti (”entitled... for tax purposes”) osinkotuloihin ja näin ollen hyötyy kyseisistä tuloista, kun otetaan huomioon taloudelliset, oikeudelliset, tosiasialliset ja muut merkitykselliset olosuhteet, joissa tulo on saatu. Kuitenkin, mikäli tulonsaaja on edustaja, nimellisomistaja tai läpikulkutoimija toiselle henkilölle, ei kyseinen henkilö voi olla tosiasiallinen edunsaaja. Lisäksi OECD muistuttaa, että eri valtioiden näkemykset tosiasiallisesta edunsaajasta voivat olla erilaisia.⁸⁰

”Oikeutettu verotuksellisesti” on mielenkiintoinen sanavalinta TRACE-mallin tosiasiallisen edunsaajan määritelmässä. OECD:n malliverosopimuksen kommentaarissa kyseistä termiä käytetään 10 artiklan kommentaarin kohdassa 12.2 osana osinkotulon lopullisen omistajuuden selvennyksessä. Kyseisen kohdan mukaan riskiä osinkotulon kaksinkertaisesta verotuksesta ei ole, mikäli osingon vastaanottaa sijoittajan edustaja tai osakkeen sijaisomistaja tai muu mahdollinen läpikulkutoimija, sillä näissä tapauksissa vastaanottajaa ei voida pitää *verotuksellisesti* tulon omistajana.⁸¹ Näin ollen tulonsaaja ei voi olla tosiasiallinen edunsaaja, mikäli verotuksen ei ole tarkoitus kohdistua kyseiseen tulonsaajaan. Kommentaarin muut kohdat tukevat tätä tulkintaa. Lisäksi TRACE-mallin tosiasiallisen määritelmän mukaan tosiasiallinen edunsaaja on henkilö, joka lopullisesti hyötyy saadusta tulosta. Tältä osin TRACE-mallin määritelmä on siis yhteneväinen OECD:n malliverosopimuksen kommentaarin kanssa.⁸² ”Verotuksellisesti oikeutettu”-sanamuotoa voidaan sellaisenaan pitää mielestäni pitkälti suppeana oikeudellisena lähtökohtana, jonka tarkoituksena on ehkäistä kaksinkertaista verotusta ja veronkiertoa. Tältä osin TRACE-mallin todellisen edunsaajan määritelmää voidaan siis pitää suhteellisen suppeana.

On kuitenkin myös huomioitava, että TRACE-malli ottaa huomioon erikseen myös tulonsaannin kannalta merkitykselliset olosuhteet tosiasiallisen edunsaajan määrittämisessä. Tämä sanotaan suoraan TRACE-mallin tosiasiallisen edunsaajan määritelmässä⁸³. Näin ollen TRACE-mallin tosiasiallisen edunsaajan määritelmää voidaan tulkita myös, ainakin tältä osin, suppeaa tulkintaa laajemman sisältö ennen muotoa- tulkinnan avulla. Tämä taas viittaisi siihen, että TRACE-mallin tosiasiallisen edunsaajan käsitettä ei välttämättä voida pitää puhtaasti suppeana veronkiertoa ja kaksinkertaista verotusta estävänä terminä, vaan sitä tulkittaessa on otettava huomioon myös faktuaaliset olosuhteet. Tämä on linjassa OECD:n malliverosopimuksen 10 artiklan kommentaarin kohtien 12.1 ja 12.4

⁸⁰ OECD, 2013, s. 60

⁸¹ OECD, 2017, s. 234 kohta 12.2

⁸² OECD, 2017, s. 234

⁸³ OECD, 2013, s. 60 määritelmässä otetaan huomioon kaikki relevantit olosuhteet.

kanssa⁸⁴. Koska TRACE-malli näyttäisi mahdollistavan sekä suppeaa että laajaa tulkinnan lähestymistapaa, on syytä pohtia olisiko perusteltua käyttää näiden lähestymistapojen yhdistelmää. Wardzynski nimeää tällaisen suppean ja laajan tulkintatavan yhdistelmän ”kohdistetuksi yhdistelmä lähestymistavaksi” (engl. ”targeted hybrid approach”) (myöhemmin yhdistelmä lähestymistapa). Yhdistelmä lähestymistapa nimensä mukaisesti ottaa tulkinnassa huomioon suppean lähestymistavan mukaiset oikeudelliset faktorit sekä taloudellisen lähestymistavan mukaiset tilanteesta riippuvat realiteetit.⁸⁵ Myös OECD:n malliverosopimuksen kommentaari mahdollistaa kyseisen tulkintatavan⁸⁶. On kuitenkin huomioitava, että yhdistelmä lähestymistapaa voidaan käyttää myös yleisesti todellisen edunsaajan tulkitsemiseen TRACE- mallin ulkopuolellakin.

Hallintarekisteröityjen osakkeiden kohdalta TRACE-mallin määritelmä on kuitenkin suhteellisen selkeä. Koska suppea lähtökohta on kankea ja väärinkäytölle altis⁸⁷ ja koska laaja lähtökohdan suuri tulkinnanvaraisuus voi altistaa mielivaltaisuuden ja kaksinkertaisen verotuksen riskille⁸⁸, on yhdistelmä lähestymistavan soveltaminen luontevaa. Näin ollen hallintarekisteröityjen osakkeiden osinkojen tosiasiallisen edunsaajan voidaan tulkita TRACE-mallin mukaan olevan henkilö, jolle osinkotulo kulkeutuu säilytysketjun kautta ja jolle kyseinen tulo jää nautittavaksi. Hallintarekisteröintiin kuuluu useasti erinäisten säilyttäjien kanssa tehdyt sopimukset, joten jo näiden säilytys sopimusten perusteella osingon todellinen edunsaaja pitäisi olla mahdollista tunnistaa. Yksikään osakkeiden hallinnoija tai säilyttäjä ei kiistatta voi olla tosiasiallinen edunsaaja. Myös merkittävien tosiasiallisten olosuhteiden huomioonotto on merkittävässä asemassa hallintarekisteröityjen osakkeiden osingon tosiasiallisen edunsaajan tunnistamisessa. Näihin pitää kiinnittää erityistä huomiota, sillä vaikka TRACE-malli mahdollistaa hallintarekisteröityjen osakkeiden tehokkaamman valvonnan, pystyy erilaisilla epävirallisilla järjestelyillä vieläkin välttämään veroja⁸⁹. On myös huomattava, että TRACE-malli mahdollistaa valtioiden säilyttäjille suunnatun vaatimuksen muun muassa know your customer – ja rahanpesusäännösten käytöstä osinkojen tosiasiallisen edunsaajan selvittämisessä⁹⁰. Yhteenvetona voi siis sanoa, että TRACE-mallin määritelmä todellisesta edunsaajasta on pitkälti OECD:n malliverosopimuksen kommentaarin mukaisesti tulkittavissa ja se näyttäisi painottuvan suhteellisen laajaan käsitteen lähestymistapaan.

⁸⁴ OECD, 2017, s. 233-234 kohdan 12.1 mukaan tosiasiallisen edunsaajan käsitettä ei tule käyttää pelkästään suppeana teknisenä terminä, vaan käsitteen määrittelyssä konteksti on otettava huomioon. Kohta 12.4 puolestaan mahdollistaa tosiasiallisen edunsaajan tunnistamisessa vallitsevien tosiasioiden huomioon ottamisen.

⁸⁵ Wardzynski, 2015, s. 188

⁸⁶ OECD, 2017, s. 233-236 ja Wardzynski, 2015, s. 188

⁸⁷ Wardzynski, 2015, s. 183-184

⁸⁸ Wardzynski, 2015, s. 188

⁸⁹ Valtiovarainministeriö, 2022

⁹⁰ OECD, 2013, s. 5

3.3 Tosiasiallinen edunsaaja Suomen järjestelmässä

Suomessa vuoden 2021 alusta käytössä olleen TRACE-menetelmän myötä osingon maksajan tai hallintarekisteröityjen osakkeiden rekisteröityneen säilyttäjän osingonsaajan selvittämiselvöite tiukentui edellä luvussa 2.5 esitetyllä tavalla. Selvittämiselvöllisyyden tiukentumisen myötä osingon maksajan tai rekisteröityneen säilyttäjän on tunnistettava osingonsaajan oikeus lähdeveroetuuksiin. Näin ollen näiden toimijoiden on käytännössä tunnistettava osingon tosiasiallinen edunsaaja⁹¹. Hallituksen esityksessä tosiasiallisen edunsaajan käsitteen määrittely sivuutetaan ongelmallisena ja sidotaan näin OECD:n malliverosopimuksen artikla 10 kommentaariin⁹². Tämä on kuitenkin ongelmallista, sillä myös OECD:n malliverosopimuksen käsitteeseen liittyy paljon tulkinnanvaraisuutta, kuten edellä on todettu.

Vuoden 2018 hallintarekisteröityjen osakkeiden osinkojen lähdeverotusta koskevassa hallituksen esityksessä osingon todellinen edunsaaja yhdistetään suoraan OECD:n malliverosopimukseen, joten käsitettä tulkittaessa tarkoituksena oli käyttää OECD:n malliverosopimuksen kommentaaria, kuten Suomen kaikissa muiden valtioiden kanssa sovitussa verosopimuksissa oli tehty jo aikaisemmin⁹³. Myöhemmin vuonna 2021 voimaan astuneen lähdeverolain muutoksen myötä tosiasiallista edunsaajaa ei määritelty Verohallinnon ehdotuksesta huolimatta⁹⁴. Tosiasiallisen edunsaajan käsite on siis pysynyt lähdeverolaissa lähinnä maininnan tasolla. Ainoastaan lähdeverolain 3 §:n 9 momentti määrittelee tosiasiallisen edunsaajan neuvoston direktiivi 2003/48/EY 2 artiklan mukaiseksi luonnolliseksi henkilöksi, jolle maksetaan korkoja, ellei tämä pysty toisin näyttämään. Ongelmana tässä määrittelyssä osingonsaajan kannalta on, että kyseinen direktiivi koskee ainoastaan korkotulon saajia. Näin ollen lähdeverolain 3 §:n 9 momentin määritelmää ei ole mahdollista soveltaa osingonsaajiin. Tosiasiallinen edunsaaja on käsitteenä jäänytkin lähinnä Verohallinnon ohjeiden tasolle ja Verohallinnon ohjeissa rajoitetusti verovelvollisen osingoista, koroista ja rojalteista taas tosiasiallisen edunsaajan tulkinta-apuna käytetään OECD:n malliverosopimuksen kommentaarin kannanottoja.⁹⁵ Lisäksi oikeuskäytännön mukaan OECD:n malliverosopimuksen tulkintaa korostetaan Suomessa verosopimusten tulkinnan apuvälineenä⁹⁶. On siis kiistatonta, että OECD:n malliverosopimuksen kommentaari on myös Suomen TRACE-mallin mukaisessa järjestelmässä yksi tärkeimmistä tulkinta-apua tarjoavista lähteistä.

⁹¹ Pankakoski, 2022, s. 155

⁹² HE 282/2018 kohta 5.1

⁹³ HE 282/2018 ks. kohta 2.1.5

⁹⁴ HE 282/2018 ks. kohta 5.1

⁹⁵ Verohallinto, 2022a kohta 2.1.2 Tulon tosiasiallinen edunsaaja

⁹⁶ ks. KHO:2011:101

Kuten edellä on käsitelty, lähdeverolain 10 b §:n 4 momentin mukaan osingonsaaja voi itse ilmoittaa lähdeverotuksen suorittamista varten tarvittavat tiedot, joiden avulla hallintarekisteröityjen osakkeiden rekisteröity säilyttäjä voi huolellisesti selvittää osingonsaajan oikeellisuuden verosopimusetuihin. Verohallinnon antama päätös itse annetun ilmoituksen sisällöstä, voimassaolosta ja menettelystä, jolla sen luotettavuus todetaan ottaa kantaa huolellisuusvelvoitteen laajuuteen. Kyseisen päätöksen 3 §:n 1 momentin mukaan hallintarekisteröityjen osakkeiden säilyttäjän on todettava ilmoituksen luotettavuus yhteisten tietojenvaihtostandardien sekä rahanpesun estämistä ja asiakkaan tunnistamista koskevan lainsäädännön mukaisten tietojen mukaisesti. Lisäksi samaisen päätöksen 3 §:n 3 momentin mukaan säilyttäjän on käytettävä jo käytössään olevia muita tietoja, jotta huolellisuusvelvoite täytyisi.⁹⁷ Mikäli ilmoitus on katsottava epäluotettavaksi, ei verosopimusetuja anneta ja mikäli ilmoituksen tarkoituksena on ollut verojen välttely, voi seurauksena olla rikosoikeudellinen rangaistus. Ilmoituksen avulla osingonsaaja siis vakuuttaa olevansa hallintarekisteröidyn osakkeen osingon tosiasiallinen edunsaaja.⁹⁸ Mikäli ilmoitusta ei siis hyväksytä epäluotettavana, kyseessä on perusteltu epäily ilmoittajan tosiasiallisen edunsaajan asemasta.

Huomattavaa Verohallinnon ohjeessa on sen antama velvoite käyttää ilmoituksen todentamisessa yhteisten tietojenvaihtostandardien ja rahanpesun estämistä ja asiakkaan tunnistamista koskevan lainsäädännön mukaisia tietoja. Kyseisten tietojen käyttö muistuttaa suuresti tosiasiallisen edunsaajan käsitteen laajaa tulkintapaa, sillä kyseisten tietojen käytöllä on vallitsevat ja olennaiset tosiasiat huomioon ottava vaikutus. Vaikuttaisi myös siltä, että ohjeen tarkoituksena on ehkäistä nimenomaisesti hallintarekisteröidyillä osakkeilla harjoitettavaa veronkiertoa, sillä tavoitteena on ilmoituksen antajan tosiasiallisen edunsaajan paikkansapitävyyden selvittäminen ja sen myötä verosopimusetujen oikeellisuuden varmistaminen. Tämä pätee erityisesti, kun ottaa huomioon Verohallinnon samaisen ohjeen kohdan 5.4, jossa kerrotaan suoraan varmistuksen tarkoituksena olevan veronkierron tai aggressiivisen verosuunnittelun ehkäiseminen⁹⁹. Erityisesti veronkierron ehkäisyn kohteena on osingonmaksupäivän perusteella tapahtuvien omistusjärjestelyiden vaikeuttaminen. Lisäksi ilmoitusta ei voida pitää luotettavana mikäli on ilmeistä, että hallintarekisteröintiin tai sen ilmoitukseen soveltuu PPT-määräys, joka on ensisijainen tapa puuttua verosopimuskeinotteluun.¹⁰⁰ Nämä seikat antavat ymmärtää, että tosiasiallisen edunsaajan käsitettä tulisi tulkita suhteellisen laajasta näkökulmasta, sillä vallitsevien tosiseikkojen vaikutus tosiasiallisen edunsaajan tunnistamiseen näyttäisi olevan ratkaisevassa asemassa. Laajan näkökulman käyttöä tukee myös Verohallinnon ISD-päätös, jonka mukaan

⁹⁷ Verohallinto, 2020b 3 §:n 1 ja 3 momentti

⁹⁸ Verohallinto, 2022d kohdat 2.2 ja 5.2

⁹⁹ Verohallinto, 2022d kohta 5.4

¹⁰⁰ Veikkola, 2020, s. 19-20

osingonsaajan olosuhteiden muutoksen vaikutuksesta osingonsaajan ilmoitusta ei voida pitää enää luotettavana¹⁰¹, jolloin osingonsaajan asemasta todellisena edunsaajana ei ole enää täyttä varmuutta. Myös OECD:n malliverosopimuksen 10 artiklan kommentaari mahdollistaa tosiasiallisen edunsaajan laajan lähtökohdan tulkinnan, erityisesti veronkiertoon liittyvissä asioissa¹⁰². Näin ollen tosiasiallisen edunsaajan laaja tulkinta sopii erityisen hyvin Suomen TRACE-mallin mukaisen järjestelmän kontekstissa, sillä TRACE-mallin tärkeimpänä käyttöönoton perusteena oli nimenomaan lähdeverotuksen valvonnan parantaminen ja siten ehkäistä lähdeveron kiertoa.

¹⁰¹ Verohallinto, 2020b 3 §:n 2 momentti

¹⁰² Pankakoski, 2021, s. 246

4. JOHTOPÄÄTÖKSET

TRACE-mallin määritelmä tosiasiallisesta edunsaajasta on hyvin yhteneväinen OECD:n malliverosopimuksen tosiasiallisen edunsaajan mahdollistaman tulkinnan kanssa. Tämän takia tosiasiallisen edunsaajan käsitettä voidaan tulkita niin suppeasta kuin laajastakin näkökulmasta. Suppean näkökulman mukaisesti tulkittuna tosiasiallinen edunsaajan käsite jättää käsitteen ulkopuolelle edustajat, sijaisomistajat tai muut välittäjänä toimivat toimijat. Hallintarekisteröityjen osakkeiden säilyttäjät kuuluvat luonnollisesti edellä mainittuihin henkilöihin, joita ei voi pitää osingon tosiasiallisina edunsaajina. Näin ollen kyseisillä toimijoilla on sopimukseen tai lakiin perustuva sitoumus välittää tulo eteenpäin toiselle henkilölle. Aikaisempaan perustuen osingon tosiasiallinen edunsaaja on siten henkilö, jolla ei tällaisia sitoumuksia tulon eteenpäin välittämisestä ole, vaan henkilö voi nauttia osinkotulosta vapaasti ilman tulon saantiin liittyviä rajoitteita. Tähän ei lasketa osingonsaannin ulkopuolisia ja siihen liittymättömiä velvoitteita.

TRACE-mallin tosiasiallisen edunsaajan määritelmään liittyy kuitenkin lisäksi erillinen lisäys huomioon otettavista relevanteista olosuhteista. Näitä olosuhteita ovat mm. taloudelliset, oikeudelliset ja faktuaaliset vallalla olleet tosiasiat. Näin ollen TRACE-mallin käsitystä voidaan tulkita myös suppeaa oikeudellista käsitystä laajemmasta näkökulmasta. On tietenkin mahdollista, että TRACE-malli painottaa edellä mainituilla huomioon otettavilla tosiasioilla välittäjien soveltumattomuutta tosiasialliseksi edunsaajaksi. Ymmärtääkseni TRACE-mallin sanamuoto ”*taking into account...under which the income is received; it does not mean*¹⁰³” voidaan kuitenkin tulkita nimenomaan kehotuksena relevanttien tosiasioiden huomioon ottamiseen tosiasiallista edunsaajaa tulkittaessa. Myös TRACE-mallin vaatimus käyttää tosiasiallisen edunsaajan tunnistamisessa know your customer – ja rahanpesusäännöksiä tukee tosiasiallisen edunsaajan laajemman tulkintamistavan käyttöä. Koska tällä pyritään todennäköisesti ehkäisemään verosopimusten väärinkäyttöä ja näin ollen estämään veronkiertoa, ottaa malli näin huomioon laajan näkökulman mukaisen analyysin osingonjakojärjestelmän tosiasiallisesta tarkoituksesta¹⁰⁴.

TRACE-mallin huomautus eri valtioiden erilaisista tavoista tulkita tosiasiallisen edunsaajan käsitettä ja sen perusteella annetusta kehotuksesta tutkia ja konsultoida muita toimijoita henkilön todellisen edunsaajan aseman varmistamiseksi mahdollistaa kuitenkin tosiasiallisen edunsaajan valtiokohtaisen tulkinnan, joka voi olla eri maissa huomattavan erilainen. Koska TRACE-malli näin antaa valtioille

¹⁰³ OECD, 2013, s.60

¹⁰⁴ Pankakoski, 2021, s. 239

hyvin vapaat käden tosiasiallisen edunsaajan käsitteen tulkittamisessa ja OECD:n malliverosopimus tai sen kommentaari jättävät käsitteen myös suhteellisen avoimeksi, ovat kaikki mainitut tosiasiallisen edunsaajan tulkintatavat tällä hetkellä relevantteja TRACE-mallin kontekstissa. Tämä riippuu luonnollisesti valtioiden kansallisesta lainsäädännöstä. Onkin hyvin mahdollista, että OECD on tarkoituksella määritellyt TRACE-mallissaan tosiasiallisen edunsaajan epätäsmällisesti, jotta mallia käyttävät valtiot voivat itse päättää käsitteen tulkintatavasta.

Suomen lähdeverojärjestelmä tulkitsee tosiasiallisen edunsaajan käsitettä pitkälti OECD:n malliverosopimuksen kommentaarin pohjalta. Tämä yhdistettynä TRACE-mallin mahdollistamaan hyvin vapaan laajuiseen tosiasiallisen edunsaajan tulkintapaan antaa Suomen järjestelmälle pitkälti suhteellisen laajat mahdollisuudet käsitteen tulkintaan. Koska näin ei ole tapahtunut lainsäädännön tasolla, nojautuu Suomen tosiasiallisen edunsaajan käsite ainakin hallintarekisteröityjen osakkeiden osinkojen lähdeverotuksen osalta pitkälti Verohallinnon ohjeistukseen. Ohjeistuksen luonteesta johtuen näyttäisi siltä, että tosiasiallista edunsaajaa tulkitaan Suomessa verrattain laajasta näkökulmasta.

Näin ollen OECD:n malliverosopimuksen kommentaarin tulkintalähtökohtien sekä TRACE-mallin ohjeistuksen mahdollistama tosiasioiden huomioon ottaminen hallintarekisteröityjen osakkeiden perusteella jaettavien osinkojen lähdeverotuksessa näyttäisi olevan Suomen lähdeverojärjestelmässä tärkeässä asemassa. Tämä on tietenkin luontevaa, sillä Verohallinnon ohjeet ovat syystäkin yksityiskohtaisia ja pyrkivät ottamaan lainsäädännön rajoissa huomioon asioita mahdollisimman monipuolisesti. Nyt Suomen kansallisen lainsäädännön kannanoton puuttuessa tosiasiallisen edunsaajan käsitteeseen liittyen määrittelyvastuu on jätetty Verohallinnolle. Onkin mahdollista väittää, että tosiasiallisen edunsaajan käsitteen tulkinnan laajempi lähtökohta voi olla Suomen lähdeverojärjestelmän kattavan valvonnan kannalta olennaista. Käsitteen tulkinnan laajuudesta johtuen olisi kuitenkin tarvittavaa, että tulkinnasta olisi olemassa koherenttia kansallista sääntelyä Verohallinnon ohjeita korkeammalla tasolla. Näin säästyttäisiin mahdollisilta sekaannuksilta tosiasiallisen edunsaajan tulkinnan ja veronkiertosäännöksen soveltamisen rajatilanteissa.¹⁰⁵

Näyttäisi myös olevan niin, että Suomen vuoden 2021 jälkinen lähdeverojärjestelmä ei kuitenkaan ole vaikuttanut tosiasiallisen edunsaajan käsitteen tulkintaan fundamentaalisella tasolla. Tosiasiallisen edunsaajan katsotaan vieläkin olevan osinkotulosta ilman oikeudellisia tai laillisia rajoituksia nauttiva henkilö, kuten OECD:n malliverosopimuksen kommentaarin perusteella käsitettä on voitu tulkita jo aikaisemmin. Käsitteen tulkintaa tai sen tapaa ei siis ole muutettu, mutta tosiasiallisen edunsaajan aseman saavuttamisen oikeellisuutta ja sen valvontaa on Suomessa tehostettu huomattavasti.

¹⁰⁵ Pankakoski, 2022, s. 159

Tulkintatavan muuttumattomuudesta kielivät esimerkiksi Verohallinnon tilastotiedot, joiden mukaan verosopimusetuja on myönnetty hallintarekisteröityjen osakkeiden perusteella maksetuille osingoille valvonnan tiukentumisesta huolimatta reilusti. Tämä on myös tapahtunut, vaikka yleisin myönnetty veroetus koski tiukemman sääntelyn alaista verokantaa.¹⁰⁶

Hallintarekisteröityjen osakkeiden uudistunut valvonta sekä TRACE-mallin vaikutus tosiasiallisen edunsaajan käsitteeseen on mielestäni tutkimisen arvoinen aihe myös tulevaisuudessa. Erityisesti, kun ottaa huomioon Euroopan Unionin suunnitelmat yhteisen lähdeverojärjestelmän luomista unionin alueelle, jossa TRACE-mallin implementoinnilla on mahdollinen rooli¹⁰⁷. Lisäksi, mikäli yhteisestä lähdeverojärjestelmästä tehtäisiin direktiivin alainen, tällä olisi todennäköisesti vaikutusta myös Euroopan Unionin alueella tosiasiallisen edunsaajan käsitteen määrittelyyn määrittelyä yhteensovittavana tekijänä¹⁰⁸.

¹⁰⁶ Verohallinto, 2022e ja Verohallinto, 2022d kohta 5.4

¹⁰⁷ Ks. COM(2020) 312 final, Action Plan for fair and simple taxation supporting the recovery

¹⁰⁸ Pankakoski, 2022, s. 158-159

Lähteet

Kirjallisuus

- Herrala, O. (14. 10 2020). Kiristytvä lähdeverolinja herätti arvostelijat: "Uuden järjestelmän haitat ovat hyötyjä suuremmat"; Sijoittajien ja säilyttäjien hallinnollinen taakka kasvaa, eivätkä kaikki säilyttäjät taivu Suomen uuteen osinkojen lähdeverotusmalliin.. *Kauppalehti*.
Noudettu osoitteesta
<https://advance.lexis.com/api/document?collection=news&id=urn:contentItem:612F-T341-JDRF-X0V1-00000-00&context=1516831>.
- Hirvonen, A. (2011). *Mitkä metodit? Opas oikeustieteen metodologiaan. Yleisen oikeutieteen julkaisuja 17*. Helsinki.
- Hirvonen, M. (6. 9 2011). *Stat.fi*. Noudettu osoitteesta Artikkelit: Verovalvonnan musta aukko:
https://www.stat.fi/artikkelit/2011/art_2011-09-06_002.html
- Hirvonen, M.;Lith, P.;& Walden, R. (2010). *Suomen kansainvälistyvä harmaa talous*. Espoo: Tarkastusvaliokunta.
- Joiniemi, H. (2021). Hallintarekisteröidylle osakkeelle maksettavien pörssiyritysten osinkojen lähdeverotuksen muutokset. *Verotus-Lehti*, 29-36.
- Joiniemi, H. (29. 9 2022). *Selvitys: Hallintarekisteröityjen pörssiosakkeiden verovalvonnassa edelleen tehostettavaa*. Noudettu osoitteesta Valtiovarainministeriö:
[https://vm.fi/documents/10623/101263033/Selvitys+p%C3%B6rssiyhti%C3%B6iden+hallintarekister%C3%B6idyill%C3%A4+osakkeilla+tehtyjen+kauppatietojen+saatavuudesta\).pdf/a3484c8d-fa97-0e20-7047-07c793b42f8c/Selvitys+p%C3%B6rssiyhti%C3%B6iden+hallintarekister%C3](https://vm.fi/documents/10623/101263033/Selvitys+p%C3%B6rssiyhti%C3%B6iden+hallintarekister%C3%B6idyill%C3%A4+osakkeilla+tehtyjen+kauppatietojen+saatavuudesta).pdf/a3484c8d-fa97-0e20-7047-07c793b42f8c/Selvitys+p%C3%B6rssiyhti%C3%B6iden+hallintarekister%C3)
- Meindi-Ringler, A. (2016). *Beneficial Ownership in International Tax Law*. Kluwer Law International.
- Nykänen, P. (2015). *Rajoitetusti verovelvollisen tulon verotus*. Vantaa: Alma Talent.
- Pankkoski, K. (2/2021). Tosiasiallisen edunsaajan käsitteen tulkinta sekä verosopimusmääräysten ja kansallisten veronkiertosäännösten välinen suhde (referee). *Verotus*, 236-247.

- Pankakoski, K. (2020). OECD:n malliverosopimuksen osinkoartiklaan sisältyvän tosiasiallisen edunsaajan käsitteen tulkinta - erityistarkastelussa osakelainausjärjestelyt (referee). *Verotus-Lehti*, 318-333.
- Pankakoski, K. (2022). Hallintarekisteröidyn osakkeen rajoitetusti verovelvollisen osingon saajan tunnistaminen (referee). Teoksessa T. Viherkenttä;K. Pankakoski;M. Scherleitner;M. Hokkanen;& H. Niskakangas, *Veron kiertäminen tutkimuskohteena - 50 vuotta Kari S. Tikan väitöskirjasta* (ss. 149-162). Helsinki: Unigrafia Oy.
- Peltomäki, T. (2020). *Ennakkoperintälaki käytännössä*. Helsinki: Alma Talent Oy.
- Veikkola, E. (2020). Verosopimusten ”beneficial ownership” -edellytyksen ja PPT-määräyksen suhde. *Verotus-Lehti*.
- Wardzynski, A. (2015). The 2014 Update to the OECD Commentary: A Targeted Hybrid Approach to Beneficial Ownership. *Intertax* (2), 179-191.

Muut lähteet

- Finanssiala ry. (2018). *Finanssiala kannattaa veronkierron estämistä, mutta vastustaa yksinkertaistetusta*. Helsinki: Finanssiala ry.
- HE 118/2005 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi rajoitetusti verovelvollisen tulon ja varallisuuden verottamisesta annetun lain sekä verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 9 §:n muuttamisesta. (HE 118/2005)
- HE 282/2018 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi rajoitetusti verovelvollisen tulon verottamisesta annetun lain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta. (HE 282/2018)
- OECD. (23. 1 2013). *Treaty Relief and Compliance Enhancement (TRACE)- Implementation Package approved by CFA*. Noudettu osoitteesta oecd.org:
https://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/TRACE_Implementation_Package_Website.pdf (OECD, 2013)
- OECD. (2017). *Model Tax Convention on Income and on Capital: Condensed Version 2017*. OECD Publishing. (OECD, 2017)

- OECD. (12. 12 2022). *OECD.org: BEPS Actions*. Noudettu osoitteesta OECD.org: BEPS Action 6 Prevention of tax treaty abuse: <https://www.oecd.org/tax/beps/beps-actions/action6/> (OECD, 2022)
- Valtiovarainministeriö. (2021). *Eräiden osinkojen lähdeverotuksen ja kiinteistösijoituksista saatujen voittojen verotuksen uudistaminen*. Helsinki: Valtiovarainministeriö.
- Valtiovarainministeriö. (6. 10 2022). *Valtioneuvosto.fi*. Noudettu osoitteesta Selvitys: Hallintarekisteröityjen pörssiosakkeiden verovalvonnassa edelleen tehostettavaa: <https://valtioneuvosto.fi/-/10623/hallintarekisteroidyt-osakkeet>
- Verohallinto. (21. 12 2020). Rekisteröityneen säilyttäjän velvollisuudet ja vastuut. DiaarinumeroVH/8535/00.01.00/2020 (Verohallinto, 2020a)
- Verohallinto. (14. 9 2020). Verohallinnon päätös itse annettun ilmoituksen sisällöstä, voimassaolosta ja menettelystä, jolla sen luotettavuus todetaan. DiaarinumeroVH/4332/00.01.00/2020 (Verohallinto, 2020b)
- Verohallinto. (8. 4 2022). Verohallinnon ohje: Rajoitetusti verovelvollisen osingot, korot ja rojaltit. DiaarinumeroVH/5004/00.01.00/2021 (Verohallinto, 2022a)
- Verohallinto. (9. 2 2022). *Hallintarekisteröidyille osakkeille maksetut osingot*. Noudettu osoitteesta Vero.fi: <https://www.vero.fi/yritykset-ja-yhteisot/yritystoiminta/finanssiala/hallintarekisteroidyt-osakkeet/> (Verohallinto, 2022b)
- Verohallinto. (8. 6 2022). *Lehdistötiedotteet: Kymmeniä järjestelmällistä verokiertoa tarjoavia yrityksiä paljastunut, Suomelta mahdollisesti jäänyt saamatta 80 miljoonan euron edestä lähdeveroa vuosittain*. Noudettu osoitteesta Vero.fi: <https://www.vero.fi/tietoa-verohallinnosta/uutishuone/lehdist%C3%B6tiedotteet/2022/kymmeni%C3%A4-j%C3%A4rjestelm%C3%A4llist%C3%A4-verokiertoa-tarjoavia-yrityksi%C3%A4-paljastunut-suomelta-mahdollisesti-j%C3%A4nyt-saamatta-80-miljoonan-euron-edest%C3> (Verohallinto, 2022c)
- Verohallinto. (26. 9 2022). Osingonsaajan itse antaman ilmoituksen sisältö, voimassaolo ja luotettavuuden todentaminen. DiaarinumeroVH/2706/00.01.00/2022 (Verohallinto, 2022d)
- Verohallinto. (30. 06 2022). *Uutishuone: Uutinen: Yli puoleen viime vuonna hallintarekisteröidyille osakkeille maksetuista osingoista sovellettiin alennettuja lähdeverokantoja – myös piensijoittajat hyötyivät TRACE-menettelyn käyttöönnotosta*. Noudettu osoitteesta Vero.fi:

[https://www.vero.fi/tietoa-verohallinnosta/uutishuone/uutiset/uutiset/2022/yli-puoleen-viime-vuonna-hallintarekister%C3%B6idyille-osakkeille-maksetuista-osingoista-sovellettiin-alennettuja-l%C3%A4hdeverokantoja---my%C3%B6s-piensijoittajaty%C3%B6tyiv%C3%](https://www.vero.fi/tietoa-verohallinnosta/uutishuone/uutiset/uutiset/2022/yli-puoleen-viime-vuonna-hallintarekister%C3%B6idyille-osakkeille-maksetuista-osingoista-sovellettiin-alennettuja-l%C3%A4hdeverokantoja---my%C3%B6s-piensijoittajaty%C3%B6tyiv%C3% (Verohallinto, 2022e)) (Verohallinto, 2022e)