

# Kansainvälinen veronkierto kuriin

## – Kuinka turvata Suomen ja kehitysmaiden verotulot?



Suomi menettää kansainvälisen veronkierron seurauksena valtavasti verotuloja. Keskustelussa hyvinvointipalvelujen tulevaisuudesta ei kuitenkaan ole otettu huomioon aloitteita veronkierron hillitsemiseksi.

Veronkierrossa on pohjimmiltaan kyse samasta asiasta, joka oli osasyynä globaaliin talouskriisiin: talouden avoimuuden puutteesta. Nykyisin parhaatkaan asiantuntijat eivät pysty seuraamaan laittomien rahavirtojen reittejä tai riskien kasaantumista. Avoimuuden lisääminen vähentäisi siten myös talousromahdusten vaaraa.

Kehitysmaita veronkierto köyhdyttää kaikkein eniten. Maista pakenee vuosittain veroparatiisien salaisuuslakien taakse laitton rahavirta, jonka aiheuttamat veromenetykset ylittävät huomattavasti kehitysavun.

Julkaisussa esitellään ratkaisukeinoja ongelmiin – ja erityisesti, mitä Suomi voi tehdä veronkierron hillitsemiseksi. Keinoista automaattisen verotiedonvaihdon kehittäminen valtioiden välille sekä maakohtaisen kirjanpidon edellyttäminen monikansallisilta yrityksiltä ovat kansainvälisesti myötätulessa. Suomi pystyy kuitenkin edelleen profiloitumaan asiassa ja onkin jo tehnyt hyviä periaatelinjauksia, jotka täytyy toteuttaa myös käytännössä.

### PÄÄSUOSITUKSET SUOMEN HALLITUKSELLE:

- ▶ Suomen on vaadittava OECD:tä sitoutumaan monikeskisen sopimuksen käyttöönottoon verotietojen automaattiselle vaihdolle.
- ▶ Suomen tulee vaatia EU:lta aktiivisuutta monikansallisten yritysten taloustietojen maakohtaisen raportoinnin vaatimiseksi.
- ▶ Keväällä 2011 valittavan hallituksen tulee sitoutua näihin aloitteisiin ja viedä Suomi eturiviin myös muiden veroparatiisiongelman kansainvälisten ratkaisujen ajajana.

Kepan ajankohtaiskatsaukset 6, 2010

ISSN 1797-9412

ISBN 978-952-200-160-3 (PDF)

ISBN 978-952-200-159-7 (NID.)

Tämän raportin kirjoittamiseen ja toimittamiseen ovat osallistuneet:

Matti Ylönen

Matti Kohonen

Tytti Nahi

Pasi Nokelainen

Johanna Ujainen

Taitto: Kristo Sylman

Kannen kuva: Janne Kopu



KEHITYSYHTEISTYÖN PALVELUKESKUS

TÖÖLÖNTORINKATU 2 A

00260 HELSINKI, FINLAND

Tel +358-9-584-233

Fax +358-9-584-23-200

kepa@kepa.fi

www.kepa.fi

KEPAN TOIMINTAA TUETAAN ULKOMINISTERIÖN KEHITYSYHTEISTYÖVAROISTA.

# Verotuloja Suomelle ja köyhimmille maille

KANSAINVÄLINEN VERONKIERTO VIE VEROTULOJA SUOMELTA.  
KÖYHIMMILLE MAILLE SE ON YKSI KIPEIMMISTÄ KÖYHYYSLOUKUISTA.

Veronkierto vie kehitysmailta valtavasti pää-omaa. Yksin Afrikasta on siirretty vuosien 1970–2008 välillä laittomasti ulkomaille jopa 637–1342 miljardia euroa.<sup>1</sup> Reilu kolmannes laittomista rahavirroista liittyy rikollisuuteen tai korruptioon, mutta valtaosa johtuu kansainvälisten yritysten veronkierrosta.<sup>2</sup>

Pelkästään suuryritysten aiheuttamat valtioiden veromenetykset ovat joka vuosi lähes puolitoista kertaa kehitysapua suuremmat.<sup>3</sup> Summalla oltaisiin maksettu moneen kertaan köyhyyden puolittamiseen tähtäävät YK:n vuosituhattavoitteet.

Taluskriisin vaikutukset tekevät ongelmasta entistä polttavamman. Rikkaista maista kehitysmaihin levinnyt kriisi maksoi Afrikan maille hitaampana talouskasvuna yli 40-kertaisesti kehitysyhteistyövaroja vastaavan summan vuonna 2009.<sup>4</sup>

Kehitysnäkökulmasta ongelmaan puuttumiselle on vahva valtuutus. Maailman valtiot sitoutuivat vuonna 2008 kehitysmaiden rahoitusta käsittelevässä YK-huippukokouksessa ”vahvistamaan verotulojen keräämistä [...] tehostamalla veronkierron vastaista työtä”.<sup>5</sup>

## Suomen veromenetykset sadoissa miljoonissa

Myös Suomi menettää paljon. Konserniverokeskuksen pistotarkastukset Suomessa toimiviin suuryrityksiin ovat tuoneet vuosittain 30 miljoonaa euroa lisää yhteisöverotuloja.<sup>6</sup> Kyse on jäävuoren huipusta. Pistotarkastuksia kattavampaa viranomaistietoa yritysten veronkierrosta ei ole.

Suomalaisten yksityishenkilöidenkin veronkierto aiheuttaa merkittävät veromenetykset. Vuonna 2008 veromenetysten suuruudeksi arvioitiin 110 miljoonaa euroa.<sup>7</sup> Tämän arvion pohjana käytettiin kansainvälisiä arvioita varallisuusosuudesta, jonka rikkaimmat sijoittavat veroparatiiseihin.

Talousrikostutkijoiden Markku Hirvosen, Pekka Lithin ja Risto Wadenin eduskunnan tarkastusvaliokunnalle tekemä tuore tutkimus

osoittaa, että menetykset ovat todellisuudessa huomattavasti suuremmat. Pörssissä nimetöntä kauppaa harjoittavista etävälittäjistä johtuvat ja maksutasetilastojen eroista pääteltävissä olevat veromenetykset ovat 195 miljoonaa euroa vuodessa.<sup>8</sup>

Etävälittäjät ovat pörssissä asiakkaidensa toimesta osakekauppaa käyviä ulkomaisia yrityksiä, joita ei käytännössä velvoiteta valvomaan veronmaksulle oleellista asiakkaiden henkilöllisyyttä. Maksutasetilastoista voidaan puolestaan päätellä rahansiirtoja, jotka eivät tule verottajan tietoon.

Muista kansainvälisen sijoitustoiminnan muodoista Suomelle aiheutuvat veromenetykset ovat harmaan talouden tutkijoiden mukaan vähintään 100 miljoonaa euroa. Kokonaismenetykset nousevat siten vähintään 300 miljoonaan euroon vuodessa.

Arvio on varovainen. Se ei sisällä esimerkiksi yritystoiminnaksi naamioitua veronkiertoa, josta ei nykykeinoin ole mahdollista saada tietoa. Summa voi tutkijoiden mukaan nousta jopa 600 miljoonaan euroon.<sup>9</sup> Jo kolmellasadalla miljoonalla rahoitaisi esimerkiksi Kerava-Lahti -oikoradan suuruisen liikennehankkeen – joka vuosi.

## Tavoitteena läpinäkyvä maailmantalous

Veronkierto-ongelmiin ja veroparatiisien luomaan varjotalouteen puuttuminen auttaa rakentamaan läpinäkyvämpää ja vähemmän riskialtista maailmantaloutta. Katsauksessa esiteltävät ratkaisumallit olisivat esimerkiksi paljastaneet ajoissa Britanniassa vuonna 2008 kaatuneen Northern Rock -pankin väärinkäytökset.

Brittipankki oli piilottanut Jerseyyn veroparatiisiin tavanomaisen kirjanpitonsa ulkopuolelle jopa 45 miljardin euron edestä ongelmallisia asuntoluottoja.<sup>10</sup> Pankin kansallistamista helmikuussa 2008 pidetään alkusoihtona finanssikriisin rantautumiselle Eurooppaan. Läpinäkyvämpi maailmantalous on veronmaksajien, sijoittajien ja kehitysmaiden yh-

1. *Global Financial Integrity (2010)*  
2. *Kar, Dev ja Devon Cartwright-Smith (2009)*  
3. *Christian Aid (2008)*  
4. *African Economic Outlook (2010)*  
5. *YK (2009)*

6. *STT (2010)*  
7. *Kohonen ja Ylönen (2008)*  
8. *Hirvonen ym. (2010)*  
9. *Hirvonen ym. (2010)*  
10. *Murphy (2007a)*

teinen etu. Samalla yritysten välinen kilpailu tasoittuu, kun suuryritykset eivät pääse

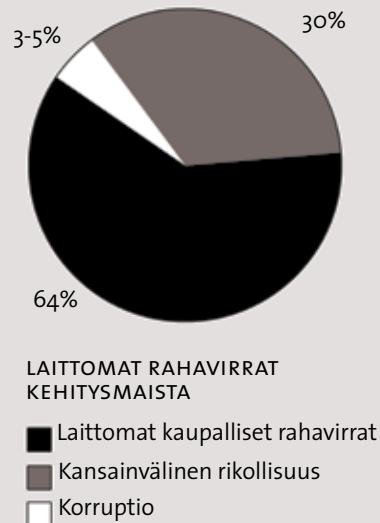
hyötymään keinotekoisista veroeduista.

### Laiton pääomapakko

Laittomalla pääomapaolla tarkoitetaan varoja, jotka on ansaittu, siirretty tai käytetty rikkoen jonkin maan lakeja. Yleensä kyse on varoista, joiden alkuperä liittyy joko lainvastaiseen toimintaan kuten korruptioon, laittomaan tavaratuotantoon tai yrityksen varallisuuden piilottamiseen jonkin maan veroviranomaisilta.<sup>11</sup>

Tässä katsauksessa käytetty laittoman pääomapaon (engl. illicit tai illegal financial flows) määritelmä on peräisin Global Financial Integrity -tutkimuslaitokselta. Sen lukuja on käyttänyt eri yhteyksissä muun muassa Maailmanpankki.

Katsauksessa käytetyt pääomapaon suuruusluokkaa käsittelevät arviot perustuvat useisiin lähteisiin. Yleensä arvioissa on käytetty pohjana Kansainvälisen valuuttarahasto IMF:n, Maailmanpankin ja/tai Kansainvälisen selvityspankin tilastoaineistoja.<sup>12</sup>



LAITTOMAT RAHAVIRRAT KEHITYSMAISTA

- Laittomat kaupalliset rahavirrat
- Kansainvälinen rikollisuus
- Korruptio

LÄHDE:

KAR, DEV JA DEVON CARTWRIGHT-SMITH (2009)

## Salaisuusindeksi paljastaa veroparatiisit

VEROPARATIISIEN SIJASTA KANNATTAISI PUHUA SALAISUUSALUEISTA, SILLÄ SALAISUUSLAIT JA -KÄYTÄNNÖT OVAT VIELÄ SUUREMPI ONGELMA KUIN ALHAINEN TAI OLEMATON VEROTUS. KAIKKIA MERKITTÄVIMPIÄ VEROPARATIISEJA EI EDES LÖYDY YLEISIMMILTÄ VEROPARATIISILISTOILTA.

Veroparatiisien salaisuuslait ja läpinäkymättömät toimintatavat tarjoavat salaisuuden verhon kansainväliseen rikollisuuteen ja korruptioon liittyville pääomille. Samojen salaisuuslakien avulla monet kansainväliset yritykset pystyvät kiertämään verojaan.

Veroparatiisilistoja ovat laatineet muun muassa OECD ja Kansainvälinen valuuttarahasto IMF. Listat ovat olleet poliittisia: rikkaimpien maiden omia veroparatiiseja ei usein löydy listoilta. Pääpaino on ollut pienissä saarivaltioissa. Vastaavasti Hongkong ei koskaan päätynyt OECD:n mustille listoille, koska Kiina taisteli sitä vastaan Lontoon G20-kokouksessa huhtikuussa 2009.

Tax Justice Network -järjestön finanssisa-

laisuusindeksi (Financial Secrecy Index) on ensimmäinen yritys laittaa salaisuusalueita järjestykseen käyttäen kriteereinä sekä alueen läpi kulkevien rahavirtojen suuruutta että salaisuuslakien laajuutta. Salaisuuskriteerejä on 12: ne liittyvät esimerkiksi yritysten omistajatietojen ja kirjanpidon julkisuuteen, pankkisalaisuuteen ja verotiedonvaihtosopimuksiin.

Viiden tärkeimmän salaisuusalueen järjestys on tällä hetkellä seuraava: Yhdysvaltojen osavaltio Delaware, Luxemburg, Sveitsi, Caymansaaret ja Lontoo. Lisätietoja indeksistä ja maaraaportit ovat englanniksi osoitteesta [www.financialsecrecyindex.com](http://www.financialsecrecyindex.com).

11. Christensen, John ja Nicholas Shaxson (2008)

12. Kepa (2009)

# Maakohtaisella kirjanpidolla avoimuutta raportointiin

VALTAOSA MAAILMANKAUPASTA KÄYDÄÄN MONIKANSALLISTEN YRITYSTEN SISÄLLÄ, EIKÄ YRITYSTEN TARVITSE RAPORTOIDA SIITÄ KÄYTÄNNÖSSÄ MITÄÄN. SUOMEN TULISI VAATIA EU:LTÄ TOIMIA AVOIMUUTTA LISÄÄVÄN MAAKOHTAISEN KIRJANPIDON EDISTÄMISEKSI.

Monikansallisilla yrityksillä on yleensä satoja tytäryhtiöitä. Vero- ja muiden säännösten vuoksi niitä perustetaan lähes aina jokaiseen valtioon, jossa yrityksellä on toimintaa – ja usein myös veroparatiiseihin, joissa varsinaista liiketoimintaa ei ole. Jopa 70 prosenttia maailmankaupasta käydään nykyisin samaan yritykseen tai konserniin kuuluvien, mutta eri maissa toimivien tytäryhtiöiden välillä.<sup>13</sup>

Laaja tytäryhtiöiden verkko mahdollistaa muualla syntyneiden voittojen siirtämisen yrityksen sisällä maihin, joissa veroja peritään mahdollisimman vähän. Tästä syystä suuryrityksillä on usein tytäryhtiö esimerkiksi Jersey tai Britannian Neitsytsaarten kaltaisissa veroparatiiseissa.

Tällä hetkellä yrityksiä velvoitetaan raportoidaan rahavirroistaan vain alueellisesti tai globaalisti. Yritysten sisäisestä kaupasta ei siis tule juuri mitään tietoa sijoittajille, kuluttajille ja verottajalle.

## Tilintarkastaja laativat omat sääntönsä

Läpinäkyvyyttä voidaan lisätä uudistamalla yritysten kirjanpito- ja tilinpäätösstandardit. Nykyisin kirjanpito- ja tilinpäätösnormit laatii yksityinen kirjanpitoalan ammattilaisista koostuva itsesäätelyelin International Accounting Standards Board IASB. Sen standardit saavat käytännössä lainvoiman globaalisti. Esimerkiksi EU:n kirjanpidodirektiivit seuraavat IASB:n standardeja.

IASB:n toimenkuva velvoittaa sitä kehittämään standardeja, jotka edistävät läpinäkyvyyttä ja tiedon vertailtavuutta ottaen huomioon eri käyttäjäryhmien ja myös nousevien talouksien edut.<sup>14</sup> Näin ei kuitenkaan ole tähän mennessä tehty.

Taluskriisi osoitti, että markkinoiden itsesäätely ei riitä. EU:n rooli on keskeinen IASB:n kurssin kääntämisessä sen julkilausutun toimenkuvan mukaiseksi.

Tällä hetkellä EU:n kantoja IASB:hen muotoilee pitkälti tilintarkastusalan oma eurooppalainen itsesäätelyelin European Financial Reporting Advisory Group EFRAG.<sup>15</sup> Tilintarkastajat valvovat siis tilintarkastajia. EU:n tulisi muuttaa EFRAG poliittiseen edustukseen perustuvaksi elimeksi, jossa olisi myös kansalaisjärjestöjen edustajia.

### Perustiedot julki maakohtaisesti

Maakohtaisessa kirjanpidossa yritysten talousraportoinnista tulisi käydä ilmi seuraavat asiat:

- ▶ Missä maissa yritys toimii
- ▶ Millä nimillä se toimii kussakin maassa
- ▶ Keskeiset tunnusluvut maittain, mukaan lukien myynti kolmansille osapuolille ja yrityksen tytäryhtiöille sekä tiedot työvoimasta kussakin maassa
- ▶ Kuinka paljon veroja ja maksuja se maksaa tästä toiminnasta paikalliselle hallinnolle.<sup>16</sup>

## Obama kannattaa maakohtaista raportointia

Siirtyminen maakohtaiseen kirjanpitoon olisi keskeinen uudistus. Se onkin edennyt vuoden 2010 aikana paljon. USA velvoitti heinäkuussa maahan rekisteröityneitä öljy- ja kaivosalan yhtiöitä (muun muassa Shell ja Exxon) siirtymään maakohtaiseen raportointiin. Presidentti Barack Obaman hallinnon mukaan uudistus "asettaa uuden standardin yritystoiminnan avoimuudelle". Lisäksi hallinto sitoutui pyrkimykseen tehdä velvoitteesta globaali.<sup>17</sup> Hongkongissa otettiin käyttöön vastaava lainsäädäntö kesäkuussa.<sup>18</sup>

Myös EU:ssa on näkynyt muutostahtoa. Europarlamentti peräänkuulutti maaliskuussa

13. Murphy (2010)

14. IFRS (2010)

15. EFRAG (2010)

16. Murphy (2007b)

17. Valkoinen talo (2010)

18. Task Force on Financial Integrity and Development (2010)

2010 globaalien, sitovien maakohtaisten kirjanpitostandardien käyttöönottoa.<sup>19</sup> Parlamentin lausunto ei kuitenkaan yksin riitä. Myös komissio täytyy saada toimimaan, jotta asia etenee.

## Kaivosalan läpinäkyvyys ei yksin riitä

Öljy- ja kaivosalan raportoinnin läpinäkyvyyttä on edistänyt Maailmanpankin hallinnoima Extractive Industries Transparency Initiative EITI. Valitettavasti tähän Suomenkin vahvasti tukemaan aloitteeseen liittyminen on yrityksille ja valtioille kuitenkin vapaaehtoista.

Öljy- ja kaivosalan läpinäkyvyys on tärkeää monille kehitysmaille. Yksittäisiä poikkeuksia lukuun ottamatta kaivannaisteollisuus on kehitysmaissa ulkomaisten yritysten käsissä. Nykyisten säännösten mahdollistama verokikkailu on yksi syy sille, etteivät maat ole päässeet hyötymään rikkaista luonnonvaroistaan.

Maakohtaiseen raportointiin siirtyminen kaivannaisteollisuudessa ei kuitenkaan auta nii-

tä lukuisia kehitysmaita, jotka nojaavat talousrakenteessaan esimerkiksi kokoonpanoteollisuuteen. Raportointia tulisikin vaatia sekä öljy- ja kaivosalan yhtiöiltä että kaikilta monikansallisilta yrityksiltä. Niitä ohjaavat osin eri kirjanpitostandardit: kaivannaisalalla säännösten nimi on IFRS 6, kun taas laajemmin kaikkia yrityksiä koskee IFRS 8. IFRS tulee sanoista International Financial Reporting Standards.

Kaikki maakohtaiseen raportointiin tarvittavat tiedot kerätään jo nyt yrityksissä, joten lisäkustannuksia niiden julkistamisesta ei tule. Pelisäännöt olisivat avoimet ja kaikille samat.

### Suosituksat Suomen hallitukselle:

- Suomen tulee painostaa EU:ta ottamaan kirjanpitosäännöistä päättämisen vahvemmin poliittiseen ohjaukseen.
- Suomen tulee painostaa EU:ta vaatimaan maakohtaisen raportoinnin ottamista osaksi kansainvälisiä IFRS 8 -raportointivaatimuksia.

## Automatisoidaan verotietojen vaihtaminen

VALTIOIDEN VÄLINEN VEROTIETOJENVAIHTO EI NYKYISELLÄN TOIMI. SUOMI TUKEE PERIAATASOLLA MONENVÄLISTÄ JA AUTOMAATTISTA TIEDONVAIHTOA, JOTA SEN TULEE ALKAA EDISTÄÄ KANSAINVÄLISISSÄ NEUVOTTELUISSA.

Veronkierron tehokas torjunta edellyttää toimivaa verotietojen vaihtoa valtioiden välillä. Tietoja voidaan vaihtaa joko erillisestä pyynnöstä tai antamalla tiedot sijoituksista veroviranomaisten käyttöön automaattisesti.

Talousjärjestö OECD:n nykyinen malli perustuu erillisiin pyyntöihin ja kahdenvälisiin sopimuksiin tietojen vaihtamisesta. Sopimuksia on solmittu paljon sen jälkeen, kun OECD julkaisi huhtikuussa 2009 yhteistyöhaluttomien veroparatiisien listan. Listalta pääsevät pois ne valtiot tai itsehallintoalueet, jotka ovat solmineet 12 tällaista sopimusta. Lista on nyt tyhjä, mutta veronkierto on lähes yhtä helppoa kuin ennenkin.

OECD:n mallisopimus tiedonvaihdosta velvoittaa valtioita toimittamaan ”tietoa, joka on todennäköisesti tarpeellista verojen määrittelyssä ja keruussa, verovelkojen maksuun saamis-

sa tai verorikosten tutkinnassa”.<sup>20</sup> Käytännössä viranomaisten täytyy tietää etukäteen, millaista tietoa he pyytävät.

Tämäkään ei aina riitä: tietoja ei välttämättä kerätä tai pyyntöihin saatetaan vastata pitkällä viiveellä. Vuonna 2001 voimaan astunutta sopimusta Yhdysvaltojen ja Jersey saaren välillä oli vuoteen 2009 mennessä hyödynnetty vain viisi kertaa.<sup>21</sup> Luku on äärimmäisen pieni, sillä Jersey on merkittävä veroparatiisi.

## Kehitysmaat eivät hyödy nykyjärjestelmästä

Verotietoja annetaan vain valtioihin, joiden kanssa veroparatiisi on tehnyt sopimuksen asiasta. Jotta tiedot kulkeutuisivat kaikille maailman

19. Euroopan parlamentti (2010)

20. OECD (2003)

21. Guardian (2009)

249 valtiolle ja itsehallintoalueelle, tarvittaisiin yhteensä 61 000 kahdenvälisestä sopimuksesta.<sup>22</sup> Tähän ei usko kukaan: syyskuuhun 2010 mennessä tiedonvaihtosopimuksia oli solmittu 370 kappaletta.<sup>23</sup>

Jo sopimusten neuvottelu on työlästä. Esi-merkiksi maailman rikkaimpiin maihin lukeutuvat Pohjoismaat joutuvat neuvottelemaan niitä yhdessä. Suomi on 15. syyskuuta mennessä solminut 24 tiedonvaihtosopimusta. Verohallinnon mukaan sopimusten avulla ei ollut tehty yhtään tiedonvaihtopyyntöä syyskuun 2010 loppuun mennessä.

Köyhimmät maat tarvitsisivat tiedonvaihtoa kaikista kipeimmin, mutta eivät pysty niitä neuvottelemaan saati hyödyntämään. Pienituloiset maat eivät olleet vuoden 2009 loppuun mennessä solmineet yhtään tiedonvaihtosopimuksista.<sup>24</sup>

## Ei teknisiä esteitä tiedonvaihdolle

Monenkeskinen sopimus automaattisesta verotiedonvaihdosta olisi todellinen ratkaisu kansainvälisen veronkierron ongelmiin. Automaattinen tiedonvaihto toimii hyvin esimerkiksi rajaviranomaisten kesken passitarkastuksissa.<sup>25</sup>

Alueellisesti automaattista tiedonvaihtoa sovelletaan jo nyt myös pankkitalletuksissa. Esi-merkiksi Euroopan unionin jäsenvaltiot vaihtavat tietoa talletuksista keskenään ja eräiden unionin ulkopuolisten veroparatiisien kanssa säästödirektiivin puitteissa. Pohjoismaat vaihtavat monia pankkitietoja automaattisesti keskenään. Automaattinen tiedonvaihto on käytössä myös USA:n, Kanadan ja Meksikon välillä sekä Australian ja Uuden-Seelannin kesken.<sup>26</sup>

Alueellisista ja kahdenvälisistä malleista tulee siirtyä kohti kaikille valtioille avointa monenkeskistä tiedonvaihtosopimusta. Kansainvälisen sopimuksen laatijana voisi olla YK tai OECD. Se velvoittaisi valtioita keräämään tiedot sijoituksista ja niiden omistajista rahoitusalan yrityksiltä ja antamaan muille valtioille pääsyn tähän tietokantaan.

Tiedonvaihto olisi teknisesti yksinkertaista toteuttaa. OECD kehitti jo vuonna 1992 standardin sähköiseen tiedonvaihtoon. Tiedot voidaan tallentaa verkkosivuillakin yleisesti käytetyllä xml-ohjelmointikielellä.

OECD:n ja Euroopan neuvoston uusi monenkeskinen tiedonvaihtaloite tarjoaa yksittäisille

valtioille työkaluja ottaa automaattinen tiedonvaihto käyttöön erikokoisissa maaryhmissä.<sup>27</sup> Kyse on askeleesta oikeaan suuntaan. Päämääränä täytyy kuitenkin olla globaali sopimus tiedonvaihdosta.

## Suomella on paikka eturintamassa

Suomen hallitus linjasi kesäkuussa 2010, että se tukee ”tehokkaan verotusta koskevan automaattisen, monenkeskisen tietojenvaihdon kehittämistä ja EU:n vahvaa roolia siinä”. Kehitysmaiden verojärjestelmien tukemista käsitelleessä kirjelmässä hallitus totesi, että ”EU:n tulisi olla aktiivinen kansainväliseen ongelmaan pureutuvien standardien ja sopimusten kehittämisessä ja toimeenpanossa.”<sup>28</sup>

Lisäksi hallitus linjasi, että ”OECD:n tiedonvaihtosopimuksia ja niiden kehittämistä tulisi arvioida kehitysmaanäkökulmasta.”

Konkreettisenä vaatimuksena esitettiin, että ”EU:n tulisi kehottaa tai velvoittaa jäsenmaitaan solmimaan vero- ja verotiedonvaihtosopimuksia köyhimpien kehitysmaiden kanssa.”

Poliittinen tuki hallituksen linjaukselle on laaja. Sitä tukevat esimerkiksi eduskunnan ulkoasiainvaliokunta, valtiovarainvaliokunta ja suuri valiokunta. On tärkeää, että 2011 maaliskuussa aloittava hallitus ja ministeriöt sitoutuvat tähän päämäärään.

### Suosituksukset Suomen hallitukselle

- Suomen tulee antaa OECD:ssä, YK:ssa ja EU:ssa vahvaa tukea automaattisen, monenkeskisen verotiedonvaihdon kehittämiseksi.
- Suomen tulee tukea OECD:n ja Euroopan neuvoston monenkeskistä tiedonvaihtaloitetta.
- Suomen verohallinnon tulee alkaa raportoida säännöllisesti tiedonvaihtopyyntöjen määrät sekä tiedot siitä, minkä valtioiden kanssa tietoja on vaihdettu.

22. CIA World Factbook (2010)

23. OECD (2010a)

24. Miseror (2010)

25. Tax Justice Network (2009a)

26. Tax Justice Network (2009b)

27. OECD (2010b)

28. Ulkoasiainministeriö (2010)

# Painetta veroparatiiseihin Suomen omilla toimenpiteillä

OIKEUS SEULOA EPÄILYTTÄVIÄ PANKKISIIRTOJA AUTTAISI SUOMEN VEROTTAJAA TESTAAMAAN TIEDONVAIHTOSOPIMUSTEN TOIMIVUUTTA. MYÖS SUOMEN AKTIIVINEN KORRUPTION VASTAINEN TYÖ VOISI AUTTAA VEROPARATIISIONGELMAN RATKAISUSSA.

Monenväliset sopimukset maakohtaisesta kirjanpidosta ja automaattisesta tiedonvaihdosta eivät ole ainoita keinoja kansainvälisen veronkierron hillitsemiseksi. Suomi voisi luoda painetta salaisuuslakeja vastaan esimerkiksi lähettämällä mahdollisimman paljon tiedonvaihtopyyntöjä veroparatiiseihin.

Syyskuuhun 2010 mennessä Suomi oli solminut kahdensivuiset tiedonvaihtosopimukset jo 24 veroparatiisin kanssa. Tietopyyntöjen tulva loisi painetta siirtyä automaattiseen tiedonvaihtoon.

Ongelmana on kuitenkin tällä hetkellä se, että Suomen verottaja ei voi seuloa pankeista automaattisesti epäilyttäviä rahasiirtoja pankkisalaisuusvaltioihin, mikä vaikeuttaa tietopyyntöjen tekemistä. Esimerkiksi Tanskassa tällainen seulonta on paljastanut mittavaa veronkiertoa.

Tanskan tullihallitus sai vuonna 2009 oikeuden seurata rahasiirtoja Tanskan ja 51 veroparatiisin välillä. Syyskuussa 2010 se julkisti, että maasta oli siirretty veroparatiiseihin viiden vuoden aikana 140 miljardia euroa. Kyse oli paikallisen journalistin mukaan ”ehkä maan kaikkien aikojen suurimmasta veroskandaalista”.<sup>29</sup>

Suomikin voisi saada paljon kahdensivuisen tiedonvaihtosopimusten hyödyntämisessä vauhdittavaa lisätietoa, jos verottajalle annettaisiin oikeus tehdä vertailutietotarkastuksia pankeissa.

On todennäköistä, että monet veroparatiisit eivät saisi tietoja toimitettua pyyntöjen lisäantelyssä. Kun tiedonvaihdon käytäntöönpanoa samalla valvottaisiin, joutuisi moni veroparatiisi takaisin OECD:n ylläpitämille ”mustille listoille”. Automaattinen tiedonvaihto tulisi sitä kautta käytännössä lähes pakolliseksi, sillä se on ainoa realistinen tapa toimittaa suuria määriä tietoa.

## Jäseneksi pääomapakoa tutkivaan maaryhmään

Suomi on kuulunut vuodesta 2007 uusien ke-

hitysrahoituksen lähteitä käsittelevään yli 50 maan Leading Group on Solidarity Levies to Fund Development -ryhmään. Ryhmä on aivan viime aikoinakin vauhdittanut kansainvälistä verotusta ja veronkierron hillitsemistä koskevaa keskustelua. Esimerkiksi syyskuussa 2010 YK:n vuosittain tavoitteita käsittelevässä huippukokouksessa ryhmän jäsenet ilmaisivat tukensa rahoitusmarkkinaveron käyttöönnotolle.

Ryhmän työskentelyssä laitton pääomapako on ollut näkyvästi esillä aiheen käsittelyä varten perustetun oman työryhmän kautta. Työryhmä on toiminut vuodesta 2009 nimellä Task Force on Financial Integrity and Economic Development. Siitä on tullut nopeasti johtava kansainvälinen veronkiertoa ja pääomapakoa tutkiva elin, koska maailmanjärjestöt ovat heränneet ongelman kartoittamiseen hitaasti.

Suomen tulisi pikimmiten liittyä työryhmän täysjäseneksi ja pyrkiä edistämään sen kautta kansainvälisiä toimia laittoman pääomanpaon estämiseksi. Pääomapakoryhmän toimintaa ohjaa asiantuntijajaneeli, jonka jäsenmaita ovat tällä hetkellä Alankomaat, Chile, Espanja, Norja, Ranska, Saksa ja Tanska.

Suomi voisi myös järjestää esimerkiksi kansainvälisen konferenssin automaattisesta tiedonvaihdosta tai osoittaa johtajuutta muulla vastaavalla hyvin konkreettisella tavalla.

## Veroparatiisit laskettava osaksi korruptiota

Suomessa uutisoidaan joka vuosi näkyvästi Transparency International -järjestön korruptio-raportin tulokset. Ennen vaalirahakohua Suomi sijoittui raportissa maailman vähiten korruptoituneeksi maaksi – ja on yhä kärjen tuntumassa.

Raportti antaa korruptiosta kuitenkin yksipuolisen kuvan. TI:n raportti pohjautuu korruptiokäsitysindeksiin (Corruption Perception Index,

29. DR (2010)



CPI). Se järjestää maat sen mukaan, kuinka paljon korruptiota maassa toimivat henkilöt kokevat maan valtionhallinnossa olevan. Korruptio on määritetty ”saadun valta-aseman väärinkäytöksi henkilökohtaisen edun nimissä” eli käytännössä korruptio on rajattu koskemaan vain poliitikkojen ja virkamiesten väärinkäytöksiä. Jumbosijoille päätyy maita, joissa toimivat yritykset joutuivat maksamaan eniten lahjuksia viranomaisille.

Raportti ei siten huomioi yksityisen sektorin ja veroparatiisien roolia korruption tarjoajina ja välittäjinä. Niihin kuuluvat esimerkiksi ne yritykset, jotka tarjoavat lahjuksia, sekä pääasiassa ne eurooppalaiset ja amerikkalaiset pankkiirit, kirjanpitäjät ja juristit, jotka auttavat rahojen käsittelyssä.<sup>30</sup> Lahjusten käsittely muuttuisi huomattavasti hankalammaksi ilman välikäsien tarjoamia palveluita.

Veroparatiisit ovat tärkeä osa korruption tarjontapuolta. Niiden salaisuuslait tuovat viimeisen suojan rikoksella tai petoksella ansaituille rahoille.<sup>31</sup> Monien entisten diktaattorien rahoja on jäljitetty veroparatiiseista vuosien ajan – turhaan.

Kansainvälisten järjestöjen, kuten Maailmanpankin, salaisuusvaltioihin liittyvät toimet ovat keskittyneet lähinnä diktaattoreiden viemiin varoihin. Ne eivät ole olleet kovin tehokkaita. Ranskalaisen CCFD-järjestön (Comité Catholique contre la Faim et pour le Développement) mukaan 30 keskeisen diktaattorin viemistä 105–180 miljardista dollarista on saatu hankittua takaisin vain 1–4 prosenttia Maailmanpankin Stolen Asset Recovery -ohjelman kautta.<sup>32</sup>

Suomikin voisi nykyistä vahvemmin edistää sitä, että kaikessa korruption vastaisessa työssä otettaisiin paremmin huomioon salaisuusvaltioiden ja salaisuuspalveluita tarjoavien yritysten rooli. YK:n korruption vastaisen yleissopimuksen (UNCAC) arviointiraporttien julkistamisen vaatiminen olisi yksi tapa saada lisätietoja eri maiden tilanteesta.

## Puututaan Suomen omiin salaisuuslakeihin

Suomi menettää kansainväliseen sijoitustoimintaan liittyvän veronkierron vuoksi vuosittain valtavan summan, 300–600 miljoonaa euroa. Tämän veropaon tukkiminen auttaisi budjetin tekoa vaikeassa taloustilanteessa ja lisäisi Suo-

men uskottavuutta kansainvälisenä toimijana veronkierron vastaisessa työssä.

Keskeinen ongelma Suomessa on mahdollisuus sijoittaa nimettömästi pörssiosakkeisiin ulkomailla toimivien etävälittäjien ja ulkomaisia omistajia varten luodun hallintarekisteröintijärjestelmän kautta.

Etävälittäjien käymästä kaupasta ja hallintarekisteröidyistä osakeomistuksista ei vaadita todistusta omistajan alkuperästä. Riittää, että ulkomainen pankki tai sijoitusyhtiö vakuuttaa tietävänsä todellisen omistajan. Käytännössä tätä ei valvota mitenkään, eikä ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönnistä tule mitään sanktioita.

Hallintarekisteröintijärjestelmää ja nimetömiä etävälittäjiä puolustetaan usein kilpailusyyllä: sijoitusten sanotaan karkaavan muualle, jos vaatimuksia tiukennetaan. Uhka ei oikeuta toimettomuutta: henkilöllisyyden selvittämistä vaativat pykälät voitaisiin säätää alkuun myös määräaikaisina ja testata näin niiden toimivuus.

## Kehitysavulla vahvempia verojärjestelmiä

Kehitysmaat eivät ole pystyneet juurikaan osalistumaan kansainväliseen veroyhteistyöhön resurssien ja tietotaidon vähäisyyden vuoksi. Verojärjestelmän kehittäminen olisi muutenkin maille tärkeää. Valtiot tarvitsevat lisää tuloja, jotta julkisia palveluja voitaisiin tarjota kestävällä tavalla. Tällä hetkellä verojen suhde kansantalouteen on kehitysmaissa 10–20 prosenttia, kun teollisuusmaissa suhde on 25–40 prosenttia.<sup>33</sup>

Toimiva verotusjärjestelmä muodostaa myös siteen valtion ja kansalaisten välille. Hallitusten tilivelvollisuus julkisten varojen käytöstä kansalaisilleen on yleensä sitä parempi, mitä riippuvaisempia ne ovat verotuloista ja mitä pienempää roolia luonnonvarat, kehitysapu ja velkaraha näyttävät niiden budjetissa.<sup>34</sup>

Kehitysmaiden verojärjestelmien kehittämiseen kohdennetaan kuitenkin vain alle kaksi prosenttia globaaleista kehitysyhteistyövaroista. Suomikin voisi lisätä kehitysyhteistyötä tällä sektorilla.

30. Murphy ym. (2007)

31. Christensen (2007)

32. CCFD (2009)

33. Euroopan komissio (2010)

34. Christian Aid (2008)

# Lähdeluettelo

KAIKISSA INTERNET-LÄHTEISSÄ ON VIERAILTU SYYSKUUSSA 2010. VALUUTTAKURSSI-MUUTOKSET ON TEHTY 24.9.2010 KURSSIN MUKAAN.

African Economic Outlook (2010). African Economic Outlook 2010, [http://157.150.195.10/esa/dsd/resources/res\\_pdfs/publications/sdt\\_afri/AEO2010\\_part1\\_p76.pdf](http://157.150.195.10/esa/dsd/resources/res_pdfs/publications/sdt_afri/AEO2010_part1_p76.pdf)

CCFD (2009). Biens mal acquis. À qui profite le crime [http://www.ccf.fr/BMA/img/PDF/complet\\_BMA.pdf](http://www.ccf.fr/BMA/img/PDF/complet_BMA.pdf) (Ranskaksi); johtopäätösluvun epävirallinen englanninkielinen käännös

<http://www.financialtaskforce.org/wp-content/uploads/2009/06/CCFD-executive-summary-translation.pdf>

CIA World Factbook (2010). Country Comparison: Area, ”<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2147rank.html>

Christensen, John (2007). Mirror, mirror on the wall, who’s the most corrupt of them all? Tax Justice Network, [www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/0701\\_Mirror\\_Mirror\\_corruption.pdf](http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/0701_Mirror_Mirror_corruption.pdf)

Christensen, John ja Nicholas Shaxson (2008). Waking up to the true story of tax. Social Watch 2008, ”<http://www.socialwatch.org/>”

Christian Aid (2008). Death and taxes: the true toll of tax dodging, ”<http://www.christianaid.org.uk/images/deathandtaxes.pdf>”

DR (2010). 1000 milliarder sendt i skattely, 6.9.2010 ”<http://www.dr.dk/Nyheder/Penge/2010/09/06/155209.htm>”

EFRAG (2010). European Financial Reporting Advisory Group EFRAG, ”<http://www.efrag.org/homepage.asp>”

Euroopan komissio (2010). Verotus ja kehitys: Yhteistyö kehitysmaiden kanssa hyvän hallintotavan edistämiseksi verotuslalla

Euroopan parlamentti (2010). Transaction tax necessary to meet development needs, say MEPs, ”[http://www.europarl.europa.eu/pdfs/news/expert/infopress/20100324IPR71297/20100324IPR71297\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/pdfs/news/expert/infopress/20100324IPR71297/20100324IPR71297_en.pdf)”

Global Financial Integrity (2010). Illicit Financial Flows from Africa: Hidden Resource for Development, ”<http://www.gfip.org/index.php?option=content&task=view&id=299>”

Hirvonen, Markku ja Pekka Lith ja Risto Waden (2010). Suomen kansainvälistyvä harmaa talous, <http://web.eduskunta.fi/dman/Document.phx?documentId=s017210161302877&cmd=download>

IFRS (2010). About the IFRS Foundation and the IASB, ”<http://www.ifrs.org/The+organisation/IASCF+and+IASB.htm>”

Kar, Dev ja Devon Cartwright-Smith (2009). Illicit Financial Flows from Developing Countries 2002–2006. Global Financial Integrity, <http://www.gfip.org/storage/gfip/documents/executive-final-version-05-14-09.pdf>

Kepa (2009). Laiton pääomapako kehitysmaista, [http://www.kepa.fi/palvelut/julkaisut/raportit/pdf/laiton\\_paaomapako\\_kehitysmaista.pdf](http://www.kepa.fi/palvelut/julkaisut/raportit/pdf/laiton_paaomapako_kehitysmaista.pdf)

Kohonen, Matti ja Matti Ylönen (2008). Veroparatiisit syynä finanssikriisiin, Helsingin Sanomat, 25.11.2008

Miseror (2010). Double Tax Treaties and Tax Information Exchange Agreements: What Advantages for Developing Countries?, "http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/DTTs\_100126\_TIEAs-Developing-Countries.pdf

Murphy, Richard (2007a). Northern Rock: the significance of Granite to the Bank of England, "http://www.taxresearch.org.uk/Blog/2007/11/25/northern-rock-the-significance-of-granite-to-the-bank-of-england/

Murphy, Richard (2007b). Why is Country-by-Country financial reporting by Multinational Companies so important?, <http://www.taxresearch.org.uk/Documents/CountrybyCountryReporting.pdf>

Murphy, Richard ym. (2007). Closing the Floodgates: Collecting tax to pay for development. Tax Justice Network, [www.ubuntu.upc.edu/docs/doha/ClosingtheFloodgates.pdf](http://www.ubuntu.upc.edu/docs/doha/ClosingtheFloodgates.pdf) (syyskuu 2009).

Murphy, Richard (2010). 70% of world trade is between multinational corporations – new OECD estimate, "http://www.taxresearch.org.uk/Blog/2010/01/28/70-of-world-trade-is-between-multinational-corporations-new-oecd-estimate" OECD (2003). Agreement on Exchange of Information on Tax Matters, "http://www.oecd.org/dataoecd/15/43/2082215.pdf" <http://www.oecd.org/dataoecd/15/43/2082215.pdf>

OECD (2010a). Tax Information Exchange Agreements (TIEAs), "http://www.oecd.org/document/7/0,3343,en\_2649\_33767\_38312839\_1\_1\_1\_1,00.html

OECD (2010b). Tax: Revised OECD-Council of Europe treaty will boost multilateral cooperation, "http://www.oecd.org/document/33/0,3343,en\_21571361\_44315115\_44892193\_1\_1\_1\_1,00.html

STT (2010). Siirtohinnoittelu aiheuttaa miljoonien eurojen verotulojen menetyksen vuosittain, Suomen tietotoimisto

Task Force on Financial Integrity and Development (2010). Country-by-Country Reporting Requirements: The United States should follow Hong Kong's lead, "http://www.financialtaskforce.org/2010/06/03/country-by-country-reporting-requirements-the-united-states-should-follows-hong-kong's-lead/

Tax Justice Network (2009a). Tax Information Exchange Agreements, Tax Justice Briefing, [http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/Tax\\_Information\\_Exchange\\_Arrangements.pdf](http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/Tax_Information_Exchange_Arrangements.pdf)

Tax Justice Network (2009b). Automatic Exchange of Information and The United Nations Tax Committee, kirje 15.12.2009, "http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/Info\_Exchange\_Letter\_0912.pdf

The Guardian (2009). G20: Goodbye to tax havens – almost, 2.4.2009, "http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2009/apr/02/g20-tax-havens"

Ulkoasiainministeriö (2010). "E-kirje: Kansainvälisten verojärjestelmien kehittäminen ja verohallinnon tukeminen kehitysmaissa", 21.5.2010, "http://217.71.145.20/TRIPviewer/show.asp?tunniste=E+36/2010&base=ueasia&palvelin=www.eduskunta.fi&f=WORD

Valkoinen talo (2010). Statement by the Press Secretary on Transparency in the Energy Sector, 23.7.2010, "http://www.whitehouse.gov/the-press-office/statement-press-secretary-transparency-energy-sector

YK (2009). Doha Declaration on Financing for Development: outcome document of the Follow-up International Conference on Financing for Development to Review the Implementation of the Monterrey Consensus, Artikla 16, [www.un.org/esa/ffd/doha/documents/Doha\\_Declaration\\_FFD.pdf](http://www.un.org/esa/ffd/doha/documents/Doha_Declaration_FFD.pdf)

# Kansainvälinen veronkierto kuriin

## Kuinka turvata Suomen ja kehitysmaiden verotulot?

Ajankohtaiskatsauksessa esitellään kansainvälisesti tärkeimmät aloitteet kehitysmaiden kehitykselle välttämättömiä verotuloja vievän veronkierron torjumiseksi. Tarkemmin käsitellään verotietojen avoimempaa vaihtoa valtioiden välillä ja yritysten sisäisten rahavirtojen saamista julkisiksi. Suomella on hyvät mahdollisuudet nousta edelläkävijäksi näiden aloitteiden ajajana. Ratkaisumallit hyödyttäisivät myös Suomea vaikeassa taloustilanteessa ja auttaisivat samalla luomaan kestävämpää maailmantaloutta.

## Kepan ajankohtaiskatsaukset

Kepan ajankohtaiskatsaukset -sarja tarttuu ajankohtaisiin kehityskysymyksiin. Katsaukset taustoittavat ja antavat uusia näkökulmia julkiseen keskusteluun nousseisiin aiheisiin. Niissä esitetään myös suosituksia poliittisista ratkaisuista köyhyyden vähentämiseksi ja ihmisoikeuksien vahvistamiseksi. Katsaukset käsittelevät muun muassa kehitysyhteistyötä, kansainvälistä kauppapolitiikkaa ja muita globaaleja teemoja.

Katsaukset löytyvät Kepan verkkosivuilta osoitteesta:  
[www.kepa.fi/ajankohtaiskatsaukset](http://www.kepa.fi/ajankohtaiskatsaukset)