



Veroilla globaalia oikeudenmukaisuutta

bingo

Julkaisija

Suomalaiset kehitysjärjestöt
Fingo ry

Julkaistu

Helmikuu 2022

Raporttisarja nro: 130

ISBN 978-952-200-262-4 (NID)

ISBN 978-952-200-263-1 (PDF)

ISSN 2670-1170 (painettu)

ISSN 2814-4244 (verkkójulkaisu)

Kirjoittajat

Outi Hakkarainen

Lyydia Kilpi

Aapo Korhonen

Sekä

Chenai Mukumba (sivu 11)

Memory Kachambwa (sivu 20)

Layout

Nici Lönnberg

Editointi

Sanna Jäppinen

Fingo

Elimäenkatu 25-27

00260 Helsinki

info@fingo.fi

fingo.fi



Sisältö

Veroilla kestäväää hyvinvointia.....	1
Vero-oikeudenmukaisuus – mitä se on?	2
Maailmantalouden varjopuoli	4
Suosituksia Suomelle, aggressiivisen verosuunnittelun ja verokilpailun torjumiseksi	8
Monikansallisten yritysten verottaminen yhtenä kokonaisuutena	9
Verotuksen uudistaminen vaatii osallisuutta (Chenai Mukumba)	11
ATAFin huomiot BEPS-sopimuksesta	12
Verotus ja Agenda 2030.....	13
Julkinen maakohtainen veroraportointi	14
Suosituksia Suomelle, läpinäkyvyyden edistämiseksi	15
Verotuksella ilmastokriisin oikeudenmukaista torjuntaa	16
Tasa-arvo ja naisten oikeudet – verotuksella on merkitystä	18
Vero-oikeudenmukaisuutta naisille ja lapsille – rakennusosia (Memory Kachambwa)	20
Kehittyvien maiden veropohjan vahvistaminen kehitysyhteistyöllä.....	21
Suomen tuki kehittyvien maiden veropohjan vahvistamiseksi.....	23
Verovastuullisuus yksityisen sektorin kehitysyhteistyörahoituksessa	25
Suosituksia Suomelle, kehittyvien maiden verotuskyvyn tukemiseksi kehitysyhteistyöllä	27
Suomen veropolitiikan ulkoisvaikutukset kehittyville maille	28
Suomi ja globaali vero-oikeudenmukaisuus	30
Suosituksia Suomelle, eriarvoisuuden kaventamiseksi / päätoksenteon demokraattisuuden edistämiseksi	31
Lähteet	32

Kansikuva: Nainen hoitaa
merileväviljelmäänsä Shimonin
kaupungissa Keniassa.
KUVA: Erika Piñeros

Veroilla kestävää hyvinvointia

OIKEUDENMUKAINEN VEROTUS luo perustan yhteiskunnalle, jossa on varaa ja tahtoa torjua ilmastonmuutosta ja luontokatoa, toteuttaa ihmisoikeusperustaista sosiaalipolitiikkaa ja edistää kestävästä kehitystä. Julkisilla tuloilla turvataan palvelut ja ylläpidetään yhteiskunnallisia instituutioita. Verotuksen ja omistusten julkisuus tukee yhteiskunnallista luottamusta ja oikeusvaltiota. Lisäksi verotuksessa kiteytyy edustuksellisuus: verojen kerääminen lisää kansalaisten odotuksia valtiota kohtaan.

Oikeudenmukaisen verotuksen toteutumiseksi on vielä paljon tehtävää, eivätkä saavutetut tulokset ole itsestään selviä. Suomi on esimerkki yhteiskunnasta, jossa verotuloilla sekä verotuksen ja omistusten läpinäkyvyydellä on luotu hyvinvointia ja tasattu eriarvoisuutta, mutta jonka kehityskulku on joiltain osin kääntynyt toiseen suuntaan. Suomessa 1990-luvun lopussa nähty nopea tuloerojen kasvu on tahtunut, mutta varallisuuserot ovat kasvaneet myös talous- ja finanssikriisin jälkeen.¹

Monikansallisten yritysten verovälttely on yksi selvimmistä maailmanlaajuisista epäkohdista. Lähes kaikki maailman maat menettävät verotuloja yritysten aggressiivisen verosuunnittelun ja laittomien pääomapakojen vuoksi. YK:n asettaman FACTI-paneelin raportissa² vuonna 2021 esitetty arvio on 500–650 miljardia dollaria vuodessa, ja arvioissa on huomioitu vain osa aggressiivisen verosuunnittelun keinoista.

Suhteellisesti eniten yritysten aggressiivisesta verosuunnittelusta kärsivät kehittyvät maat. Niille yhteisöveroilla on rikkaita maita suurempi merkitys julkisen sektorin rahoituksessa – ja heikommat edellytykset estää veropohjansa vuotamista, koska verohallinnoilla on rajalliset resurssit. Verotuloja vähentää paljon myös varakkaiden yksityishenkilöiden verovälttely.

Menetetty verotulo vaikuttavat merkittävästi YK:n kestävän kehityksen Agenda 2030 -toimintaohjelman toteutumiseen. YK:n kauppaa- ja kehityskonferenssi UNCTAD

arvioi vuonna 2020, että kehittyvät maat tarvitsevat noin 2 500 miljardia euroa vuodessa saavuttaakseen kestävä kehityksen tavoitteet vuonna 2030.³ Koronapandemian myötä menetettyjen verotulojen merkitys köyhyyden ja eriarvoisuuden vähentämisessä on entisestään lisääntynyt.

Verotus on tehokas keino saavuttaa rakenteellisia muutoksia, joita tarvitsemme muun muassa oikeudenmukaisen siirtymän saavuttamiseksi ja kansainvälisen talousjärjestelmän demokratisoimiseksi. Julkisten varojen kerääminen verotuksella on ylivoimaisesti luotettavin ja kestävin keino kehittyville maille vahvistaa julkista taloutta ja vähentää riippuvuutta ulkopuolisesta rahoituksesta, kuten kehitysyhteistyöstä ja velasta.

Vero-oikeudenmukaisuus on myös taloudellisen vallan tiedostamista. Monen suuryrityksen liikevaihto ylittää lukuisten valtioiden bruttokansantulon, ja niillä on huomattavasti valtaa globaalien verokäytäntöjen määrittelyssä. Kansainvälistä veropolitiikkaa uudistetaan rikkaiden maiden johdolla Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestössä OECD:ssä. Veropolitiikassa tulee varmistaa, että kehittyvät maat ovat mukana päättämässä sekä rajoittaa suuryritysten vaikutusvaltaa.

Tämä raportti määrittelee vero-oikeudenmukaisuutta sekä taustoittaa verovälttelyn roolia maailmantaloudessa, globaalien yritysveropolitiikan uudistumista sekä verotuksen yhteyttä ilmastotoimiin ja sukupuolten väliseen tasa-arvoon. Raportti esittelee keinoja edetä kohti oikeudenmukaista verotusta ja suosituksia siitä, miten Suomi voi olla nykyistä aktiivisemmin osa muutosta omilla kansallisilla toimillaan, EU-politiikassa ja tukemalla kehittyvien maiden veropohjan vahvistamista.

Raportti on suunnattu niin poliittisille päättäjille ja virkamiehille kuin kansalaisjärjestöille, ammattiliitoille ja muille vero-oikeudenmukaisuudesta kiinnostuneille. Verot ovat meidän kaikkien yhteinen asia sekä tehokas keino edistää globaalia oikeudenmukaisuutta.

1 Ks. esim. Törmälehto (2018).

2 UN (2021a). FACTI-paneelin esittely sivu 7.

3 UNCTAD (2020, 181).

Vero-oikeudenmukaisuus – mitä se on?

VERO-OIKEUDENMUKAISUUS tavoittelee sitä, että verotus edistää hyvinvointia ja tasa-arvoa ihmisten välillä – sekä globaalisti että kansallisesti. Oikeudenmukaisuutta voi tarkastella kahdella akselilla: vertikaalisesti eli eri asemassa olevien välillä ja horisontaalisesti eli samassa asemassa olevien välillä.

Vertikaalisesti eli pystysuuntaisesti oikeudenmukainen verotus tasaa eroja eri asemassa olevien ihmisten välillä. Tämä on progressiivisen verotuksen lähtökohta, eli verotuksella ja sen mahdollistamilla julkisilla palveluilla tasataan tulo- ja varallisuuseroja sekä edistetään mahdollisuuksien tasa-arvoa. Progressiivisessa verotuksessa tulojen kasvaessa myös verojen suhteellinen osuus kasvaa. Kyse on kokonaisuudesta: välillisten verojen suuri osuus koko verokertymästä useimmiten heikentää progressiivisuuden keskeistä tavoitetta eli tulonjaon tasaamista. Alhaisen tulotason maissa vero- ja tulonsiirtojärjestelmä on selkeästi vähemmän uudelleenjakava kuin korkean tulotason maissa, jonka osaltaan selittää rikkaiden maiden verojärjestelmien suurempi välittömien verojen osuus.⁴ Verotuksen vaikutusta pienituloisiin voi loiventaa kasvattamalla progressiivisten verolajien painoarvoa ja tulonsiirtoja, kuten tukea asumisen, opiskelun tai lasten päivähoidon kustannuksiin.

Horisontaalisen eli vakaasuuntaisen oikeudenmukaisuuden periaatteen mukainen verotus kohtelee samassa asemassa olevia samalla tavalla. Saman maksukyvyyn omaavilla tulee olla yhtä suuri verovastuu. Yleensä maksukykyä mitataan tuloilla, joskin maksukykyyn vaikuttavia seikkoja, kuten esimerkiksi huoltovelvollisuus, huomioidaan erilaisilla vähennyksillä. Käytännössä horisontaalinen oikeudenmukaisuus tarkoittaa, että kotimaisen ravintolayrittäjän ja monikansallisen pikaruokaketjun tulee lähtökohtaisesti maksaa samankokoisista voitoistaan yhtä paljon veroa. Käytännössä monikansalliset yritykset pystyvät kuitenkin hyödyntämään aggressiivista verosuunnittelua (ks. sivut 3 ja 4), jolloin ne maksavat samasta tulosta vähemmän veroa kuin paikalliset toimijat. Ne saavat tästä epäreilua kilpailuetua.

Vertikaalinen oikeudenmukaisuus on viime vuosikymmeninä heikentynyt yritysten voittojen ja pääomatulojen verotuksen keventymisen johdosta: esimerkiksi vuosien 1980 ja 2020 välillä keskimääräinen nimellinen yhteisöverokanta laski globaalisti hieman yli 40 prosentista hieman alle 24 prosenttiin.⁵ Tähän on osaltaan johtanut haitallinen verokilpailu valtioiden välillä. Verokilpailun ensisijainen muoto on yhteisöverojen alentaminen ja veropohjien nakertaminen erilaisilla veroeduilla. Tämä on sysännyt verovastuuta tavallisille ihmisille, jotka joutuvat maksamaan suurempia ansio- ja kulutusveroja yhteiskunnan palveluiden ja infrastruktuurin rahoittamiseksi. Laskeva trendi yhteisveroasteissa vähentää etenkin rikkaimpien verotusta, ja hyödyntämällä verojärjestelmien aukkoja rikkaat pystyvät entisestään keventämään verotustaan. Verotuksen progressiivisuus on muutenkin vähentynyt viimeisten vuosikymmenien aikana: esimerkiksi OECD-maissa keskimääräinen tuloveron korkein marginaaliveroprosentti, eli kuinka suuren osan verojen nousu vie tulojen noususta, laski vuosien 1981 ja 2015 välillä 62 prosentista 35 prosenttiin.⁶

Myös monikansallisten yritysten harjoittamasta aggressiivisesta verosuunnittelusta hyötyvät ensisijaisesti niiden varakkaat omistajat. Samalla etenkin kehittyvät maat menettävät kipeästi tarvitsemiaan verotuloja ja eriarvoisuus syvenee. Yksi keino tasata valtioiden välistä eriarvoisuutta on varmistaa kehittyvien maiden oikeus verottaa niissä syntyneitä tuloja. Verosopimusten yksipuolisten painotusten vuoksi kehittyvistä maista saatuja tuloja saavat nykyään ensisijaisesti verottaa rikkaat maat, joista sijoitukset ovat lähtöisin. Tämä vahvistaa globaalia eriarvoisuutta ja riistää kehittyviltä mailta kaivattuja verotuloja.⁷

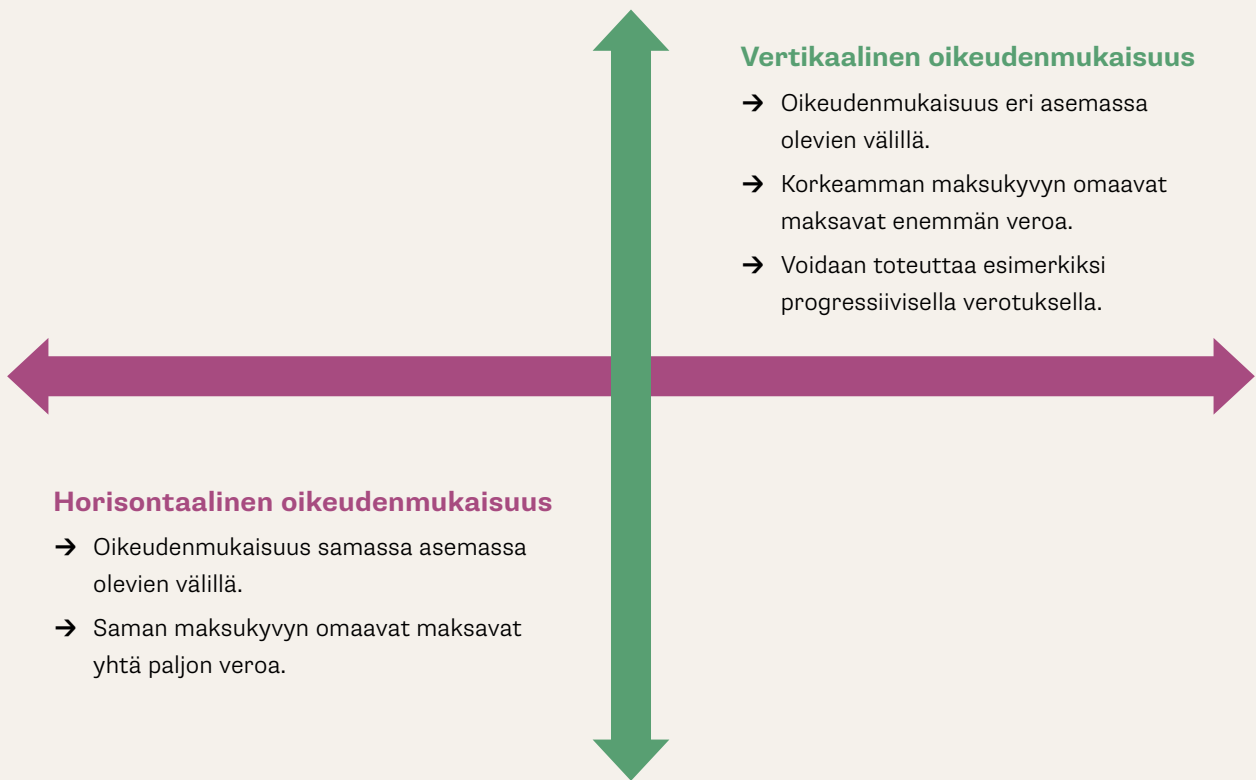
Verokilpailu ja suuryritysten taloudellinen ja poliittinen valta haastavat demokraattista päätöksentekoa ympäri maailmaa. Vero-oikeudenmukaisuudessa on kyse myös talouden demokratisoimisesta, kaikkien tasa-arvoisen äänivallan palauttamisesta.

4 UN (2021c, 47).

5 Tax Foundation (2020).

6 UN (2019, 59).

7 Ks. esim. Cobham & Janský (2018).



Raportissa käytettyjä käsitteitä

Aggressiivisessa verosuunnittelussa (*aggressive tax planning*) yritys hyödyntää porsaanreikiä kansainvälisessä verojärjestelmässä kirjaamalla voittoja matalan verotuksen maahan, jossa sillä on vain vähän tai ei lainkaan toimintaa.

Tällä voitonsiirroksi kutsutulla toiminnalla yritys pyrkii minimoimaan maksettavan **yhteisöveron**. Se on Suomessa käytetty nimitys yrityksen tuloverolle (*corporate income tax*), jota maksetaan tietty prosenttiosuus verotettavasta tuloksesta.

Voitonsiirto (*profit shifting*) voi tapahtua esimerkiksi maksamalla ylisuuria korko- tai rojaltimaksuja konsernin sisällä. Tällöin puhutaan **siirtohintojen vääristelystä** (*transfer mispricing*).

Konsernin eri osien välisen kaupan hinnoittelu kutsutaan **siirtohinnoitteluksi** (*transfer pricing*). Kaupankäynnin tulisi tapahtua samoilla ehdoilla kuin toisistaan riippumattomien yhtiöiden välillä. Tätä tarkoitetaan siirtohinnoittelun **markkinaehtoperiaatteella** (*arm's length principle*).

Termillä **verovälttely** (*tax avoidance*) tarkoitetaan usein samaa asiaa kuin aggressiivisella verosuunnittelulla, joskin se voi viitata myös yksityishenkilöiden tai yhdessä maassa toimivan yrityksen toimintaan verojen välttämiseksi.

Aggressiivinen verosuunnittelu ja verovälttely ovat lain hengen vastaista toimintaa. Järjestelyt voivat

myös osoittautua oikeuskäsittelyssä laittomiksi, jolloin kyse on **veron kiertämisestä** (*tax evasion*). Mahdollisuus osoittaa verovälttelyä veron kiertämiseksi riippuu maan lainsäädännöstä ja oikeuskäytännöstä, viranomaisten toimintavalmiudesta sekä järjestelyn luonteesta.

Laiton pääomapako (*illicit capital flight*) tai **laittomat rahavirrat** (*illicit financial flows*) tarkoittavat eri syistä maan rajojen ulkopuolelle ja viranomaisten ulottumattomiin suuntautuvia varoja. Niihin lasketaan esimerkiksi veronkierron, järjestäytyneen rikollisuuden, rahanpesun ja korruption takia pois maasta siirretyt varat. Mukaan luetaan yhä useammin myös verovälttelyn vuoksi siirretyt varat. Suomeen "laiton" ei täysin vastaa englannin käsitettä "illicit", joka kattaa lain rikkomisen lisäksi toiminnan, jota ei yleisesti pidetä hyväksyttävänä.

Veroparatiisi (*tax haven*) on maa tai alue, joka tarjoaa alhaista verotusta ja joskus myös mahdollisuuden varojen piilottamiseen kotimaan viranomaisilta. Yksiselitteistä määritelmää ei kuitenkaan ole, ja veroparatiiseja on varsin erilaisia pienistä saarivaltioista EU-maihin. Maista ja alueista, joissa on korkea pankkisalaisuus ja jotka vaihtavat vain vähän tietoja muiden maiden viranomaisten kanssa, käytetään termiä **salaisuusvaltio** (*secrecy jurisdiction*). Erilaisista veroparatiiseista kerrotaan lisää tämän raportin sivulla 6.

Maailmantalouden varjopuoli

RAJAT YLITTÄVÄ verovälttely on globalisaation varjopuoli, joka syventää eriarvoisuutta. Tässä osiossa käydään läpi verovälttelyn vaikutuksia, avataan veroparatiisien roolia ja selitetään, kuinka aggressiivinen verosuunnittelu tapahtuu.

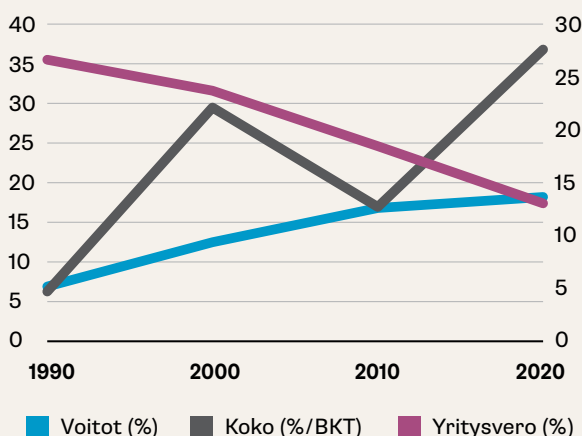
Verovälttely keskittää varallisuutta harvoille

Globalisaation ja teknologian kehityksen myötä raha liikkuu rajojen yli helpommin kuin koskaan. Suurimmat monikansalliset yritykset ja niiden voitot ovat paisuneet viimeisten 30 vuoden aikana. Samaan aikaan yritysten efektiivinen eli tosiasiallinen veroaste on puolittunut.⁸

Pääoman liikkuvuus ilman verotuksen uudistamista on luonut markkinat haitalliselle verokilpailulle. Tuotanto ja kulutus tapahtuvat yhä siellä, missä työntekijät ja kuluttajat ovat, mutta monikansalliset yritykset pyrkivät välttämään kansallista verotusta kikkailemalla kirjanpidossa ja ohjaamalla voittoja veroparatiiseihin. Näin ne saavat kilpailuetua veronsa maksavien pienten ja kotimaisten yritysten kustannuksella, ja valtioille jää vähemmän rahaa kansalaisten hyvinvoinnin turvaamiseen.

8 Orlik, Jimenez & Sam (2021).

50 maailman suurinta yritystä 1990–2020



Maailman 50 suurimman yrityksen markkina-arvo vastaa jo 28 prosenttia maailman bruttokansantuotteesta. Vuoden 1990 jälkeen niiden mediaaniliikevoitto on yli tuplaantunut 18 prosenttiin samalla kun mediaaniveroaste on puolittunut 17 prosenttiin.

Lähde: Orlik, Jimenez & Sam (2021).

Samaan aikaan varallisuus keskittyy aina vain pienemmän joukon käsiin. Monikansallisten yritysten omistus on keskittynyt varakkaimmille ihmisille. Superrikkaat ovat globaalia eliittiä, joka pystyy hyödyntämään veroparatiiseja verojensa minimoimiseksi. Tutkijat ovat arvioineet, että veroparatiiseissa pidetyn omaisuuden arvo vastaa noin kymmentä prosenttia koko maailman bruttokansantuotteesta.⁹ Veroparatiisit mahdollistavat myös korruptiolla ja muulla rikollisuudella ansaittujen rahojen piilottamisen ja rahanpesun. Veroparatiisiin perustetun yrityksen todellista omistajaa on usein hyvin vaikeaa, ellei mahdollista, jäljittää. Omistajien kirjaamisessa on otettu viime vuosina edistysaskeleita, kun todellisten edunsaajien rekisterit ja tietojenvaihto viranomaisten välillä ovat yleistyneet. Tiedot omistajista ovat kuitenkin usein vaillinaisia – ja harvoin julkisia.

Kuinka aggressiivinen verosuunnittelu tapahtuu?

Monikansallisten yritysten verotus perustuu siihen, että jokaista tytäryhtiötä verotetaan erikseen. Pääsääntöisesti Suomen verottaja siis verottaa meillä toimivaa emon tai tytäryhtiötä, ja esimerkiksi Luxemburgin verottaja sinne rekisteröityä yhtiötä.¹⁰ Yrityksen eri osien välillä kuitenkin liikkuu rahavirtoja – lainoja, korkoja, rojalteja, maksuja palveluista ja muista tuotteista – eli yrityksen sisällä käydään kauppaa yli rajojen. Tutkijat arvioivat, että ainakin kolmannes maailmankaupasta on yritysten sisäistä.¹¹

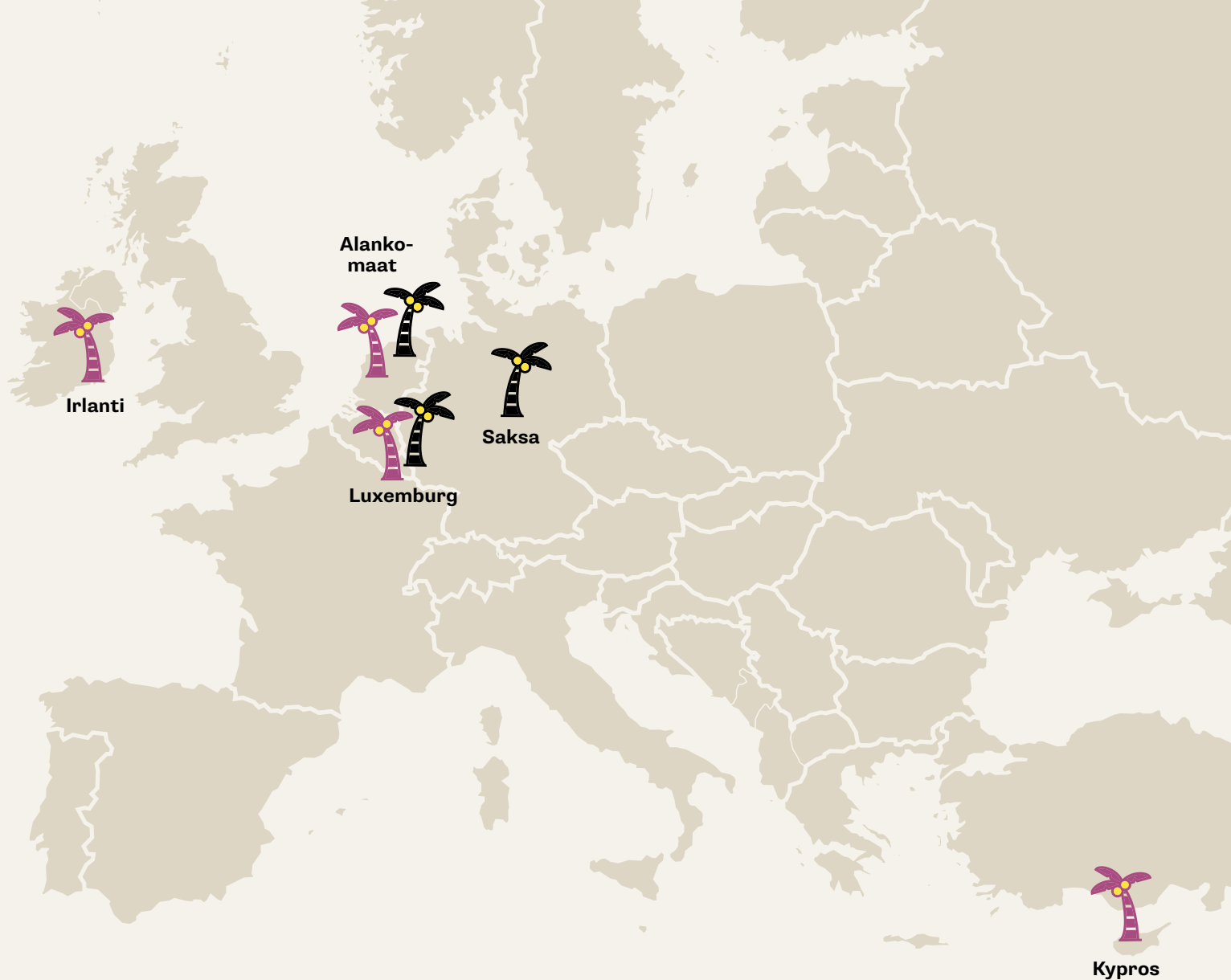
Veroja välttelevän yrityksen tavoite on kirjata mahdollisimman paljon voittoja sinne, missä niitä verotetaan kevyesti. Samalla toisesta maasta, vaikkapa Suomesta, katoaa verotuloja. Tästä on pohjimmiltaan kyse aggressiivisessa verosuunnittelussa. Käytännössä ratkaisut ovat usein monimutkaisia, ja voittoja reititetään kirjanpidossa usean maan ja yhtiön kautta.

Veroneuvonta on miljardiluokan teollisuudenala, ja digitaalisessa ajassa raha liikkuu vaivatta. Veroviranomaisten on usein hyvin vaikeaa osoittaa, että raha ei liiku yrityksen sisällä samoilla ehdoilla kuin se liikkuisi kahden erillisen yrityksen välillä (niin sanottu markkinaehtoisuus siirtohinnoittelussa).

9 Zucman (2019).

10 Joissain tapauksissa ulkomaisen yhtiön tuloa voidaan verottaa Suomessa sen torjumiseksi, että voittoja siirretään matalan verotuksen maihin. Väilyhteisölaista kerrotaan sivulla 29. Ulkomainen yritys voi myös toimia Suomessa perustamatta tänne yhtiötä. Silloin sille usein muodostuu kiinteä toimipaikka Suomeen, ja sen on maksettava tuloveroa Suomessa tapahtuvasta toiminnastaan.

11 Shaxson (2019).



Mikä on veroparatiisi?

Kansainvälinen huomio ja veroparatiisilistaukset keskittyvät usein trooppisiin saariin, vaikka monet EU-maat ovat merkittäviä verovälttelyn mahdollistajia.



TOP 15 Yritysverokeitaat

1. Brittiläiset Neitsytsaaret
2. Caymansaaret
3. Bermuda
- 4. Alankomaat (EU)**
5. Sveitsi
- 6. Luxemburg (EU)**
7. Hong Kong
8. Jersey
9. Singapore
10. Yhdistyneet arabiemiirikunnat
- 11. Irlanti (EU)**
12. Bahama
13. Iso-Britannia
- 14. Kypros (EU)**
15. Mauritius

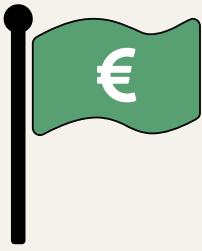
Lähde: Corporate Tax Haven Index,
Tax Justice Network (2021).



TOP 15 Salaisuusvaltiot

1. Caymansaaret
2. Yhdysvallat
3. Sveitsi
4. Hong Kong
5. Singapore
- 6. Luxemburg (EU)**
7. Japani
- 8. Alankomaat (EU)**
9. Brittiläiset Neitsytsaaret
10. Yhdistyneet arabiemiirikunnat
11. Guernsey
12. Iso-Britannia
13. Taiwan
- 14. Saksa (EU)**
15. Panama

Lähde: Financial Secrecy Index,
Tax Justice Network (2020).

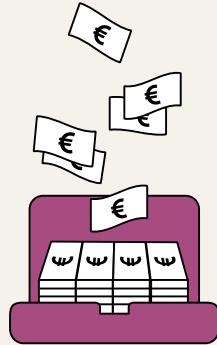


Yritysveroikeitaita ja salaisuusvaltioita

Veroparatiiseja on erilaisia. Yhdet tarjoavat palveluita rikkaille, jotka haluavat piilottaa varallisuutensa. Toiset johtavat verokilpailun syöksykierrettä auttamalla monikansallisia yrityksiä välttämään verot siellä, missä niiden voitto tosiasiaassa syntyy. Jotkut tarjoavat kaikkia näitä palveluja.

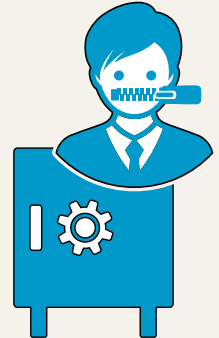
Yritysveroikeidas

- Mahdollistaa monikansallisten yritysten verovälttelyn.
- Alhainen tai olematon yhteisövero.
- Kapea yritysveropohja eli suurta osaa tulosta ei veroteta.
- Erityisetuja ulkomaisille yrityksille, vaikka niillä ei olisi todellista toimintaa maassa.
- Yritysverotuksen avoimuuden lisäämistä vastaan.



Salaisuusvaltio

- Mahdollistaa varojen piilottamisen muiden maiden viranomaisilta.
- Yritysten ja säätiöiden todelliset edunsaajat salassa.
- Vahva pankkisalaisuuden suoja.
- Ei osallistu monenkeskiseen verotietojen vaihtoon tai rahanpesun vastaiseen yhteistyöhön.



Uusia tuulia? Globaalin veropolitiikan edistysaskelia

Veropolitiikkaa on 2000-luvulla pyritty uudistamaan kansainvälisellä yhteistyöllä. Uudistusten riittävyteen ja päätöksenteon demokraattisuuteen liittyy kuitenkin isoja kysymysmerkkejä.

BEPS-hankeella verovälttelyä vastaan

Nykyiset periaatteet, joiden mukaan monikansallisia yrityksiä verotetaan, kehitettiin Kansainliiton piirissä ensimmäisen maailmansodan jälkeen. Pää tavoitteena oli helpottaa kauppaa ja ehkäistä kaksinkertaista verotusta.¹⁵ Monikansallisten yritysten eri osien verottaminen itsenäisinä yksikköinä loi kuitenkin puitteet aggressiiviselle verosuunnittelulle. Tähän alettiin kiinnittää 1960-luvulla huomiota YK:n piirissä, jossa tehtiin tutkimusta ja käytiin keskustelua verovälttelystä ja moni-

kansallisten yritysten tilivelvollisuudesta.¹⁶ Konsernien sisäisen kaupan markkinaehtoisuuden valvomiseksi kehitettiin periaatteita OECD:n johdolla. Järjestön vuonna 1995 julkaisemat siirtohinnoittelusäännöt on otettu käyttöön useimmissa maissa.

Vuoden 2008 finanssikriisin myötä talousjärjestelmän heikkouksiin alettiin kiinnittää aiempaa enemmän huomiota. Kansalaisjärjestöjen tekemällä tutkimus- ja kampanjatyöllä on ollut tässä merkittävä rooli. OECD ja G20-maaryhmä¹⁷ aloittivat vuonna 2013 BEPS-projektin (*Base Erosion and Profit Shifting*), jonka tavoitteena oli puuttua veropohjien rapautumiseen ja voitonsiirtoon.

Maat sopivat vuonna 2015 toimenpiteistä verovälttelyn torjumiseksi. Näihin kuului suosituksia kansalliseen lainsäädäntöön sekä maidenvälistä tietojenvaihtoa. Euroopan unioni toimeenpani BEPS-suosituksia ensisijaisesti vuonna 2016 hyväksytyyn niin sanotun veronkiertodirektiivin kautta.¹⁸

¹⁵ Woodward (2018).

¹⁶ Ylönen (2017).

¹⁷ Argentiina, Australia, Brasilia, Etelä-Afrikka, Etelä-Korea, Euroopan unioni, Indonesia, Intia, Italia, Japani, Kanada, Kiina, Meksiko, Ranska, Saksa, Saudi-Arabia, Turkki, Venäjä, Iso-Britannia ja Yhdysvallat.

¹⁸ Euroopan komissio (2016).

Alankomaiden veropolitiikka kurittaa köyhimpiä maita

Valtioiden välisillä verosopimuksilla on merkittävä rooli verovälttelystä. Usein ne rajoittavat lähtömaan oikeutta verottaa rahavirtoja. Vaikka tarkoituksena on välttää kaksinkertaista verotusta, voi tuloksena olla jopa nollaverotus, jos toisena osapuolena on veroparatiisi. Esimerkiksi Alankomailla on laaja verosopimusten verkosto ja erilaisiin poikkeuksiin ja etuihin perustuva alhainen yritysverotus monikansallisille yrityksille. Niinpä kansainväliset sijoitukset usein reititetään sen kautta verojen välttämiseksi. Monet sijoitukset, jotka tilastoissa näyttävät olevan lähtöisin Alankomaista, vain kulkevat sen kautta keinotekoisesti. Alankomaat oli vuonna 2019 maailman kolmanneksi merkittävin kansainvälisten sijoitusten lähtömaa¹², ja sen verosopimusverkoston on osoitettu aiheuttavan yli 700 miljoonan euron vuosittaiset veromenetykset kehittyville maille.¹³ Viime vuosina hollantilaiset poliitikot ovat alkaneet herätä kansalaisjärjestöjen ja verotuloja häviävien valtioiden kritiikkiin. Vuonna 2021 Alankomaat esimerkiksi alkoi verottaa matalan verotuksen maihin suuntautuvia rojalti- ja korkomaksuja. Vasta toimeenpano ja uudistusten jatkuminen osoittavat, onko Alankomailla todellista tahtoa hillitä voitonsiirtoa.

12 UNCTAD (2020).

13 SOMO (2013); SOMO (2020).

Mauritius mahdollistaa verovälttelyn Afrikassa

Mauritius on Afrikan itäpuolella sijaitseva saari, josta on pienestä koostaan huolimatta tullut alueellisesti merkittävä finanssikeskus. Tässä ovat auttaneet alhainen verotus ja kattava verosopimusten verkosto. Mauritiuksen 15 prosentin yritysverokanta on jo itsessään alhainen, mutta käytännössä yritykset maksavat ulkomailta saaduista tuloistaan vain kolme prosenttia veroa. Mauritiuksen rooli verovälttelyn mahdollistajana nousi valokeilaan vuonna 2019, kun tutkivan journalismin järjestö ICIJ julkisti Mauritius Leaks -tietovuodon.¹⁴ Järjestö paljasti yksityiskohtia siitä, kuinka monikansalliset yritykset ja sijoittajat ovat käyttäneet Mauritiusta tukikohtana vältelläkseen veroja Afrikassa ja muualla maailmassa. Tietovuoto sai monet Afrikan maat kyseenalaistamaan epäedulliset verosopimuksensa Mauritiuksen kanssa. Vuonna 2020 Senegal ja Sambia irtasivat sopimuksensa, joiden ne katsoivat johtaneen verotulojen menetykseen.

14 ICIJ (2019).

BEPS-hankkeen toisessa vaiheessa OECD ja G20-ryhmä sopivat vuonna 2021 globaalista yritysverotuksen minimitasosta, joka koskisi kaikkein suurimpia monikansallisia yrityksiä. Jos monikansallisen suuryrityksen tuloja ei veroteta riittävällä tasolla, muut maat voivat saada oikeuden kerätä yritykseltä puuttuvat verot. Tarkoituksena on hillitä haitallista verokilpailua ja kitkeä voitonsiirtoa. Sopimukseen kuuluu myös, että valtiot, joissa suurimmilla monikansallisilla yhtiöillä on myyntiä, saavat oikeuden verottaa tietyt rajat ylittäviä voittoja.

Päätöksenteon areenat: OECD, YK vai molemmat?

OECD:n rooli verotuksen uudistamisessa herättää voimakasta keskustelua. OECD:n piirissä on saatu aikaan edistysaskeleita, joita monet kansalaisjärjestötkin kiittelevät. Tapa, jolla neuvotteluita käydään, herättää kuitenkin

huolta, sillä yritykset uudistaa veropolitiikkaa tehdään rikkaiden maiden ehdoilla. Vaikka kamppailu verovälttelyn torjumiseksi koskettaa sekä teollisuusmaita että kehittyviä maita, uudistukset vaikuttavat niihin eri tavoin.

OECD:n piirissä tehdyt uudistukset ja esimerkiksi malliverosopimukset suosivat maata, jossa yrityksellä on pääkonttori. Kehittyvät maat ovat yleensä sijoitusten kohdemaita. Arviolta vain 10–15 prosenttia yhteisöveron perustason myötä kerätyistä verotuloista päätyisi kehittyville maille.¹⁹ Minimiverokannaksi myös sovittiin varsin alhainen 15 prosenttia. Euroopassa yhteisöveroprosentti on keskimäärin 20, Afrikassa yli 28 prosenttia.²⁰

OECD ja G20 ovat luoneet Inclusive Framework -ryhmän, jonka kautta kehittyviä maita on otettu mukaan BEPS-hankkeeseen.²¹ Kehittyvät maat ovat käytännössä

19 Ylönen (2017).

20 Tax Foundation (2020).

21 OECD (2021).

Arvovaltainen FACTI-paneeli suosittelee YK:n roolin vahvistamista veroyhteistyössä

Verovälittelyn ja laittoman pääomapaon estäminen vaatii kokonaisvaltaisia uudistuksia verojärjestelmään ja avoimuuden lisäämistä. Näin esitti korkean tason FACTI-paneeli raportissaan alkuvuodesta 2021. YK:n alaisuudessa toimivan paneelin jäseninä on entisiä valtionjohtajia, keskuspankkiireita, tutkijoita sekä kansalaisyhteiskunnan ja liike-elämän johtajia. Raportin 14 pääsuositusta ja niiden alakohdat pohjautuvat laajaan tutkimusaineistoon ja eri puolilla maailmaa järjestettyihin kuulemisiin. Ne ovat pitkälti yhdenmukaisia järjestöjen ajamien tavoitteiden kanssa. Raportti suosittelee esimerkiksi automaattista verotietojen vaihtoa, yritysten omistussuhteiden läpinäkyvyyttä,

monikansallisten yritysten julkista maakohtaista veroraportointia ja yhdenvertaista globaalia verojärjestelmää. Paneeli suosittelee laatimaan YK:n verosopimuksen (UN Tax Convention), josta tulee neuvotella osallistavasti ja jossa tulee asettaa tiukat normit maailmanlaajuiselle tietojenvaihdolle ja veroyhteistyölle. Lisäksi paneeli esittää hallitustenvälisen elimen perustamista YK:n alaisuuteen valvomaan kansainvälisten verosääntöjen asettamista sekä vero-oikeuksien seurantakeskusta kokoamaan, analysoimaan ja julkaisemaan tietoja väärinkäytöksistä ja muista kansainvälisen verotuksen asioista.²³

23 Hakkarainen (2021a).

kuitenkin joutuneet ottamaan rikkaiden maiden jo sopimat asiat annettuina, ja niiden ääni on päätöksenteossa pitkälti ohitettu. Kehittyvät maat ja kansalaisjärjestöt eri puolilta maailmaa ovat toistuvasti vedonneet YK:n roolin kasvattamiseen veropolitiikan uudistamisessa.²² YK:ssa kaikilla mailla on mahdollisuus osallistua päätöksentekoon, ja neuvottelut ovat läpinäkyvämpiä. Pariisin ilmastopöytäkirja on esimerkki YK:n piirissä käydyistä neuvotteluista, joiden lopputulokseen lähes kaikki maailman maat sitoutuivat.

YK:n roolin vahvistaminen veropolitiikassa ei tarkoittaisi OECD:n piirissä tehdyn työn mitätöimistä, vaan työnjakoa ja entistä aktiivisempaa yhteistyötä. YK:n roolin vahvistaminen on mahdollisuus lisätä uudistusten vaikuttavuutta ja nostaa veropolitiikka aidosti globaalille tasolle.

22 Eurodad (2021).

Aggressiivisen verosuunnittelun

ja verokilpailun torjumiseksi

Suomen tulee:

- edistää kansainvälisesti ja EU:n tasolla monikansallisten yritysten verottamista konserneina yhtenä kokonaisuutena niin, että verotusoikeuden jakautuminen varmistaa kehittyville maille reilun osuuden verotuloista.
- ajaa vähintään 25 prosentin minimiyhteisöverokannasta sopimista ja torjua verokilpailua myös pääomatulojen osalta.
- tilkitä aggressiivisen verosuunnittelun mahdollistavat aukot kansallisessa lainsäädännössä esimerkiksi varmistamalla, että väliyhteisölaki ja korkovähennysrajoitukset torjuvat verovälittelyä tehokkaasti.
- edistää haitallisista verokäytännöistä luopumista muissa EU-maissa vaikuttamalla aktiivisesti EU-tason sääntelyyn.



Lontoon City (City of London) on 2,6 neliökilometrin alueella toimiva historiallinen finanssikeskus, jolla on merkittävästi valtaa globaaleilla pääomamarkkinoilla ja yritysten verotuskäyttäytymisessä. KUVA: Mert Can Doğan/iStock

Monikansallisten yritysten verottaminen yhtenä kokonaisuutena

MONIKANSALLISTEN YRITYSTEN sisäisen kaupan markkinaehtoisuutta on vaikeaa valvoa, mikä mahdollistaa verovälttelyn. Monimutkaisten siirtohinnoittelusääntöjen ja veronkiertopykälien toimeenpaneminen on erityisen haastavaa kehittyville maille, joiden veroviranomaisilla on pienemmät resurssit kuin porsaanreikiä etsivillä suuryrityksillä.

Pohjimmiltaan kyse on siitä, että kansainvälinen verojärjestelmä ei ole pysynyt talouden muutoksen mukana. Monikansallisen yrityksen eri osat eivät tosiasiaassa ole itsenäisiä, vaan osa yhtä kokonaisuutta – ja siksi niitä pitäisi myös verottaa sellaisena.

Sen sijaan, että jokaista yhtiötä verotetaan ikään kuin se olisi itsenäinen yksikkö, konsernin eri maissa syntyneet voitot ja tappiot voisi laskea yhteen. Esimerkiksi YK:n alainen FACTI-paneeli on suosittanut monikansallisten yritysten voittojen verottamista yhtenä kokonaisuutena.²⁴

Jakokaava ratkaisee oikeudenmukaisuuden

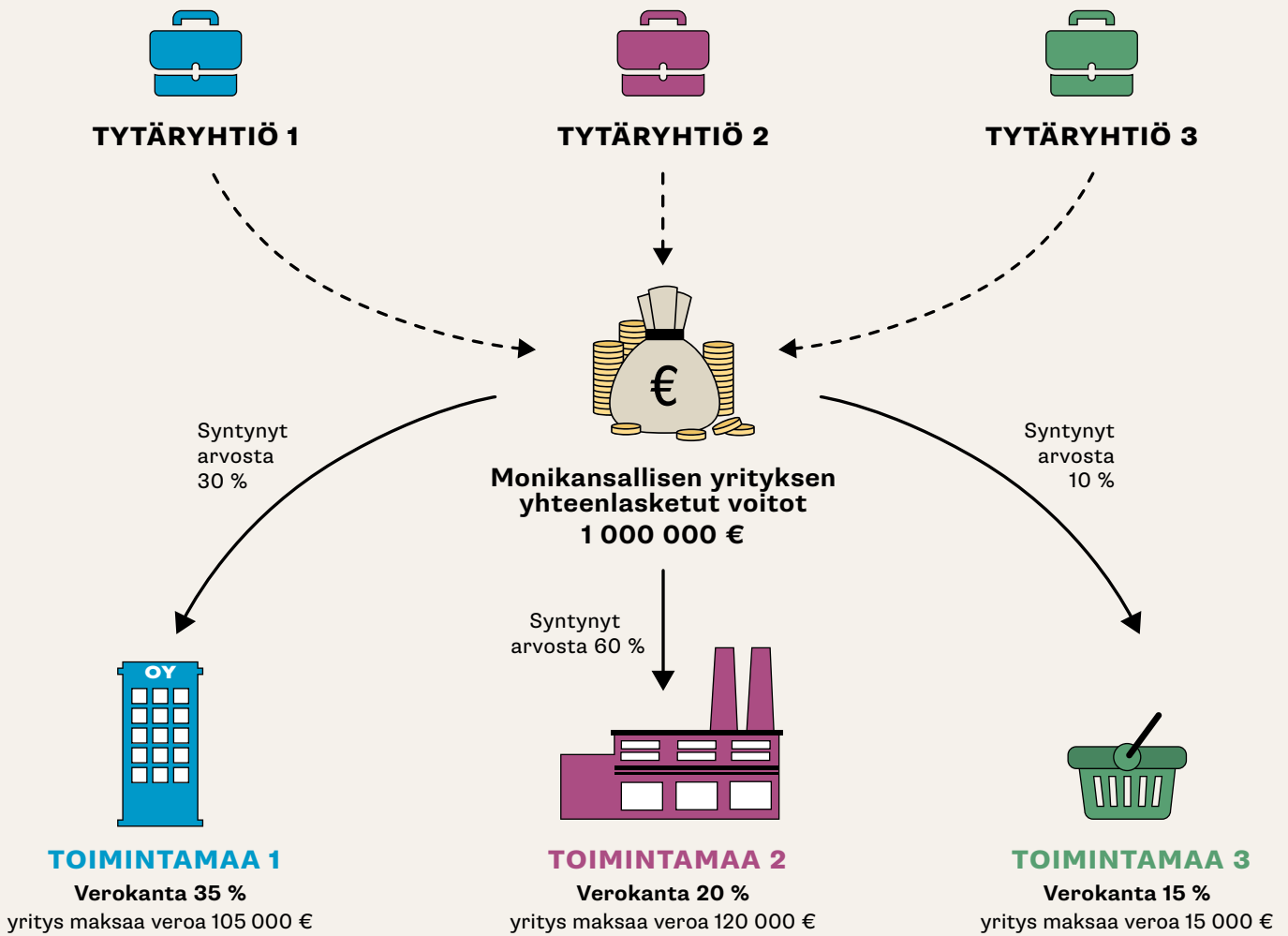
On erilaisia tapoja määrittää, missä taloudellisen toiminnan arvo syntyy. Tekijöinä voidaan huomioida esimerkiksi aineellinen varallisuus, työntekijät ja myynti. Olennaista on, että jakokaavan tekijät ovat sellaisia, ettei niitä ole helppoa siirtää alhaisen verotuksen maahan.

Jos tuote on kehitetty yhdessä maassa, valmistettu toisessa ja myyty kolmannessa, jokainen näistä saisi oikeuden kerätä osan verosta. Kehittyvien maiden kannalta on merkittävää, että työvoimakustannusten ohella huomioidaan työntekijöiden määrä. Jakokaavan vaikutusten arvioiminen on tärkeää, jotta malli on oikeudenmukainen kaikille maille.

Yhtenä yksikkönä verottamisen etu on siinä, että ainainen kilpajuoksu aggressiivisen verosuunnittelun pysäyttämiseksi loppuisi. Voittoa ei enää karkaisi veroparatiiseihin verottajien ulottumattomiin. Toisaalta yrityksille on etuna se, että yhdessä maassa tehdyt tappiot pienentävät verotettavaa kokonaistulosta.

24 Suositus 4a. UN (2021a, 24).

Yhtenä yksikkönä verottaminen pähkinänkuoressa



1. Monikansallisen yrityksen kaikkien tytäryhtiöiden voitot ja tappiot lasketaan yhteen.
2. Verotusoikeus voittoihin jaetaan niiden maiden kesken, joissa arvo on syntynyt. Yritys ei enää hyödy voittojen kirjaamisesta veroparatiisiin, koska kaikki voitot lasketaan samaan pottiin.
3. Maat verottavat niille kohdistettuja voittoja oman verokantansa mukaan. Yhteinen minimiverokanta on tärkeä verokilpailun torjumiseksi.

Puolimatassa uudistuksiin?

BEPS-hankkeen toisessa vaiheessa sovitut uudistukset vievät askeleen kohti yritysverotuksen periaatteiden uudistamista. Suurimpien yritysten tietyt rajat ylittäviä voittoja saavat vastaisuudessa verottaa maat, joissa yrityksillä on myyntiä. Joukko maita on myös sopinut 15 prosentin minimiverokannasta suurimpien yritysten voitoille (ks. sivu 7).

Euroopan komissio esitteli ehdotuksen EU:n yhteiseksi yhdistetyksi yritysveropohjaksi (CCCTB) vuosina 2011 ja 2016. Esitys ei edennyt jäsenmaiden neuvotteluissa,

mutta komissio on ilmoittanut esittelevänsä uuden BEFIT-nimellä kulkevan ehdotuksen vuonna 2023.²⁵

Kehittyvien maiden G77-ryhmä on toistuvasti ehdottanut, että YK:n alaisuuteen perustetaan elin, jossa hallitukset voivat neuvotella verotuksesta. Tällainen globaali alusta mahdollistaisi yritysverojärjestelmän uudistamisen niin, että kaikki maailman maat ovat tasaveroisesti mukana neuvotteluissa.

²⁵ Euroopan komissio (2021).

Verotuksen uudistaminen vaatii osallisuutta

Chenai Mukumba, tutkimus- ja vaikuttamistyön päällikkö,
Tax Justice Network Africa

Tax Justice Network Africa (TJNA) on vuonna 2007 perustettu yleisafrikkalainen tutkimus- ja edunvalvontajärjestö, jolla on 32 jäsenjärjestöä 22 maassa eri puolilla Afrikkaa. TJNA on GATJ-verkoston (Global Alliance for Tax Justice) jäsen.

Nykyisen globaalin verojärjestelmän juuret ovat 1900-luvun alkupuolella. Tuolloin kauppaa käytiin lähinnä konkreettisilla tavaroilla, kaupan osuus maailman BKT:sta oli melko pieni ja globaalit arvoketjut suhteellisen yksinkertaisia. Nykyään tilanne on hyvin erilainen: sähköinen kaupankäynti on kasvanut räjähdysmäisesti, arvoketjut ovat entistä monimutkaisempia ja kaupan osuus BKT:sta on merkittävä.

Vaikka veropolitiikkaa on yritetty muokata vastaamaan paremmin todellisuutta, ovat uudistukset olleet riittämättömiä, ja politiikka on johtanut veropohjan rapautumiseen ja monikansallisten yritysten voitonsiirtoon. Samaan aikaan on myös havahduttu digitaalisen talouden aiheuttamiin sosiaalisiin ja taloudellisiin seurauksiin.

Tällä hetkellä keskustelua globaalista veropolitiikasta hallitsee OECD:n ja G20:n Inclusive Framework -ryhmän tekemä niin sanottu kahden pilarin ehdotus (ks. sivu 12). Reaktiot ehdotukseen vaihtelevat vahvasta tuesta tiukkaan kritiikkiin. Global Alliance for Tax Justice -verkoston jäsenenä Tax Justice Network Africa yhtyy jälkimmäiseen ja on ilmaissut eri areenoilla huolensa erityisesti kahdesta syystä.

Ensimmäiseksi kyseenalaistamme OECD:n esittämän sopimuksen legitimiuden: G20-ryhmällä ei ole valtuuksia tehdä tai uudistaa sellaisia kansainvälisiä verosääntöjä, jotka sitovat myös niitä valtiota, jotka eivät ole mukana päätöksen tekoprosessissa. Puutteellisen osallisuuden vuoksi olemme huolissamme myös siitä, että sopimus edistää G7-maiden etuja ja vahingoittaa

globaalia etelää sekä lyhyellä että pitkällä tähtäimellä. TJNA:n ja muiden kehittyvien maiden organisaatioiden tiukka suositus onkin, että keskusteluja verosäännöistä tulisi käydä YK:ssa, jossa teollisuusmaat ja kehittyvät maat ovat tasavertaisia toimijoita ja niillä on yhtäläinen sananvalta.

Toiseksi arvostelua herättää se, että Inclusive Framework -ryhmä ei ottanut sopimusta työstäessään huomioon kehittyvien maiden julkisesti esittämiä tärkeitä näkemyksiä ja ehdotuksia. Esimerkiksi kehittyvien maiden G24-ryhmä kritisoi jo verotusoikeuden jakamista koskevien neuvottelujen alkuvaiheessa kahden pilarin lähestymistapaa, mutta tätä ei otettu huomioon. Sopimuksessa on myös useita porsaanreikiä, kuten 15 prosentin minimiverokanta, josta esimerkiksi African Tax Administration Forum on todennut, ettei se estä riittävästi veropohjan rapautumista ja voittojen siirtymistä mantereelta toiselle. Afrikan maiden yhteisöverot ovat nykyään 25–35 prosenttia.

G77-maat ja Kiina tekivät lokakuussa 2021 YK:n yleiskokouksessa esityksen, jossa vaadittiin jälleen kerran hallitustenvälisen veroelimen perustamista YK:n alaisuuteen. TJNA tukee ehdotusta ennen kaikkea siksi, että tarvitaan foorumia, jossa Afrikan äännet kuuluvat ja afrikkalaisten edut otetaan huomioon. Sata vuotta sitten muutamat rikkaat maat vahvistivat nykyiset verosäännöt – nyt mukaan on otettava kaikki maat, jotta sääntöjä saadaan uudistettua järkevästi, oikeudenmukaisesti ja tasapuolisesti.

ATAFin huomiot BEPS-sopimuksesta

AFRIKAN VEROHALLINTOJEN yhteistyöfoorumi (African Tax Administration Forum, ATAF) on ollut kiinteästi mukana OECD:n laajennetun yhteistoimintaryhmän piirissä käydyissä BEPS-neuvotteluissa. Nämä neuvottelut johtivat 8. lokakuuta 2021 annettuun poliittiseen julkilausumaan, jossa 137 neuvotteluihin osallistunutta lainsäädäntöaluetta sitoutui kansainvälisen yritysverotuksen muuttamiseen.²⁶ Suunnitelmassa on kaksi pilaria, joista ensimmäinen koskee suurten kansainvälisten yritysten tekemien voittojen verotusoikeuden uudelleenjakoa niille alueille, joissa yrityksen tuotteita käytetään tai kulutetaan (markkina-alue) ja toinen globaalia minimiyhteisöverokantaa.²⁷ Tarjoamalla teknistä tukea jäsenmailleen ATAF pyrki vuosien neuvotteluissa edistämään uusien kansainvälisten sääntöjen selkeyttä ja oikeudenmukaisuutta sekä varmistamaan, että tuleva järjestelmä ei olisi vanhan järjestelmän tavoin vinoutunut rikkaiden maiden hyväksi.²⁸

Ensimmäisen pilarin kohdalla ATAF sai neuvotteluissa onnistumisia, mutta tärkeitä tavoitteita jäi myös saavuttamatta. ATAF puhui neuvottelujen aikana sen puolesta, että osa kaikista suurten monikansallisten yritysten voittojen verotusoikeudesta jaettaisiin niiden markkina-alueille: kun tämä ei toteutunut vaan pelkästään osa yritysten niin sanottujen ylimääräisten voittojen²⁹ verotusoikeudesta sovittiin uudelleenjaettavaksi, argumentoi ATAF sen puo-

lesta, että vähintään 35 prosenttia ylimääräisten voittojen verotusoikeudesta tulisi jakaa markkina-alueiden kesken.³⁰ Lopullisessa julkilausumassa oli päädytty vain 25 prosentin uudelleenjakoon. ATAF pitää BEPS-sopimuksen ensimmäistä pilaria askeleena oikeaan suuntaan verotusoikeuksien uudelleenjaossa, mutta muistuttaa, että sopimuksella olisi voinut olla paljon suurempia positiivisia vaikutuksia. Se ei järjestön mukaan nykyisellään muuta merkittävästi vinoutunutta kansainvälistä verojärjestelmää, jossa verotusoikeudet ovat painottuneet yritysten asuinvaltioille.

BEPS-sopimuksen toinen pilari, globaali minimiyhteisöverokanta, jäi myös liian alhaiseksi: useimpien Afrikan maiden yhteisöverokannan ollessa 25–35 prosenttia, ei 15 prosentin globaali minimi suojele tehokkaasti niiden veropohjia aggressiiviselta verosuunnittelulta. Monikansallisilla yrityksillä on yhä kannustimia siirtää voittoja mantereen ulkopuolelle. ATAF vaatiikin globaalin minimin nostamista 20 prosenttiin: tällöin globaali minimiyhteisöverokanta estäisi tehokkaammin voittojen siirtämistä.³¹

BEPS-sopimus ei siis ollut globaalin verodebatin loppu monien asioiden jäädessä joko käsittelemättä tai puolittien. ATAF jatkaa työtään verotusoikeuksien oikeudenmukaisemman jaon ja Afrikan äänen kuuluvuuden puolesta sekä laitonta pääomapakoa vastaan.³²

26 Ks. sivu 7.

27 OECD (2021).

28 ATAF (2021a).

29 Voitot, jotka ylittävät 10 % yrityksen tuloista. OECD (2021, 2).

30 ATAF (2021a); ATAF (2021b, 3).

31 Ibid.; Ibid., 8.

32 ATAF (2021a).

Pandemia muistuttaa verovälttelyn hinnasta

Koronapandemia on kohdellut köyhiä ja rikkaita eri tavoin. Kehittyvässä maissa on pulaa rokotteista, ja moni sairastunut on jäänyt vaille tarvitsemaansa hoitoa. Maailman terveysjärjestö WHO on verrannut terveydenhoidon menoja verovälttelyn takia menetettyihin tuloihin. Jos yritysten aggressiivisen verosuunnittelun takia menetetyt tulot saataisiin kerättyä, matalatuloiset maat voisivat kolminkertaistaa terveysmenonsa.³³ Koronapandemian taloudelle aiheuttama shokki lisää oikeudenmukaisen ja tehokkaan verotuksen merkitystä. Noin 120 miljoonaa ihmistä vajosi pandemian takia äärimmäiseen köyhyy-

teen vuonna 2020.³⁴ Samalla rikkaiden varallisuus on kasvanut entisestään.³⁵ Kehittyvillä mailla ei ole ollut varaa elvyttää talouttaan ja vahvistaa sosiaaliturvaa samalla tavoin kuin esimerkiksi EU:lla,³⁶ ja monia uhkaa velkakriisi talouskasvun kutistuttua. Aiempaa suurempi osa valtioiden tuloista kuluu nyt velanhoitoon, mikä heikentää entisestään mahdollisuuksia tarjota julkisia palveluita.³⁷ Jokainen euro, jonka kehittyvät maat menettävät verovälttelyn takia, kurjistaa tilannetta ja syventää kuilua rikkaiden ja köyhien välillä.

34 Lakner et al. (2021).

35 Credit Suisse (2021).

36 IMF (2021).

37 UNICEF (2021).

33 O'Hare (2019).

Verotus ja Agenda 2030

KAIKKI YK:N jäsenvaltiot sitoutuivat syyskuussa 2015 pidetyn yleiskokouksen päätöslauseelmassa Agenda 2030 -toimintaohjelman edistämiseen. Ohjelma viitoittaa kestävä kehityksen tavoitteet ja periaatteet vuoteen 2030 saakka: tarkoitus on poistaa köyhyys kaikissa muodoissa sekä tehdä yhteiskunnallisesta kehityksestä maailmanlaajuisesti niin taloudellisesti, sosiaalisesti kuin ekologisestikin kestävä.

Vuonna 2019 julkaistussa raportissa YK:n pääsihteerin nimittämä itsenäinen tutkijaryhmä tarkasteli kestävä kehityksen tavoitteiden toteutumista ja totesi, että nykyisellä kehityksellä maailma ei tule saavuttamaan suurinta osaa seitsemästätoista tavoitteesta vuoteen 2030 mennessä. Huolestuttavimpina kehityskulkuina raportissa pidettiin eriarvoisuuden kasvua sekä ilmastonmuutoksen ja luontokadon etenemistä: näillä osa-alueilla kehitys on kulkenut vuoden 2015 jälkeen väärään suuntaan.³⁸ Toisaalta YK:n vuoden 2021 kestävä kehityksen tavoitteiden toteutumista käsittelevässä raportissa todetaan, että ennen pandemiaa monet eriarvoisuuden mittarit liikkuivat oikeaan suuntaan. Pandemian kuitenkin arvioidaan kääntävän tämän kehityksen suunnan ja kasvattavan eriarvoisuutta myös niissä maissa, joissa edistystä on tapahtunut.³⁹

Vaikka verotukselle on alkuperäisessä julkilausumassa annettu vain pieni rooli⁴⁰, voidaan sen avulla edistää laajasti kestävä kehityksen tavoitteita.⁴¹ Vuoden 2019 raportissa on esitelty näitä verotuksellisia keinoja. Verotuksen progression todetaan olevan tehokas tapa vähentää eriarvoisuutta, ja progression kasvattamiselle nähdään olevan tilaa kaikissa maissa ilman haitallisia vaikutuksia talouskasvulle.⁴² Lisääntyneillä verotuloilla voidaan rahoittaa kestävä kehityksen tavoitteita edistäviä julkisia palveluita, kuten sairaanhoitoa, koulutusta ja sosiaaliturvaa.⁴³ Verotusta voidaan käyttää myös terveyden edistämiseen asettamalla haittaveroja tupakalle, alkoholille ja muille terveydelle haitallisille tuotteille.⁴⁴ Taloudellisesta toiminnasta voidaan tehdä ekologisesti

kestävämpää tukemalla verohelpoituksilla ympäristöystävällistä tuotantoa ja toisaalta sisällyttämällä saastuttavan toiminnan ulkoisvaikutukset tuotteiden hintoihin soveltamalla niihin päästövero. Myös hiilitulleja voidaan käyttää sen varmistamiseksi, että hiiliverovapailla alueilla tuotetut tuotteet eivät saa kilpailuetua.⁴⁵

Kansallisten ja kansainvälisen verojärjestelmien uudistus on myös avainasemassa laittomien pääomavirtojen (illicit financial flows) pysäyttämisessä, joka on Agenda 2030:n alataivoite 16.4.⁴⁶ FACTI-paneeli tuo esiin vuoden

Vaikka verotukselle on alkuperäisessä julkilausumassa annettu vain pieni rooli, voidaan sen avulla edistää laajasti kestävä kehityksen tavoitteita.

2021 raportissaan, että myös aggressiivisen verosuunnitelun johdosta siirretyt tulot ja varallisuus ovat osa laittomia pääomavirtoja: vaikka aggressiivinen verosuunnitelu ei suoraan riko lakia, on se lainsäätäjän tarkoituksen vastaista – ja haitallista kestävälle kehitykselle. Paneelin näkemyksen mukaan laittomat pääomavirrat ovat systeemin ongelma, jonka ratkaiseminen vaatii systeemitason muutoksia. Tarvittaviin muutoksiin kuuluvat taloudellisen läpinäkyvyyden ja valvovien instituutioiden vahvistaminen, tehostettu tilivelvollisuus sekä yhteistyön kasvattaminen kansallisella, alueellisella ja globaalilla tasolla. Järjestelmän muutosta tukeakseen paneeli on sisällyttänyt raporttiinsa neljätoista suositusta (ks. sivu 8), joiden avulla nykyisen järjestelmän ongelmiin voidaan puuttua.⁴⁷

38 UN (2019, XX, 54–55).

39 UN (2021c, 46).

40 Verotus mainitaan eksplisiittisesti vain alataivoitteissa 12c ja 17.1. UN (2015, 23, 26).

41 UN (2019, XXI).

42 Ibid., 59; UNDP (2018, 26).

43 UN (2019, 60).

44 UN (2019, 71); Sugar, Tobacco, and Alcohol Taxes (S.T.A.X.) Group (2018, 2400–2401).

45 UN (2019, 63, 78–79).

46 Ibid., 33, 60.

47 UN (2021a, 7–8).



Eurooppalaiset aktiivit vaativat monikansallisten yritysten verotietojen julkisuutta Brysselissä marraskuussa 2019. Euroopan unionin neuvoston kilpailukykyneuvosto käsitteli tuolloin Suomen johdolla julkisen maakohtaisen veroraportoinnin direktiiviä. KUVA: Eurodad

Julkinen maakohtainen veroraportointi

VEROTIETOJEN JULKISUUDEN lisääminen on keino ehkäistä verovälttelyä ja helpottaa siihen puuttumista. Julkinen maakohtainen raportointi tarkoittaa, että yritykset julkaisevat kuhunkin maahan maksamansa verot ja toimintansa laajuutta kuvaavia tunnuslukuja. Näin tarjotaan päättäjille, kansalaisille, työntekijöille, toimittajille, osakkeenomistajille, sijoittajille ja veroviranomaisille tietoa, joka auttaa ymmärtämään verovälttelyä ja puuttumaan siihen.

Toiminta yritysten verotietojen avoimuuden lisäämiseksi on voimistunut viime vuosina. BEPS-hankkeen⁴⁸ myötä useimmat suuryritykset on jo veloitettu toimittamaan maakohtainen raportti veroviranomaisille, jotka vaihtavat tietoja. Nämä raportit eivät kuitenkaan ole julkisia ja harvalla kehittyvällä maalla on pääsyä tietojenvaihtoon.

FACTI-paneeli suositteli⁴⁹ raportissaan julkista maakohtaista raportointia, ja Yhdysvaltain edustajainhuone hyväksyi kesäkuussa 2021 raportointia koskevan lakialoitteen⁵⁰. Suomessa eräänlaista maakohtaista raportointia edellytetään valtionyhtiöiltä ja kehitysrahoitusta saavilta yrityksiltä, mutta ohjeissa on vakavia puutteita⁵¹.

48 Ks. sivut 6–7.

49 UN (2021).

50 FACT Coalition (2021).

51 Ks. esim. Finnwatch (2015).

EU-direktiivi jäi vajaaksi

EU-tasolla verotietojen julkisuutta voi tehokkaimmin lisätä säätämällä julkinen maakohtainen veroraportointi pakolliseksi EU-alueella toimiville kansainvälisille yrityksille. Pankki- ja kaivannaisalaa velvollisuus jo koskee. Kesäkuussa 2021 EU:n toimielimet pääsivät sopimukseen suuryritysten julkista maakohtaista veroraportointia koskevasta direktiivistä.

Tämän CBCR-direktiivin⁵² tie on ollut pitkä ja mutkainen. Euroopan komissio julkaisi lakialoitteen vuonna 2016, parlamentti teki ehdotuksensa 2017, mutta EU:n neuvostossa riittävä enemmistötuki saavutettiin vasta keväällä 2021. Kansalaisjärjestöt toivottivat komission esityksen tervetulleeksi, ja se käynnistikin EU:ssa tärkeän prosessin, mutta lopputulos oli pettymys. Sisältöön jäi useita heikkouksia, jotka liittyivät maantieteelliseen laajuuteen, yritysten kokoon, raportoitavan tiedon sisältöön ja raportointitapaan sekä raportoinnista vapauttaviin lausekkeisiin.

Olisi ollut tärkeää saattaa sääntely koskemaan kaikkia maita ja verotusalueita. Yritysten tulee silloin raportoida vaaditut tiedot erikseen eriteltynä kaikkien niiden maiden ja verotusalueiden osalta, joissa niillä on toimintaa.

52 Country-By-Country-Reporting.

Yritysten veroraportointi yleistyy

Sääntely julkisen maakohtaisen raportoinnin vaatimiseksi etenee EU:ssa ja Yhdysvalloissa hitaasti mutta varmasti, ja samaan aikaan osa monikansallisista yrityksistä on päättänyt julkaista tietoja vapaaehtoisesti. Esimerkiksi televiestintäyhtiö Vodafone⁵⁴ ja öljy-yhtiö Repsol⁵⁵ julkaisevat vuosittain maakohtaisen raportin. Tämä vastaa sijoittajilta ja kansalaisjärjestöiltä tulevaan paineeseen. Suursijoittaja Norjan eläkerahasto odottaa omistamiltaan yrityksiltä verovastuullisuutta ja läpinäkyvyyttä.⁵⁶ Kaikki yritysten veroraportointi ei kuitenkaan täytä maakohtaisen raportoinnin tunnusmerkkejä. Verojalanjälkiraportit, joista puuttuvat keskeiset taloudelliset tunnusluvut

54 B Team (2020a).

55 B Team (2020b).

56 NBIM (2017).

jokaisesta toimintamaasta, eivät auta ymmärtämään yrityksen verovastuullisuutta. Ne kertovat, kuinka paljon yritys on maksanut veroa, mutta eivät anna kuvaa siitä, onko yritys mahdollisesti siirtänyt voittoja alhaisen verotuksen maihin. Siksi Global Reporting Initiative -säätiön (GRI) vuonna 2019 kehittämä verostandardi on tärkeä työkalu raportoinnin laadun varmistamiseksi.⁵⁷ Enemmistö suuryrityksistä seuraa GRI:n standardeja julkisessa vastuullisuusraportoinnissaan.⁵⁸ Verostandardi sisältää ohjeet siihen, kuinka yrityksen tulee raportoida maakohtaisesti toiminnastaan, veronmaksustaan ja verostrategiastaan.

57 Global Reporting Initiative (2019).

58 KPMG (2020, 3).

Raportointivelvollisuuden rajaus vain yritysten EU-maissa tai EU:n yhteistyökäytännöiksi luokittelemilla alueilla sijaitseviin toimintoihin jättää ison osan konsernien toiminnoista sääntelyn ulkopuolelle, ja yritykset voivat jatkossakin siirtää voittojaan matalamman verotuksen maihin ilman kohdemaan verotietoja koskevaa raportointivelvoitetta. Näin kehittyvistä maista ulos suuntautuva voitonsiirto jää pimentoon.

Lisäksi kokorajan kriteerit tulisi sitoa EU:n tilinpäätös-direktiivissä määritelyihin suuren konsernin tunnusmerkkeihin, eli yritys luokiteltaisiin suureksi konserniksi, jos sillä täyttyy tilinpäätöspäivänä vähintään kaksi seuraavista: taseen loppusumma on 20 miljoonaa euroa, liikevaihto on 40 miljoonaa euroa ja työntekijöitä tilikauden aikana keskimäärin 250. Tällöin säädösten piiriin tulisi komission arvion mukaan ainakin 20 000 EU-alueella toimivaa yritystä. Raja-arvoksi kuitenkin merkittiin OECD:n määrittämä suuryritysten kokoraja, eli yrityksen globaali vuosittainen liikevaihto ylittää 750 miljoonaa euroa.

Kansalaisjärjestöt esittivät⁵³, että yritysten raportoitavien tietojen tulee olla helposti saatavilla ja verrattavissa, ja ne olisi hyvä kerätä yhtenäisellä pohjalla avoimeen keskitettyyn rekisteriin. Lisäksi raportoitavien tietojen joukosta tulisi olla komission, parlamentin ja neuvoston tekemiä esityksiä laajempi, Global Reporting Initiative -säätiön (GRI) asettamien verostandardien mukaisesti. Direktiivissä ei tulisi olla mahdollisuutta anoa vapautusta raportoinnista.

53 Hakkarainen (2021b).

Nyt jäsenmaan on mahdollista myöntää yritykselle lupa viivästyttää raportointia useita vuosia, jos se katsoisi raportoinnin johtavan liikesalaisuuksien paljastumiseen.

Jäsenmailla on direktiivin julkistamisen jälkeen 18 kuukautta aikaa toimeenpanna direktiivi omissa lainsäädännöissään. Direktiivi asettaa minimitason, jonka maa voi halutessaan ylittää. EU:ssa direktiiviä tarkastellaan uudelleen neljän vuoden kuluttua.

Edistääkseen läpinäkyvyyttä

Suomen tulee:

- edistää EU:n tasolla monikansallisten yritysten kattavaa julkista maakohtaista raportointia, joka korjaa vuoden 2021 direktiivin puutteet.
- vaatii, että valtion enemmistöomisteiset yhtiöt sekä kehitysrahoitusta saavat yritykset julkaisevat vuosittain maakohtaisen raportin, joka seuraa GRI:n verostandardia.
- edistää omistusten avoimuutta varmistamalla, että rekisteri yritysten todellisista edunsaajista on kattava ja kaikkien saatavilla. Rekisterissä olevien tietojen oikeellisuutta ja kattavuutta sekä rekisterin käytettävyyttä tulee arvioida säännöllisesti.
- vaalia vero- ja omistustietojen avoimuutta kansallisesti ja puhua avoimuuden puolesta kansainvälisesti.



Verotuksella on mahdollista ohjata muun muassa yrityksiä vähentämään päästöjä. KUVA: Jaap2/iStockphoto

Verotuksella ilmastokriisin oikeudenmukaista torjuntaa

VEROTUS ON tärkeä taloudellinen ohjauskeino päästöjen vähentämiseksi, luontokadon estämiseksi ja kestävä kehityksen edistämiseksi. Ilmastokriisiä voidaan torjua tehokkaasti ja oikeudenmukaisesti esimerkiksi päästöveroien, päästökauppajärjestelmän ja hiilitullien avulla.

YK:n verokomitean käsikirja päästöverotuksesta arvioi, että päästöverot ovat toimiva ja kustannustehokas tapa vaikuttaa ilmastonmuutokseen. Kulutukseen ja tuotantoon on jo pitkään vaikutettu erilaisilla haittaveroilla, ja päästöveroissa sovelletaan samaa periaatetta. Päästöverotuksen soveltuvuus politiikkatoimeksi riippuu keskeisesti sen julkisesta hyväksyttävyydestä: institutionaalisen luottamuksen lisäksi tärkeää on se, pidetäänkö toimien vaikutuksia tulonjakoon oikeudenmukaisina.⁵⁹ Myös hallitustenvälisen ilmastonmuutospaneelin IPPC:n mukaan ilmastotoimien onnistumiseen vaikuttaa se, miten oikeudenmukaisena toimet koetaan⁶⁰. Päästöverotuksen oikeudenmukaisuus edellyttääkin, että tehokkaiden ilmastotoimien ohella eriarvoisuuden vähentäminen asetetaan muutosten kokonaistavoitteeksi niin kansallisesti kuin kansainvälisesti.

Finnwatchin *Reilu hinta hiilelle* -raportissa taloudellisia ohjauskeinoja arvioidaan sosiaalisen oikeudenmukaisuuden

näkökulmasta⁶¹ ja käsitellään tarkemmin kahta ohjauskeinoa, päästöperusteisia kulutusveroja ja hiilitulleja. Päästöperusteisilla kulutusveroilla leikataan kulutuksen päästöjä asettamalla päästöjä tuottavalle kulutukselle hinta. Kuluttajia ohjataan vähentämään saastuttavaa kulutusta ja valitsemaan vähäpäästöisiä hyödykkeitä ja yrityksiä kehittämään vähäpäästöisiä tuotteita ja palveluja. Kielteisenä vaikutuksena on se, että päästöverot usein kohdistuvat suhteellisesti ankarammin pieni- ja keskituloisiin lisäeten eriarvoisuutta – etenkin silloin, kun kyseessä on hyödyke (kuten sähkö, lämmitys tai yksityisautoilu), jonka käyttöä on vaikea vähentää, eikä tarjolla ole päästöttömiä vaihtoehtoja. Finnwatch toteaaakin, että ”sekä päästöperusteisiin kulutusveroihin että hiilitulleihin liittyy merkittäviä, monimutkaisia ja jossain määrin toisistaan poikkeavia oikeudenmukaisuuskysymyksiä”⁶². Poliittisten päättäjien tehtävä on lopulta päättää, mitä veroja luodaan, poistetaan, korotetaan tai lasketaan.

Finnwatchin raportissa tunnistetaan päästöperusteisten verojen regressiiviset vaikutukset, mutta painotetaan, ettei ilmastokriisin torjumiseksi tarvittavaa päästöjen hinnoittelua silti tule lieventää. Epäoikeudenmukaiset vaikutukset on estettävä päättämällä sitovasti toimista, joilla

59 UN (2021b, 3, 37).

60 IPCC (2021).

61 Finnwatch (2021a).

62 Ibid., 4.

varmistetaan, ettei verotus muutu kokonaistasolla vähemmän progressiiviseksi. Koko verojärjestelmän sosiaalinen oikeudenmukaisuus voidaan varmistaa horisontaalisesti ja vertikaalisesti oikeudenmukaisella progressiivisella verotuksella⁶³. Ennen uudistuksia on tärkeää analysoida kompensatiotarvetta ja verouudistuspaketin vaikutuksia eri asemassa oleville ihmisille.

Päästöverojen regressiivisiä vaikutuksia voidaan korjata niistä saatavien tuottojen kohdentamisella: esimerkiksi kasvattamalla tulonsiirtoja, kuten eläkkeitä, opintotukia ja työttömyysturvamaksuja. Korjaava toimi voi myös olla niin sanottu hiiliosinko, jossa päästöverovarot jaettaisiin takaisin kansalaisille.⁶⁴ Osa tuotoista on perusteltua käyttää ohjausvaikutuksen tehostamiseen esimerkiksi tukemalla siirtymää kohti vähäpäästöisiä vaihtoehtoja. Lisäksi

63 Horisontaalisesta ja vertikaalisesta oikeudenmukaisuudesta ks. sivut 2-3.

64 Finnwatch (2021a, 43-45).

tuotoilla voidaan kasvattaa kansainvälistä ilmastorahotusta. Kaikissa toimissa on tärkeää huomioida ja kompensoida niitä toimialoja, alueita ja ihmisryhmiä, joille päästöveroista aiheutuu suhteellisesti eniten haittaa.

Myös YK:n ihmisoikeusvaltuutetun toimisto OHCHR painottaa, että ilmastotoimien hyötyjen tulee kohdistua kehittyvien maiden väestölle, alkuperäiskansoille, haavoituvassa asemassa oleville ihmisille ja tuleville sukupolville, ja niiden on johdettava eriarvoisuuden vähenemiseen⁶⁵. Oikealla suunnittelulla ilmastotoimien avulla voidaan edistää sekä sosiaalisesti että ekologisesti kestävä kehitystä. Tärkeää on myös huomioida, että kehittyvien maiden veropohjan vahvistaminen edistää sitä, että maat pystyvät monipuolistamaan talouttaan ja sopeutumaan ilmastomuutoksen aiheuttamiin vahinkoihin sekä rakentamaan yhteiskuntiaan uusiutuvien energialähteiden varaan.

65 OHCHR (2021, 33).

Komission esitys hiilitulleista ei huomioi kehittyviä maita

EU on sitoutunut olemaan hiilineutraali vuoteen 2050 mennessä ja tehnyt tavoitteeseen päästäkseen muun muassa vihreän kehityksen ohjelman (EU Green Deal). Siinä on mukana hiilen rajamekanismi (*carbon border adjustment mechanism*, CBAM) eli hiilitullit. Euroopan komissio antoi niistä esityksensä heinäkuussa 2021. Hiilitullien tarkoitus on asettaa hinta eurooppalaisen kysynnän takia EU:n ulkopuolella syntyville päästöille. Näin pyritään estämään hiilivuoto ja EU:n sisäisen tuotannon kilpailukyvyyn heikentyminen.

Ilman hiilitulleja EU:n sisäisiä päästöjä hillitsevien politiikkatoimien, kuten päästöverojen ja päästökaupparjestelmän, pelätään kannustavan tuotannon siirtämiseen EU:n ulkopuolelle maihin, jossa samanlaisia rakenteita ei ole ja antavan samalla EU:n ulkopuolisille, saastuttaville toimijoille kilpailuetua EU:n sisämarkkinoilla.⁶⁶ Hiilitullien tavoite on estää tällainen kehitys ja kannustaa muita maita kiristämään omaa päästö-ohjaustaan niin, että ne ottavat käyttöön päästöjä vähentävää tai niitä hinnoittelevaa politiikkaa.

Hiilitullit toimivat siten, että niistä tuontituotteista perittäisiin päästömaksu, joiden valmistus Euroopassa on EU:n päästökaupparjestelmän piirissä. Maksu vastaisi lisähintaa, jonka eurooppalainen valmistaja on maksanut päästökaupan takia. Alkuvaiheessa hiilitullien on esitetty koskevan alumiinin, lannoitteiden,

sementin, sähkön ja teräksen maahantuontia.

Hiilitullien vaikutukset ulottuvat EU-alueen ulkopuolelle, ja ne voivat vaikeuttaa kehittyvien maiden vientiä EU:hun ja siten vähentää työpaikkoja ja lisätä köyhyttä. Monet tahot ovat peränneet EU:n velvollisuutta huomioida kehittyvät maat ja esittäneet siihen keinoja⁶⁷, esimerkiksi kehittyvien maiden vapauttaminen hiilitulleista kokonaan tai osittain sekä maiden omien ilmastotoimien tukeminen hiilitulleista saaduista tuloista.

Komission esityksessä hiilitullit aiotaan kuitenkin kohdistaa köyhimpienkin maiden tuontiin, jonka *Everything but Arms* -ohjelma on vapauttanut tulleista. Esityksessä ei myöskään ole mukana Euroopan parlamentin esittämää tulojen osittaista korvamerkitsemistä köyhimpien maiden ilmastorahoitukseen.

Eurooppalaisten historiallinen päästökuorma on huomattava verrattuna vähiten kehittyneisiin maihin, missä ilmastomuutoksen haittavaikutukset ovat merkittävät. Kansainvälisessä ilmastopolitiikassa maiden, joiden osuudet historiallisista päästöistä ovat suurimmat, tulee kantaa suurin vastuu ilmastotoimien kustannuksista. EU:n on tärkeää asettaa hiilitullit läpinäkyvästi ja oikeudenmukaisesti, jotta ne ajavat kaikkien yhteisen ilmaston etua. Hiilitulleista saadut varat tulisi myös ainakin osittain kanavoida kansainväliseksi ilmastorahoitukseksi kehittyviin maihin.

66 UNCTAD (2021, 7).

67 Ks. esim. Finnwatch (2021a), (2021b); Kuusi et al. (2020); Leipola (2021); Lowe (2021).



Paikallisia naispäättäjiä vuonna 2017 Sitamarhin kaupungissa Biharin osavaltiossa Koillis-Intiassa. Naisten vahvempi rooli politiikassa edistää myös vero-oikeudenmukaisuutta. KUVA: Paula Bronstein/Getty Images/Images of Empowerment

Tasa-arvo ja naisten oikeudet – verotuksella on merkitystä

SAMALLA KUN ymmärrys verotuksen tärkeydestä kestäväen kehityksen tavoitteiden saavuttamisessa on lisääntynyt, on myös tiedostettu verotuksen merkitys sukupuolten väliselle tasa-arvolle ja naisten oikeuksille. Verotuksella vaikutetaan niin naisten mahdollisuuksiin saada tuloja ja julkisia palveluja kuin kerätä omaisuutta.

Globaalin vero-oikeudenmukaisuuden allianssi (Global Alliance for Tax Justice, GATJ), Womankind Worldwide ja Akina Mama wa Afrika toteavat feminististä verotusta käsittelevässä oppaassaan, että kansallisen ja kansainvälisen verotuksen raamit ovat olleet sukupuolen suhteen melko sokeita. Ei ole riittävästi ymmärretty, että verotuksen avulla voidaan paitsi kerätä rahoitusta myös jakaa resursseja uudelleen ja edistää tasa-arvoa laajasti.⁶⁸

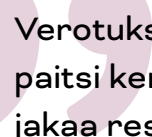
68 Global Alliance for Tax Justice et al. (2021, 6).

Julkisten varojen menetyksessä aggressiivisen verosuunnittelun takia vaikuttaa erityisesti naisiin. Yhteiskunta pystyy verovuotojen takia tarjoamaan vähemmän julkisia palveluja, kuten koulutusta ja terveydenhuoltoa, joilla on suuri vaikutus nimenomaan naisiin ja naisvetoisiin talouksiin. Välilliset verot, kuten kulutus-, arvonlisä- tai valmistevero heikentävät elämän edellytyksiä erityisesti pienituloisten kotitalouksissa, ja niistä merkittävä osa on naisvetoisia. Pienituloiset taloudet käyttävät suhteessa suuren osuuden tuloistaan perustarpeisiin, rikkaat paljon pienemmän, vaikka kuluttavat kokonaisuudessaan enemmän⁶⁹. Verojärjestelmän progressiivisuutta tulee kuitenkin tarkastella kokonaisuutena, ja kulutusverojen

69 Bretton Woods Project (2017); Global Alliance for Tax Justice et al. (2021, 21); Tax Justice Network Africa (2011); Global Alliance for Tax Justice et al. (2021, 63).

regressiivisyyttä voidaan tasata tulonsiirroilla köyhimmille kotitalouksille.

Maailmanpankki ja Kansainvälinen valuuttarahasto IMF ovat ohjeistaneet ja edellyttäneet kehittyviä maita keräämään nimenomaan välillisiä veroja niiden eriarvoistavista vaikutuksista huolimatta. Rahoituslaitosten perusteluna on, että kehittyvissä maissa välillisiä veroja on helpompi kerätä kuin välittömiä veroja, kuten tulo- ja yhteisöveroa, ja että siten saadaan houkutelua investointeja. Rahoituslaitokset ovat näin rajoittuneet näkemään verotuksen tulojen keräämisenä ja jättäneet huomiotta mahdollisuudet vähentää eriarvoisuutta ja turvata kansalaisten oikeuksia. Kehittyvien maiden hallitukset ovat



Verotuksen avulla voidaan paitsi kerätä rahoitusta myös jakaa resursseja uudelleen ja edistää tasa-arvoa laajasti.

myöntäneet monikansallisille yrityksille verovapautuksia ja -kannustimia sen sijaan, että olisivat etsineet sosiaalisesti oikeudenmukaisia tapoja kerätä julkisia varoja.⁷⁰

Miesten arvioidaan yleensä hyötyvän alhaisista yhteisö- ja pääomaverosta sekä tuloverohelpotuksista naisia enemmän, koska miehillä on enemmän yritystoimintaa, osakkeita ja pääomaa. Lisäksi varallisuuden verottaminen on rajallista, mikä pätee kehittyvien maiden ohella muihinkin maihin. Verojärjestelmien on myös osoitettu haittaavan naisia siksi, että he tekevät sekä vähemmän palkkatyötä että huonommin palkattua työtä kuin miehet. Naiset käyttävät kaiken kaikkiaan paljon aikaa palkattomaan hoiva- ja kotityöhön.⁷¹

Verotuksen uudistamisessa onkin tärkeää tarkastella myös sitä, millaiseen ymmärrykseen taloudesta ja yhteiskunnasta verokilpailu perustuu. Esimerkiksi veroetuja yrityksille perustellaan kansainvälisellä kilpailulla, talouskasvulla ja pääoman liikkuvuudella. Talouden ja

yhteiskunnan tuottavien elementtien ohella ei huomioida tai arvosteta säilyttäviä ja uusintavia elämän elementtejä, kuten hoivaa, joka on myös välttämätön edellytys toimivalle taloudelle.⁷² Vinoutuneet asetelmat vaikuttavat laajalti taloudessa ja yhteiskunnassa, ja ne näkyvät esimerkiksi palkkaeroissa sekä naisten yhteiskunnallisessa arvostuksessa ja heidän todellisten tarpeidensa ohittamisessa niin verotuskäytännöissä kuin yleisemminkin poliittisissa päätöksenteossa.

Kohti muutosta

Edistymistäkin tapahtuu. Feministit ovat vuosikymmeniä haastaneet rahoituslaitoksia luomaan sukupuolten suhteen tasapuolista, läpinäkyvää ja vastuullista rahoitusarkkitehtuuria. Vuonna 2018 IMF julkaisi uusia ohjeita henkilöstölleen sukupuolen välisen tasa-arvon huomioimisesta maatasolla ja tunnusti, että sen neuvot ovat saattaneet syventää sukupuolten eriarvoisuutta.⁷³

Globaali tutkimusverkosto ICTD (International Centre for Tax and Development) on sitoutunut tuottamaan tietoa alhaisen tulotason maiden veropolitiikasta ja siten tukemaan niiden verotuskäytäntöjen laadun parantamista. ICTD julkaisee muun muassa veroista ja naisten asemasta maakohtaisia ja alueellisia selvityksiä, jotka tarjoavat hyödyllistä tietoa päätöksenteon pohjaksi⁷⁴. *Addis Tax Initiativen* toisen vaiheen eli ATI2025-julkilausuman⁷⁵ tavoitteissa puolestaan huomioidaan nyt myös eriarvoisuuden vähentäminen ja tasa-arvon edistäminen osana kehittyvien maiden veropohjan vahvistamisen laadullisia tavoitteita.

GATJ-verkoston yhteyteen perustettiin vuonna 2016 *Tax and Gender* -työryhmä, jota GATJ ja Womankind Worldwide yhdessä johtavat. Se tuo yhteen kansalaisyhteiskunnan eri sektoreiden toimijoita ja vahvistaa yhteyttä etenkin vero-oikeudenmukaisuuden ja naisten oikeuksia ajavien kansalaisliikkeiden välillä. Työryhmä muun muassa koordinoi joka kevät järjestettävää kansainvälistä toimintapäivää naisista ja verotuksesta.⁷⁶ Myös Afrikan verohallintojen yhteistyöfoorumilla ATAFilla on oma naisverkostonsa.⁷⁷

70 Global Alliance for Tax Justice et al. (2021, 8, 57–58); ALV-veroihin liittyvistä kampanjoista Filippiineillä ja Sierra Leonessa, ks. Christian Aid & SOMO (2011).

71 Ks. esim. Finnwatch (2020); Global Alliance for Tax Justice et al. (2021).

72 Ks. esim. Saalbrink (2019); Women's Budget Group (2018).

73 Bretton Woods Project (2017).

74 Ks. esim. Akpan & Sempere (2019); Yimam ja Asmare (2020)

75 Ks. Addis Tax Initiativen esittely sivu 21.

76 Global Alliance for Tax Justice (2021); Global Alliance for Tax Justice et al. (2021, 11, 17, 82)

77 womenintax.org/

Vero-oikeudenmukaisuutta naisille ja lapsille – rakennusosia

Memory Kachambwa, toiminnanjohtaja, FEMNET

FEMNET (African Women’s Development and Communication Network) on alueellinen, feministinen ja jäsenpohjainen Nairobissa toimiva verkosto, jossa on yli 800 jäsentä 49 Afrikan maasta.

Erityisesti kaikkein heikoimmassa asemassa olevien naisten taloudellinen voimaantuminen vaatii monenlaisia julkisia investointeja. Sosiaalipalvelut, kuten lasten ja vanhusten hoivapalvelut, vapauttavat naisten aikaa. Riittävä rahoitus ohjelmille ja instituutioille, kuten oikeuslaitokselle, voi ehkäistä naisiin ja tyttöihin kohdistuvaa väkivaltaa sekä tarjota tukea ja oikaista epäoikeudenmukaista yhteiskunnallista todellisuutta. Sosiaaliturvan rahoituksella voidaan muuttaa syrjiviä sukupuoliorjelmia. Palkkatyön ulkopuolella oleville universaali sosiaaliturva voi tehdä paremmista taloudellisista valinnoista todellisuutta. Julkisen sektorin investoinnit luovat entistä enemmän ja entistä laadukkaampia työpaikkoja.

Taloudellinen liikkumavara, progressiivinen verotus ja sukupuoli

Koronapandemia on paljastanut terveydenhoitokapasiteetin rapautumisen, joka on osaltaan seurausta vuosikymmenien ajan harjoitetusta uuskolonialistisesta ja uusliberaalista yksityistämistä. Pandemian seurauksena yli 176 miljoonan ihmisen on arvioitu putoavan äärimmäiseen köyhyteen⁷⁸. Tämä vahvistaa jo olemassa olevaa eriarvoisuutta jättämällä naiset ja tytöt heikompaan asemaan suhteessa miehiin. Pandemia sysää 47 miljoonaa naista ja tyttöä köyhyysrajan alapuolelle ja kääntää vuosikymmeniä jatkuneen suotuisan kehityksen äärimmäisen köyhyden vastaisessa taistelussa huonompaan suuntaan.

On entistä tärkeämpää, että valtiot keräävät tuloja tasa-arvon ja ihmisoikeuksien edistämiseksi.

seen. Tällä hetkellä julkishallinnot eivät kuitenkaan aina maksimoi käytettävissä olevaa taloudellista liikkumavaraa.

Hallitusten kyky saavuttaa kehitystavoitteensa riippuu verotuloista, mutta veroilla on vaihtelevia vaikutuksia resurssien uudelleenjakoon ja sukupuolten väliseen tasa-arvoon. Nykyinen veropolitiikan trendi suosii varakkaita miehiä: heidän edukseensa toimivat niin kasvavat kulusverot, yritysten ja hyvin ansaitsevien yksilöiden laskevat verokannat kuin suhteellisen alhaiset varallisuus- ja omaisuusverotkin.

Kulutusveroja on helppo kerätä, mutta liian suuri riippuvuus niistä on johtanut regressiivisiin vaikutuksiin. Kaikista köyhimmät käyttävät suuremman osan tuloistaan peruskulutukseen, ja erityisesti naisten rooli kotitalouksien hoitajina ja huolenpitäjinä pakottaa heidät ottamaan vastuun pienen budjetin riittävydestä.

Niin kansalliset kuin kansainväliset veropohjat ovat rapautuneet, kun monikansalliset yritykset ja varakkaat yksityishenkilöt hyödyntävät vanhentuneita säännöksiä ja veroparatiiseja välttääkseen verovelvoitteitaan. YK:n kauppa ja kehityskonferenssi (UNCTAD) on arvioinut⁷⁹, että veroparatiiseissa säilytetty varallisuus aiheuttaa maailmanlaajuisesti vuosittain 190–290 miljardin dollarin arvosta taloudellisia menetyksiä julkishallinnoille.

Naiset ja tytöt huomioiva vero-oikeudenmukaisuus on osallisuuden edellytys, ja ilman osallisuutta ei voida saavuttaa YK:n Agenda2030-ohjelman kestävä kehityksen tavoitteita.

78 UN (2021a).

79 UNCTAD (2014).

Kehittyvien maiden veropohjan vahvistaminen kehitysyhteistyöllä

VEROTUKSEN MERKITYS tunnustetaan entistä paremmin myös kehitysyhteistyössä. On myös avunantajien etu, että kehittyvät maat keräävät verotuloja, jotka vähentävät riippuvuutta ulkopuolisesta rahoituksesta. Suurimmat kehitysyhteistyön antajat, kuten EU ja Yhdysvallat, ovat olleet haluttomia muuttamaan kansainvälisen verotuksen pelisääntöjä kehittyvien maiden eduksi. Ne ovat kuitenkin lisänneet teknistä ja rahallista tukea kehittyvien maiden verohallintojen kehittämiseen.

Kansainvälistä yhteistyötä kehittyvien maiden veropohjan vahvistamiseksi ohjaavat pitkälti niin sanotut ATI-aloitteet (*Addis Tax Initiative*). Ensimmäinen⁸⁰ sovittiin heinäkuussa 2015 Ethiopian Addis Abeban kansainvälisen kehitysrahoituskonferenssin yhteydessä pidetyssä korkean tason kokouksessa. Marraskuussa 2020 ATI-jäsenet hyväksyivät vuosille 2021–2025 ajoitetun toisen version⁸¹. Tarkajaa saatetaan jatkaa vuoteen 2030 asti. Tämä olisi luontevaa, sillä YK:n Agenda 2030 -ohjelman kestävä kehityksen tavoitteet muodostavat keskeisen raamin ATI-aloitteelle.

ATIn jäsenmäärä on hiljalleen kasvanut. Joulukuussa 2021 jäseninä oli 25 kumppanimaata, 20 kehityskumppania eli avunantajamaata ja 19 tukiorganisaatioita. Kumppanimaat ovat pääasiassa Afrikasta ja Aasiasta. Valtaosa avunantajista on Euroopasta, muut ovat Australia, Etelä-Korea, Kanada ja Yhdysvallat. Tukiorganisaatioita ovat esimerkiksi Afrikan verohallintojen foorumi ATAF, Kansainvälinen valuuttarahasto IMF, Maailmanpankki ja Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö OECD. Mukana on myös kolme kansalaisjärjestöä: Oxfam International, Save the Children ja Tax Justice Network Africa. Sihteeristönä toimii International Tax Compact (ITC).

Ensimmäisessä ATI-aloitteessa avunantajamaat sitoutuivat viidessä vuodessa kaksinkertaistamaan apunsa kehittyvien maiden verotulojen lisäämiseksi ja kumppanimaat tehostamaan verojen keruuta. Lisäksi kaikki ATI-maat sitoutuivat politiikkajohdonmukaisuuden edistämiseen.

Ensimmäistä ATI-kautta on arvosteltu epäselvistä tavoitteista, raportointijärjestelmän toimimattomuudesta sekä siitä, ettei moni avun vastaanottajamaa ole halunnut liittyä aloitteeseen. Vuonna 2016 veropohjan vahvistamiseen liittyviä hankkeita toteutettiin kaikkiaan lähes sadassa maassa, mutta ATIssa on mukana vain 25 kehittyvää

maata. Lisäksi on tuotu esiin, että ATI-aloitetta tulisi laajentaa pitkäaikaiseksi prosessiksi, jossa toteutetaan järjestelmällistä koordinaatiota avunantajien kesken ja tasotehtaan avun määrää vastaanottajien välillä.⁸²

Toinen ATI-aloite on ensimmäistä kattavampi: laadulliset tavoitteet määrittelevät, millä tavalla kehittyvissä maissa kerätään verotuloja ja millaiseen muutokseen pyritään. Aloitteessa todetaan, että verojärjestelmät voivat tarjota yhteiskunnille ja talouksille monenlaisia hyötyjä, kuten edistää investointeja ja talouskasvua, vahvistaa sukupuolten välistä tasa-arvoa ja voimaannuttaa vähemmistöjä, suojella ympäristöä ja vähentää eriarvoisuutta.

Uutta on myös sitoutuminen tukemaan kehittyvissä maissa ryhmiä, jotka edistävät hallitusten tilivelvollisuutta ja vastuullisuutta. Esimerkkeinä mainitaan kansalaisyhteiskunta, yliopistot, tiedotusvälineet, ammattiliitot, kansanedustajat ja ylimmät tilintarkastuselimet.

Kehittyvien maiden veronkantokyky ei riipu vain niiden omista toimista tai rahoituksesta, vaan myös teollisuusmaiden verojärjestelmät vaikuttavat siihen. Siksi on tärkeää, että uudessa ATI-aloitteessa johdonmukaisuuteen liittyvä sitoumus edellyttää, että avunantajamaat arvioivat verojärjestelmiensä ulkoisvaikutuksia ja johdonmukaisuutta. Viesti on tärkeä, vaikka mukana onkin lieventävä ilmaus: vaikutusten arviointi on tehtävä *mahdollisuuksien mukaan*. Huomioita siitä, mitä arviointi voi käytännössä tarkoittaa, on tämän raportin sivuilla 28–29.

Avun määrälliseen tavoitteeseen ei tehty muutoksia. Kehityskumppanien edellytetään edelleen kaksinkertaistavan apunsa kehittyvien maiden veropohjan vahvistamiseksi vuoden 2015 tasostaan sekä säilyttävän tämän tason. Annettua tukea seurataan osana avunantajamaiden OECD:n kehitysapukomitealle DACille raportoimia tietoja virallisesta kehitysavustaan: vuodesta 2015 lähtien on eritelty koodille 15114 veropohjien vahvistamiselle annettu tuki (*Domestic Revenue Mobilisation, DRM*). Se on pääosin lahja-apua, mutta tietyin ehdoin siihen voidaan sisällyttää myös ODA-kelpoisiksi luokiteltuja lainoja.

ITC teettää ATI-sihteeristönä vuotuisen seurantaraportin.⁸³ Tuorein ilmestyi marraskuussa 2020, ja se käsittelee vuotta 2018⁸⁴. Sen mukaan kehityskumppanit etenivät tasaisesti kohti yhteistä tavoitetta, mutta merkittävän

80 Addis Tax Initiative (2015).

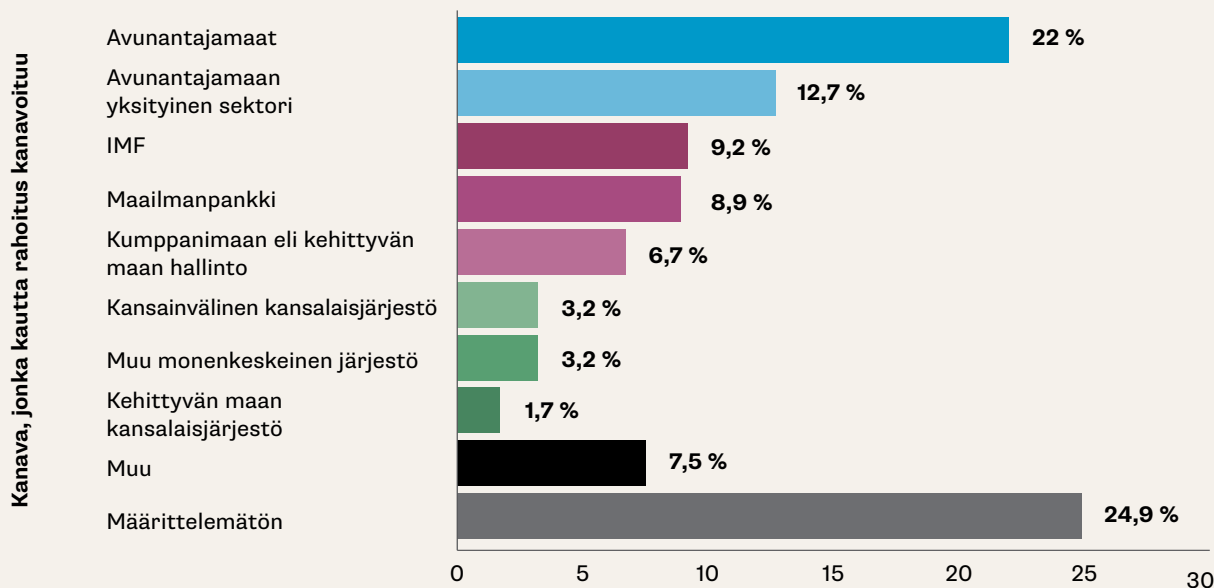
81 Addis Tax Initiative (2020).

82 Lines (2019).

83 Raportit ladattavissa sivulta addistaxinitiative.net/ati-monitoring-reports.

84 International Tax Compact (2020).

ATI-avunantajamaiden DRM-tukeen suuntaama kehitysyhteistyörahoitus tuen kanavan mukaan 2018 (% kaikista maksuista, poislukien lainat)



Taulukko perustuu OECD:n kehitysyhteistyökomitealle raportoituun maksuihin, jotka on tehty koodilla 15114 (kotimaisten resurssien mobilisointi). International Tax Compact (2020, 37).

lainarahaosuuden turvin. Kokonaistavoite vuosittaiselle tuelle vuodesta 2020 eteenpäin on 441,2 miljoonaa dollaria. Vuoden 2018 tuloksena oli 307,2 miljoonaa lahjarahaa ja 65,3 miljoonaa lainaa. Maakohtaisesti 13 kehityskumppania lisäsi vuonna 2018 antamaansa DRM-tukea, ja kuusi on jo kaksinkertaistanut tukensa. Avunantajamaille ATI-jäsenyys on tarkoittanut merkittävää lahjamuotoisen DRM-tuen lisäystä. Lisäys niille on ollut 52 prosenttia vuosina 2015–2018, kun vastaava luku muille DRM-apua vastaanotaville maille on ollut 27 prosenttia. Kaikkiaan DRM-tukea annetaan kuitenkin edelleen enemmän maille, jotka eivät ole ATI-jäseniä: vuonna 2018 noin 61,5 prosenttia.

Toimenpiteet ja tulosten seuranta

Yhteistyötä kehittyvien maiden veropohjan vahvistamiseksi tehdään monin eri tavoin ja tukea kanavoidaan useiden kanavien kautta, ja näissä on myös vuosittaista vaihtelua. Vuonna 2018 merkittävimmät kanavat olivat ITC:n raportin⁸⁵ mukaan kehityskumppanien hallitukset (22 prosenttia) ja niiden yksityisen sektorin toimijat (12,7 prosenttia) sekä IMF (9,2 prosenttia) ja Maailmanpankki (8,9 prosenttia). Sen sijaan kumppanimaiden toimijoilla oli vain rajallinen rooli DRM-tuen kanavoimisessa. Esimerkiksi avunantajamaiden hallitusten osuus oli vain 6,7 prosenttia ja paikallisten kansalaisjärjestöjen 1,7 prosenttia. Raportissa todetaan, että kehityskumppanit näyttävät suosivan suoraa teknistä apua, eivätkä ole olleet halukkaita käyttämään mahdollisuuttaan edistää DRM-tuella

kumppanimaiden vertaisoppimista tai tarjota tukeaan suoraan kumppanimaille, jotta ne voivat toteuttaa omia aloitteitaan, kuten hankkia teknistä osaamista.

Kumppanimaiden verojärjestelmien suorituskyvyn kehittymistä seurataan määrällisillä ja laadullisilla indikaattoreilla, kuten veroprosentin suhde bruttokansantuloon, veroasteiden ja -vapaiden kynnsarvot, verojen oikea-aikainen maksaminen, sähköisten palvelujen käyttö, tilintarkastusohjelman tehokkuus, riitamekanismien käyttö ja verotuksen vaikutus eriarvoisuuteen. Tietoja kerätään kansainvälisistä lähteistä, ja maat raportoivat kansallisten indikaattoreidensa edistymisestä. Poliittikajohdonmukaisuuden edistymisestä kerätään ATI-jäsenten kertomuksia konkreettisista toimenpiteistä.

ITC-raportissa arvioidaan, että kaikkiaan on tapahtunut huomattavaa edistystä veropohjan vahvistamisessa kumppanimaisissa ja johdonmukaisuus veropohjien vahvistamisessa saa yhä enemmän poliittista huomiota, mutta toimia on syvennettävä, jotta ATI-aloitteen täysi potentiaali tulee hyödynnettyä ja sitoumukset täytettyä.

ATI-jäsenet alkoivat vuoden 2021 alussa kehittää työryhmänä seurantakehystä voimassa olevalle ATI-julistukselle. Indikaattorien muotoilussa käytetään hyväksi niin ensimmäisen vaiheen seurantakehikkoa kuin päivitettyyn julistukseen kirjattuja sitoumuksia. Tavoitteena on seurantatyökalu, joka auttaa ATI-jäseniä kehittämään omia strategioitaan ja kanavoimaan resurssejaan niiden mukaisesti sekä varmistamaan kaikkien sidosryhmien vastuullisuuden sitoumusten saavuttamisessa.⁸⁶

⁸⁵ Ibid.

⁸⁶ Lisätietoa seurantatyökalusta sivulla addistaxinitiative.net/ati-monitoring.

Suomen tuki kehittyvien maiden veropohjan vahvistamiseksi

SUOMI TEKI ensimmäisen *Verotus ja kehitys* -toiminta-ohjelmansa pian *Addis Tax Initiative* (ATI) -sitoumuksensa jälkeen. Ohjelma kattoi vuodet 2016–2019, sen seuraaja vuodet 2020–2023⁸⁷. Kehitysministerit ovat puoluekantaan katsomatta tuoneet esiin verotuksen merkitystä kehittyville maille. Kokoomuksen **Kai Mykkänen** arvioi vuonna 2016: ”Jos kehitysmaat pystyisivät kantamaan yhden prosentin BKT:sta enemmän veroja, niin käytännössä mittaluokka olisi samaa kuin koko kansainvälinen kehitysapu. Eli tässä puhutaan ratkaisevista asioista sen suhteen, miten nämä yhteiskunnat onnistuvat pääsemään omille jaloilleen”⁸⁸. Sosiaalidemokraattien **Ville Skinnari** esitti ATI-konferenssissa marraskuussa 2020, että kaikki kansat tarvitsevat progressiivista veropolitiikkaa sekä tehokkaat verohallinnot. Hän myös painotti, että Suomi tekee yhteistyötä afrikkalaisten päättäjien, kansalaisyhteiskunnan ja tutkijoiden kanssa.⁸⁹

On hienoa, että Suomi pyrkii mahdollisimman paljon välittämään tukea suoraan kehittyvien maiden toimijoille. Tähän kannustetaan myös vuoden 2018 ATI-seuranta-raportissa⁹⁰. Suora rahoitus vaatii riittäviä henkilöresursseja, jotta ohjelmista saadaan korkealaatuisia ja tarkoituksenmukaisia – ja tätä ei Suomessa ole asianmukaisesti huomioitu, vaikka asia on kirjattu *Verotus ja kehitys* -ohjelmaan. Rajalliset henkilöresurssit ovat osin vaikuttaneet siihen, ettei Suomi ole kasvattanut DRM-tukeaan (*Domestic Resource Mobilisation*) ATI-sitoumuksen tahdissa eli kaksinkertaistanut tukea vuoteen 2020 mennessä vuoden 2015 tasosta. Suomen vuotuinen tavoite on noin 8,6 miljoonaa euroa. Tilanteeseen on vaikuttanut myös DRM-tuen tarkentuminen, jonka takia joitakin ohjelmia ei ole lopulta kokonaan tai osittain huomioitu DRM-tukena. Suomi kuitenkin saavuttaa määrällisen ATI-sitoumuksensa vuonna 2022, jos ohjelmat toteutuvat suunnitellusti.⁹¹

Verotus ja kehitys -ohjelman päätavoitteena on kehittyvien maiden verotuskyvyn vahvistaminen, erityisesti Afrikan maiden verohallintojen vahvistaminen kestävästi. Suomen DRM-tukea kanavoivat monet tahot. Päävastuu on ulkoministeriön kehitysrahoituksen ja yksityisen

sektorin yksiköllä, mutta DRM-tukea kanavoivat myös UM:n kansalaisyhteiskunnan yksikkö, Afrikan ja Lähi-idän osasto sekä Suomen lähetystöt. Lisäksi yhtä ohjelma-kokonaisuutta koordinoi valtion osaamisen kehittämisen yksikkö HAUS International. Eri kanavien toiminta näyttää kulkevan kohti yhteistä tavoitetta, ja ohjelmadokumenteista välittyy pyrkimys koherentin kokonaisuuden luomiseen: osa-alueet kytkeytyvät strategisesti toisiinsa ja edistävät mahdollisimman kestävästi kehittyvien maiden veropohjan vahvistamista⁹².

Verotus ja kehitys -ohjelman toinen tavoite on kehitys-yhteistyövaroin tuettavien yritysten verovastuullisuuden ja avoimuuden varmistaminen. Tukea myöntäville rahoitusinstrumenteille luvataan erillinen ohjeistus, jonka ulkoministeriö julkaisikin maaliskuussa 2021⁹³. Lupaus huomioidaan vuoden 2018 ATI-seurantaraportissa, jossa todetaan, että poliittinen johdonmukaisuus on kiinteä osa Suomen hallituksen toimia Agenda 2030 -ohjelman toteuttamiseksi – ja pyrkimys varmistaa yritysten vastuullisuus on siitä konkreettinen osoitus.⁹⁴

Kehittyvien maiden instituutiot – tukea ja yhteistyötä

Suomi tukee useita afrikkalaisten hallitusten ja veroalan järjestöjen toimintaa. Tärkeä alueellinen toimija on Afrikan verohallintojen yhteistyöfoorumi (African Tax Administration Forum, ATAF⁹⁵), joka on 38 afrikkalaisen maan yhteistyöelin. Suomi on tukenut sitä vuodesta 2017, nykyinen sitoumus on vuosille 2020–2022. ATAF on toivonut Suomelta tukea neljälle strategiselle tavoitteelle, joita ovat yhteistyöfoorumin kehittäminen, verohallintojen osaamisen vahvistaminen sekä veroasioita koskevan tutkimus- ja tilastotiedon tuottaminen ja jakaminen – ja Afrikan äänen tuominen globaalin veropolitiikan dialogeihin. ATAF kumppaneineen on nostanut verokysymysten painoarvoa Afrikan unionissa AU:ssa, ja ATAF-yhteistyö edistää myös sukupuolten välistä tasa-arvoa.

87 Ulkoministeriö (2016), (2020). ATI-sitoumuksesta ks. sivut 21–22.

88 Aronen (2016).

89 Addis Tax Initiative (2020).

90 Ks. tämän raportin sivu 22.

91 Ulkoministeriö (2020, 14); tapaaminen *Verotus ja kehitys* -ohjelman koordinaattorin Melissa Säilän kanssa Fingossa 16.9.2021, mukana Fingon kestävä talouden asiantuntija Outi Hakkarainen ja vaikuttamistyön assistentti Aapo Korhonen.

92 Suomen DRM-ohjelmista esitetyt huomiot perustuvat julkaisemattomiin, ulkoministeriöstä saatuihin ohjelmadokumentteihin. Ulkoministeriö myös julkaisee tiivistetyn esityksen kaikista rahoituspäätöksistään nettisivuillaan.

93 Ohjeistusta käsitellään tämän raportin sivuilla 25–27.

94 International Tax Compact (2020, 64).

95 ataftax.org.

Suomen tulisi aktiivisesti vaikuttaa siihen, että kehittyvät maat pääsevät aidosti osallistumaan globaalin veropolitiikan määrittämiseen.

Suomen tuki Tansanian verohallinnolle (TRA) on esimerkki kahdenlaisesta kansallisen tason tuesta: neljäviidesosaa tuesta vuosille 2018–2022 on yleistukea TRA:n viisivuotissuunnitelmalle ja viidennes teknistä tukea, jota hallinnoi Suomen Verohallinto. Yleistuella tuetaan muun muassa verosäännösten parempaa noudattamista, riskinhallinnan ja hyvän hallinnon kehittämistä sekä institutionaalisen kapasiteetin vahvistamista. Tekninen yhteistyö vahvistaa TRA:n kapasiteettia ottaa käyttöön toimenpiteitä, joilla yritysveronmaksajat vapaaehtoisesti noudattavat verosäännöksiä sekä parantaa TRA:n palvelukulttuuria ja valmistautumista verohallintojärjestelmän toimeenpanoon.

Suomi toteuttaa vuosina 2022–2024 ohjelman, jossa afrikkalaissuomalaisilla kumppanuuksilla vahvistetaan Afrikan vero-osaamista. Afrikasta on mukana useita kansallisia ja alueellisia instituutioita, Suomesta etenkin HAUS International, Verohallinto, Valton taloudellinen tutkimuslaitos ja Helsingin yliopisto. Tavoitteena on muun muassa Afrikan maiden verotuksen tehokkuuden ja läpinäkyvyyden parantaminen sekä asiakaslähtöisen viestinnän kehittäminen. Tutkimusyhteistyöllä lisätään valmiuksia tietopohjaiseen päätöksentekoon kansallisessa veropolitiikassa ja edistetään Afrikan äänen kuulumista globaalissa veropolitiikassa.

Tukea laittomien rahavirtojen kitkemiseen

Suomi on vuosina 2021–24 mukana EU:n ja AU:n verokumppanuushankkeessa Team Europe -yhteistyön hengessä yhdessä EU-komission ja Saksan kanssa. Hankkeen teemana on laittomien rahavirtojen vähentäminen. AU:n korkean tason IFF-paneelin (*Illicit Financial Flows*) vuonna 2015 julkaiseman raportin mukaan Afrikka on edellisten 50 vuoden aikana menettänyt laittomien rahavirtojen takia saman verran tuloja kuin se on samana aikana

saanut kehitysapua (ODA)⁹⁶. Hankkeella vahvistetaan AU-komission ja verovastuullisuuden kannalta keskeisten panafrikkalaisten verkostojen osaamista ja valmiuksia laittomien rahavirtojen vähentämiseksi ja verotulojen lisäämiseksi. Suomi on hankkeen ohjausryhmässä ja osallistuu EU:n ja AU:n talouskumppanuudelle olennaiseen dialogiin kansallisesta, alueellisesta ja globaalista veropolitiikasta.

Tukea globaalin veropolitiikan demokratisoimiseksi

Globaalin oikeudenmukaisuuden ja kehittyvien maiden veropohjan vahvistamisen kannalta on tärkeää, että kehittyvät maat osallistuvat täysivaltaisesti kansainvälisten verotuskäytäntöjen määrittämiseen. Suomen *Verotus ja kehitys* -ohjelman kolmantena tavoitteena on edistää osallisuutta, mutta käytännön toimet ja kunnianhimon taso jäävät rajallisiksi. Ohjelmassa todetaan, että Suomi osallistuu kansainväliseen veropolitiikkaan esimerkiksi EU:ssa ja OECD:ssa valtiovarainministeriön kautta, joka valmistelee Suomen verolainsäädännön ja kansainväliset verosopimukset.⁹⁷ Ohjelmassa ei mainita YK:ta, vaikka kehittyvät maat itse esittävät sitä parhaaksi arenaksi määrittää globaalia veropolitiikkaa. G77-ryhmä on viimeksi syksyllä 2021 esittänyt, että YK:n yhteyteen tulisi perustaa hallitusten välinen veroelin.

Suomen tulisi aktiivisesti vaikuttaa siihen, että kehittyvät maat pääsevät aidosti osallistumaan globaalin veropolitiikan määrittämiseen sekä tukea entistä enemmän rahallisesti tavoitteen saavuttamista. Kuten *Verotus ja kehitys* -ohjelmassa todetaan,⁹⁸ myös ulkoministeriön tulee osallistua aktiivisesti kansainvälisen veropolitiikan prosesseihin.

Myönteisiä signaaleja Suomen toiminnassa ovat esimerkiksi ministeri Skinnarin edellä mainittu puheenvuoro, jossa hän nosti esiin Afrikan äänen vahvistamisen YK:ssa ja muissa yhteyksissä. Kehittyvien maiden aseman vahvistaminen on myös mukana joissakin Suomen DRM-tuen hankkeissa. Lisäksi ATAF toimii globaalisti ja puolustaa afrikkalaisten oikeutta tulla kuulluiksi kansainvälisessä veropolitiikassa. Näin tekee myös Suomelta tukea saava Tax Justice Network Africa⁹⁹, joka koordinoi afrikkalaisten kansalaisjärjestöjen yhteistyötä laittomien rahavirtojen ehkäisemiseksi sekä progressiivisten, köyhyyttä ja eriarvoisuutta vähentävien verojärjestelmien rakentamiseksi.

96 AUC/UNECA (2015, 13).

97 Ulkoministeriö (2020, 12).

98 Ibid.

99 Ks. TJNA:n tutkimus- ja vaikuttamistyön päällikön Chenai Mukumban puheenvuoro sivulla 11.



Kehittyvien maiden verotuloilla on iso merkitys niiden tarjoamien sosiaalipalvelujen laatuun ja saatavuuteen. Kuvassa yläasteen opiskelijoita Hargeisan kaupungissa Somalimaassa joulukuussa 2019. KUVA: UNDP Somalia

Verovastuullisuus yksityisen sektorin kehitysyhteistyörahoituksessa

ULKOMINISTERIÖ JULKAISI maaliskuussa 2021 linjauksen, jossa se selventää, miten *Verotus ja kehitys* -ohjelmassa asetettu tavoite kehitysyhteistyövaroin tuettavien yritysten verovastuullisuuden varmistamisesta toteutetaan.¹⁰⁰ Linjauksessa määritellään verovastuullisuuden kulmakiveksi toiminta, jossa yritykset noudattavat kaikkien toimintamaiden lain kirjainta ja henkeä, sekä kiellään aggressiivinen verosuunnittelu, poikkeuksellisten veroetujen hankkiminen ja sijoittaminen sellaisten veroparatiisien kautta, jotka täyttävät linjauksessa ilmaistut kriteerit.¹⁰¹ Kaikkien Suomen kehitysyhteistyörahoitusta saavien yritysten tulee noudattaa linjauksessa määriteltyjä verovastuullisuusperiaatteita.

Käytännössä verovastuullisuus pyritään varmistamaan siten, että eri rahoitusinstrumentit laativat oman

verovastuullisuuslinjauksen tai sisällyttävät verovastuullisuusperiaatteet rahoitukseen liittyvään ohjeistukseen tai sen myönnön kriteereihin. Linjauksissa täsmennetään, miten rahoitusinstrumentit toteuttavat periaatteita omassa toiminnassaan.¹⁰² Finnfund ja FCAI (Finnish Church Aid Investments) ovat tehneet oman verovastuullisuuslinjauksensa ja muiden instrumenttien osalta ulkoministeriö tekee yhteistyötä näiden kanssa, jotta verovastuullisuus-kysymykset sisällytetään niiden ohjeistuksiin ja rahoituksen myönnön kriteereihin. Finnfundin linjaus on jo vuodelta 2018, mutta se on muiden instrumenttien linjausten tavoin ulkoministeriön linjauksen mukainen.

Finnfundin juristin **Veera Mäenpään** mukaan verovastuullisuuslinjaus on tukevoittanut rahoitusinstrumentin toimintaa verovastuullisuudessa. Se on luonut yhtenäiset

¹⁰⁰ Ulkoministeriö (2021).

¹⁰¹ Ibid., 4.

¹⁰² Ibid., 4-7.

linjat verovastuuasioihin ja systematisoinut niitä prosesseja, joilla rahoitettavan hankkeen verovastuullisuus varmistetaan.¹⁰³ Finnfundin vuoden 2021 veropolitiikan väliarviossa todetaan, että veroanalyysien laatu ja syvyys on parantunut veropolitiikan käyttöönoton jälkeen ja että Finnfund arvioi veropolitiikkansa olevan kattava, tiukka ja korkeatasoinen.¹⁰⁴

Finnfund arvioi rahoitettavan hankkeen verovastuullisuutta ennen rahoituspäätöstä ja sen jälkeen. Tämä tehdään selvittämällä hankkeiden yritys-, rahoitus- ja omistusrakenteet sekä ymmärtämällä näiden rakenteiden tarkoitus: aggressiivisessa verosuunnittelussa käytettävien rakenteiden tunnistaminen mahdollistaa niihin puuttumisen.¹⁰⁵ Instrumentin kehitysvaikutustiimin päällikön **Kaisa Alavuotungin** mukaan aggressiiviseen verosuunniteluun käytettävien rakenteiden tunnistaminen rahoitusvaiheessa on verovastuullisen toiminnan varmistamisen kannalta olennaista. Hän toteaa, että Finnfund tunnistaa hyvin sellaisia järjestelyjä, jotka aiheuttavat riskitilanteita verovastuullisuudelle.¹⁰⁶ Finnwatch kuitenkin toteaa Finnfundin verovastuullisuuslinjauksen toimeenpanon arviossa, että kaikkia verovälttelymekanismeja ei edelleenkään tunnisteta.¹⁰⁷

FCAI jakaa toukokuussa 2021 julkaisemassaan verovastuullisuuslinjauksessa verovastuullisuusvaatimukset kahdelle tasolle: A-tason vaatimusten täyttämistä vaaditaan instrumentilta itseltään sekä niiltä rahastoilta, joihin se sijoittaa, ja B-tason vaatimuksia niiltä pieniltä- ja keskisuurilta yrityksiltä, joihin FCAI sijoittaa suoraan. A-tason vaatimuksissa sijoituksia vastaanottavilta rahastoilta vaaditaan toimimista ulkoministeriön verovastuullisuuslinjauksen, OECD:n asettamien suuntaviivojen ja GRI-verostandardin¹⁰⁸ mukaisesti. FCAI:n toimitusjohtaja **Jukka-Pekka Kärkkäinen** esitti haastattelussa¹⁰⁹, että GRI-standardin soveltamisen vaatimusta tullaan pohtimaan uudelleen sen aiheuttaman hallinnollisen taakan ja sopivien sijoituskohteiden vähyyden takia. Mikäli mahdollinen yhteistyörahasa poikkeaa yllä olevista periaatteista, sijoitusta ei tehdä.¹¹⁰ B-tason vaatimukset ovat suhteellisesti ottaen löysemät, ja niissä on pyritty ottamaan huomioon paikallisten pienten- ja keskisuurten yritysten kapasiteetti ja toimintaympäristö.¹¹¹

Verovastuullisuuslinjaukset ja niiden pohjalta tapahtuva systemaattinen toiminta verovastuullisuuden varmistamiseksi ovat keskeistä rahoitettujen yritysten verovastuullisuuden varmistamiseksi. Haastattelujen ja linjausten perusteella FCAI:ssä ja Finnfundissa arviointi on kattavaa, systemaattista ja molemmilla instrumenteilla on aito halu varmistaa sijoituskohteiden verovastuullisuus: molemmat pitävät kehittyvien maiden verotuloja ja niiden kasvattamista keskeisenä keinona kestävä kehityksen aikaansaamiseksi, mikä on instrumenttien pääasiallinen tehtävä.¹¹² Instrumentit pyrkivät myös vahvistamaan rahoitettujen yritysten kompetenssia verovastuullisuuden toteuttamisessa, joka nähdään myös rahoitettavien yritysten etuna.

Käytetyn veroparatiisilistauksen ja rahoitettujen yritysten verotietojen avoimuuden näkökulmasta instrumenttien verovastuullisuuslinjaukset jättävät toivomisen varaa.

Käytetyn veroparatiisilistauksen ja rahoitettujen yritysten verotietojen avoimuuden näkökulmasta instrumenttien verovastuullisuuslinjaukset jättävät kuitenkin vielä toivomisen varaa. Nykyisin veroparatiiseja kartoitetaan ulkoministeriön, Finnfundin ja FCAI:n verovastuullisuuslinjauksissa, OECD:n Global Forumin ylläpitämällä listalla ja EU:n yhteistyökyvyttömiä lainsäädäntöalueiden listalla. Tämä on tietysti parannus verrattuna tilanteeseen, jossa mitään rajoituksia ei olisi olemassa. Global Forumin listalla arvioidaan kuitenkin lähinnä siinä mukana olevien maiden valmiutta automaattiseen verotietojenvaihtoon, ja EU:n musta lista ei sisällä tällä hetkellä suurinta osaa veroparatiiseiksi tunnistetuista valtioista.¹¹³

Nykyisten verovastuullisuuslinjausten mukaan toimiminen sallii sijoittamisen esimerkiksi sellaisten veroparatiisien kuin Brittiläisten Neitsytsaarien, Caymansaarien, Bermudan ja Jersey'n kautta. Mahdolliset sijoitukset

103 Fingon vaikuttamistyön assistentti Aapo Korhonen haastatteli Veera Mäenpäättä etäyhteydellä 29.10.2021.

104 Finnfund (2021, 1-2, 6).

105 Finnfund (2018, 3).

106 Fingon vaikuttamistyön assistentti Aapo Korhonen haastatteli Kaisa Alavuotunkia etäyhteydellä 5.11.2021.

107 Finnwatch (2021c).

108 Ks. sivu 15.

109 Fingon vaikuttamistyön assistentti Aapo Korhonen haastatteli Jukka-Pekka Kärkkäistä ja FCAI:n vastuullisuusasiantuntijaa Hani Almegharia etäyhteydellä 26.10.2021.

110 FCAI LTD. (2021, 2).

111 Ibid.

112 Ibid, 2; Finnfund (2018, 1).

113 Ks. sivut 5-6. Yksikään EU:n mustalla listalla olevista maista ei ole yksi kansalaisjärjestö Tax Justice Networkin Corporate Tax Haven -indeksiin viidestätoista suurimmasta yritysveroikeitaasta. EU:n mustalla listalla on tällä hetkellä yhdeksän lainsäädäntöaluetta. EU:n mustan listan puutteista katso esim. Haines (2017); Koutsouva (2020, 192-95); Oxfam International (2019).

veroparatiisien kautta legitimoivat niiden asemaa maailmantaloudessa. Edustavampi lista veroparatiiseista tarvitaan, jotta nykyisessä hallitusohjelmassakin ilmaistu tavoite niiden toiminnan vaikeuttamisesta toteutuu.¹¹⁴ Ongelmaan ei ole helppoa ratkaisua, koska kattavaa kansallista tai kansainvälistä veroparatiisilistausta ei ole tehty.

Tällä hetkellä rahoitusinstrumentit eivät myöskään julkaise rahoittamistaan useassa maista toimivista yrityksistä tietoja, joiden perusteella rahoitettujen yritysten verovastuullisuuden arviointi olisi mahdollista. Kehitysyhteistyön avoimuuden ja läpinäkyvyyden edistäminen kansallisesti ja kansainvälisesti on yksi vuoden 2021 ylitsevaalikautisen kehityspoliittisen selonteon korostamista kehityspoliittikan toimeenpanoa ohjaavista periaatteista.¹¹⁵ Samassa selonteossa painotetaan avointa tiedon jakamista, jonka avulla kehitysyhteistyövarojen väärinkäyttöä voidaan ehkäistä.

Finnfundin Kaisa Alavuotunki totesi haastattelussa, että rahoitettujen yritysten taloudellisten tietojen julkisuus on tasapainoilua rahoitettavien yritysten luottamuksen ja liikesalaisuuksien sekä yleisön tiedontarpeen välillä. Tällä hetkellä Finnfundin näkemys on, että yksittäisistä rahoitettavista yrityksistä ei voida julkaista sellaisia tietoja, jotka mahdollistaisivat verovastuullisuuden arvioinnin. Tietojen julkaisu lisäisi Alavuotungin mukaan varsinkin pienten yritysten kohdalla kohtuuttomasti raportoinnin aiheuttamaa työmäärää ja paljastaisi mahdollisesti tietoja, joiden julkaiseminen asettaisi rahoitettavat yritykset epäedulliseen kilpailuasemaan.

Julkista GRI-standardin mukaista veroraportointia tulisi kuitenkin edellyttää kaikilta rahoitettavilta yrityksiltä, jotka toimivat useammalla kuin yhdellä lainsäädäntöalueella. GRI-standardia kehittävä ja ylläpitävä Global Reporting Initiative -säätö on todennut, että standardi soveltuu pienille ja keskisuurille yrityksille.¹¹⁶ Vastuullisuusraportoinnin käyttöönotto johtaa GRI-säätiön mukaan myös parantuneeseen kilpailukykyyn sen helpottaessa liittymistä globaaleihin arvoketjuihin.¹¹⁷

Kehitysyhteistyövaroilla rahoitettavien yritysten julkisten tietojen lisääminen parantaisi avoimuutta sekä rahoitusinstrumenttien tilivelvollisuutta suhteessa kansalaisyhteiskuntaan. Suomi näyttäisi vaatimuksella myös kansainvälistä esimerkkiä avoimuuden ja vastuullisuuden edistämässä.

Tukeakseen kehittyvien maiden

verotuskykyä kehitysyhteistyöllään

Suomen tulee:

- saavuttaa ja säilyttää *Addis Tax Initiative* (ATI) määrällinen tavoite eli kaksinkertaistaa rahallinen tuki kehittyvien maiden veropohjan vahvistamiseksi vuoden 2015 tasosta.
- tukea kehittyvien maiden veropohjan vahvistamista siten, että ATI-aloitteessa määritellyt laadulliset tavoitteet eriarvoisuuden vähentämisestä ja kestävä kehityksen edistämisestä täyttyvät.
- tukea erityisesti kehittyvien maiden kansallisia ja alueellisia julkisia instituutioita sekä kansalaisyhteiskunnan toimijoita.
- seurata aktiivisesti vuonna 2021 julkaistun verovastuullisuuslinjauksen toteuttamista rahoitusinstrumenteissa, jotka myöntävät kehitysyhteistyörahoitusta yrityksille sekä arvioida linjauksen toteuttamista suunnitellusti vuonna 2023.
- lisätä henkilöresursseja Verotus ja kehitys-toimintaohjelman toimeenpanoon.

114 Valtioneuvosto (2019, 23).

115 Valtioneuvosto (2021, 31).

116 Global Reporting Initiative (2020).

117 Global Reporting Initiative (2015, 3); Global Reporting Initiative (2018, 5).



Suomi ei elä eristyksissä. Toimillamme on vaikutusta rajojemme ulkopuolelle, ja niistä on tärkeää olla tietoisia. KUVA: iStockphoto

Suomen veropolitiikan ulkoisvaikutukset kehittyville maille

SUOMI UUDISTI sitoutumisensa *Addis Tax Initiativeen* (ATI) vuonna 2020¹¹⁸. Aiempien, pääasiassa määrällisten tavoitteiden lisäksi uudessa julkilausumassa korostetaan laadullisia tavoitteita, joista yksi on avunantajamaiden maiden harjoittaman veropolitiikan politiikkajohdonmukaisuuden vahvistaminen niin sanottujen *spillover*- eli ulkoisvaikutusanalyyysien avulla. ATI-sitoumuksen yhteydessä politiikkajohdonmukaisuus tarkoittaa sitä, että kehityspoliittiset näkökulmat ja kehittyvien maiden veronkantokyky otetaan huomioon kaikilla politiikkalohkoilla, ei pelkästään ulkoministeriön alaisissa toimissa.

Tämä vaatimus yhdenmukaisesta toiminnasta eri hallinnonalojen kesken on asetettu yhdeksi Suomen kehityspoliittikkaa ohjaavaksi periaatteeksi vuoden 2021 ylivaalikautisessa kehityspoliittisessa selonteossa: kestävän kehityksen saavuttaminen vaatii samansuuntaista toimintaa eri politiikka-aloilla.¹¹⁹

Verojärjestelmän ulkoisvaikutusten arviointi tarkoittaa

analyysia, joka kartoittaa yhden maan verojärjestelmän vaikutuksia muiden maiden verojärjestelmiin, veropohjaan ja veronkantokykyyn.¹²⁰ Muun muassa EU-komission verotuksesta ja tullionionista vastaava osasto sekä kansalaisjärjestö ActionAid ovat laatineet oppaita ulkoisvaikutusarvion tekemiseen.¹²¹ Analyyseja tarvitaan, koska aggressiivinen verosuunnittelu, epäedulliset verosopimukset ja kansainvälinen verokilpailu heikentävät kehittyvien maiden verotuskykyä.

Kansainvälisen valuuttarahaston IMF:n tutkimuksessa *Spillovers in International Corporate Taxation* todetaan, että kansallisilla verojärjestelmillä on merkittäviä kansainvälisiä vaikutuksia, erityisesti kehittyvissä maissa.¹²² Ulkoisvaikutukset korostuvat etenkin helposti liikkuvien tuotannon tekijöiden, kuten kansainvälisten yritysten pääoman, suhteen.¹²³ Kehittyvät maat myös keräävät suhteellisesti suuren osan veroistaan nimenomaan yrityksii

118 Ks. sivu 22.

119 Valtioneuvosto (2021, 31).

120 ActionAid (2018a, 7).

121 European Commission Directorate General (2017); ActionAid (2018a).

122 IMF (2014, 1).

123 Ibid., 1, 6-7.

verottamalla.¹²⁴ Mikäli oman verojärjestelmän vaikutuksia ei tunneta, saatetaan joutua tilanteeseen, jossa samanaikaisesti sekä pyritään vahvistamaan kehittyvien maiden veropohjaa kehitys yhteistyövaroilla ja aiheutetaan niille verovajeita kansallisen lainsäädännön aukoilla, verokilpailulla ja epäedullisilla verosopimuksilla.

Suomen kansallisessa lainsäädännössä ja verosopimuksissa on jo tunnustettu kehittyvien maiden verotuskykyyn vaikuttavia tekijöitä. Yksi niistä liittyy väilyhteisölain sektoripoikkeuksiin. Väilyhteisölaki eli laki ulkomaisten väilyhteisöjen osakkaiden verotuksesta (1217/1994) pyrkii estämään verotettavan tulon siirtämisen alhaisen verotuksen maahan sinne perustetun väilyhteisön hyväksikäytöllä ja torjumaan haitallista verokilpailua. Yritykset vaativat usein kehittyviin maihin kohdistamiensa investointien ehdoksi verovapauksia. Niitä ei olisi kannattavaa vaatia, mikäli Suomen väilyhteisöainsäädäntöön ei olisi mahdutettu kattavaa listaa toimialapoikkeuksista, joiden perusteella alhaisen verotuksen maassa toimivaa yhteisöä ei katsota väilyhteiseksi.¹²⁵ Passiivituloja kerryttäviä omistuksia voidaan myös siirtää toimialapoikkeuksen piirissä oleviin yhtiöihin ja näin siirtää verotettavaa tuloa alhaisen verotuksen maahan.¹²⁶ Väilyhteisölain soveltamiseen vaikuttaa myös se, vaihtaako Suomi tietoja kyseessä olevan maan kanssa.¹²⁷ Tämän kriteerin vaikutusta kehittyviin maihin ja niihin kohdistuviin sijoituksiin tulee arvioida, sillä kehittyvien maiden on haastavaa päästä mukaan viranomaisten automaattiseen tietojenvaihtoon.

Valtioiden välisillä verosopimuksilla jaetaan sellaisen tulon ja varallisuuden verotusoikeus, johon useammilla valtioilla olisi oikeus. Näin pyritään poistamaan kaksinkertainen verotus. Verosopimukset eivät ole pakollisia kaksinkertaisen verotuksen poistamiseksi: valtiot voivat yksipuolisesti vähentää verovelvollisen muuhun valtioon maksaman veron verotuksessaan. Suoraan kehittyvien maiden verotuskykyyn vaikuttava tekijä on verosopimuksissa sovittu kehittyvän maan lähdeverotusoikeuden laajuus. Lähdeverotusoikeus tarkoittaa yrityksen toimintaan oikeutta verottaa syntynyttä tuloa ja varallisuutta. Lähdeverotusoikeuden painottaminen kehittyvien maiden kanssa tehtävissä verosopimuksissa on perusteltua, koska suurin osa investoinneista tulee teollisuusvaltioista, jolloin suurin osa investointien tuotoista, kuten

pääomatuloista ja rojalteista, suuntautuu takaisin näihin maihin. Näiden passiivitulojen alhainen lähdeverotusoikeus johtaa kehittyvien maiden verotappioihin.¹²⁸

Kehittyvien maiden verojärjestelmiin vaikuttaa myös tapa, jolla verosopimuksissa huolehditaan kaksinkertaisen verotuksen poistamisesta. Vapautusmenetelmässä verovelvollinen vapautetaan maksamasta veroa tulosta, jota toisella valtiolla on verosopimuksen perusteella oikeus verottaa. Hyvitysmenetelmässä verovelvollinen taas saa hyvityksen toiseen maahan maksamastaan verosta, mutta joutuu maksamaan erotuksen, jos tuloa verotetaan kotimaassa korkeammin. Hyvitysmenetelmän käyttö vähentää kannustimia tavoitella veroetuja tai -lomia kehittyvissä maissa.¹²⁹ Nykyään suurimmassa osassa Suomen verosopimuksista käytetään hyvitysmenetelmää.

Nykyisen lainsäädännön lisäksi on tärkeää arvioida tulevien verolainsäädännöllisten hankkeiden yhteydessä niiden ulkoisvaikutuksia. Esimerkiksi verosopimuksia tehtäessä pitää kiinnittää huomiota kauppapoliittisten näkökohtien lisäksi myös kehityspoliittisiin vaikutuksiin.¹³⁰ Verotusoikeuden jakautuminen valtioiden välillä ei ole vain kauppapoliittinen kysymys, vaan kyse on myös kehityspoliitikasta ja oikeudenmukaisuudesta maiden välillä. Kehittyvien maiden lähdeverotusoikeuden ja veronkieron ehkäisemisen huomioonottava verosopimuslinjaus vahvistaisi kehityspoliittisten näkemysten integroimista osaksi verosopimusneuvottelua.

Ilman kattavaa analyysia on mahdotonta tietää kokonaisuudessaan, mitkä Suomen verojärjestelmän osat alueet aiheuttavat negatiivisia ulkoisvaikutuksia kehittyvien maiden verotuskykyille. Siksi on tärkeää, että ulkoisvaikutusanalyyseissa otetaan huomioon nykyisen verojärjestelmän rakenteet, joilla voi olla suoria tai epäsuoria haitallisia vaikutuksia kehittyvien maiden verojärjestelmien verotuskykyyn. Kattavuuden ja läpinäkyvyyden varmistamiseksi on tärkeää, että kansalaisyhteiskunnan ja muiden toimijoiden äänet kuuluvat analyysin valmistelussa, toteuttamisessa ja arvioinnissa.

Ulkoisvaikutusarvion toteuttaminen ja sen osoittamien ongelmien korjaaminen on yksi tapa, jolla voidaan edistää kehittyvien maiden verotuskyvyn vahvistamista sekä samalla vastata kehityspoliittisen selonteon asettamaan vaatimukseen politiikkajohdonmukaisuudesta. Tieto kansallisen verojärjestelmän globaaleista vaikutuksista on tärkeää, koska ilman sitä oman verojärjestelmän ongelma-kohtia ei pystytä korjaamaan eikä johdonmukaisuutta toteuttamaan. Huolellisesti toteutetun ulkoisvaikutusarvion tekeminen antaa myös kaivatun esimerkin muille AT-sitoumuksen avunantajamaille.

124 OECD:n vuoden 2018 tutkimuksessa todetaan, että tutkimuksen kohteena olevissa 26 Afrikan maassa yhteisöverojen osuus kaikista verotuloista oli vuonna 2017 18,6 %, kun taas OECD maiden keskiarvo oli 9,3 %. Suuren osan tästä selittää se, että OECD-maiden bruttoveroaste on korkeampi: molemmilla maaryhmillä yhteisöveron osuus bruttokansantuotteesta oli lähellä kolmea prosenttia. OECD (2020, 5–8).

125 Toimialapoikkeuksen piiriin kuuluvat alhaisen verotuksen maassa toimivat yhtiöt, jotka saavat tuloja teollisesta tuotantotoiminnasta, siihen verrattavasta muusta tuotanto- tai palvelutoiminnasta tai laivanvarustustoiminnasta tai siellä harjoitetusta myynti- tai markkinointitoiminnasta, joka välittömästi palvelee jotain edellä mainituista toiminnoista.

126 Finnwatch (2017, 10–11); Verohallinto (2021, 32).

127 Verohallinto (2021, 39).

128 Ibid., 55.

129 Finnwatch (2017, 17–18).

130 Finnwatch (2014, 46).



Vero-oikeudenmukaisuuden puolustajat eri puolilta maailmaa osoittivat tukensa hallitustenväliselle veroelimelle YK:n kolmannessa kehitysrähoituskonferenssissa Etiopian Addis Abebassa heinäkuussa 2015. KUVA: Eurodad

Suomi ja globaali vero-oikeudenmukaisuus

SUOMEN TAVOITE on olla kokoaan suurempi maailmalla¹³¹. Verotuksen saralla siihen on paljon mahdollisuuksia.

Suomi voi olla kärkijoukoissa edistämässä demokraattisempaa veropolitiikkaa. *Verotus ja kehitys* -toimintaohjelman mukaan Suomi edistää kehittyvien maiden äänen vahvistamista kansainvälisessä veropolitiikassa. Tämä tavoite on mukana joissakin Suomen tukemissa kehittyvien maiden veropohjaa vahvistavissa ohjelmissa, mutta paljon enemmän on tehtävissä. Mallia voi hakea Norjasta, joka on rahoittanut YK:n verokomiteaa ja FACTI-paneelia.¹³² Norja myös tuki marraskuussa 2021 G77-ryhmän esitystä hallitustenvälisen veroelimen perustamiseksi YK:n alaisuuteen. Muiden maiden vastustus pysäytti jälleen kerran tämän kehittyvien maiden pitkäaikaisen tavoitteen etenemisen. Globaalin yritysveropolitiikan perustaa ollaan viimein muuttamassa, mutta edelleen pääasiassa rikkaiden maiden ehdoilla.¹³³ Suomi on ilmaissut haluavansa olla osa muutosta kohti demokraattisempaa globaalia veropolitiikkaa, mutta sitä kohti kulkeminen edellyttää merkittäviä konkreettisia tekoja.

Suomi voi olla suunnannäyttäjänä kehittyvien maiden veropohjan vahvistamisessa. Suomi on osana ATI2025-aloitetta¹³⁴ sitoutunut tukemaan kehittyviä maita progressiivisen ja eriarvoisuutta vähentävän verotuksen rakentamisessa. Tämä edellyttää tarkkaa tukikanavien valintaa. Suomi on alkanut tukea suoraan kehittyvien maiden kansallisia ja alueellisia instituutioita sekä jossain määrin kansalaisyhteiskuntaa. Tämä on hyvä suuntaus. Monet muut Pohjoismaat välittävät ison osan verotukseen liittyvästä tuestaan monikansallisten toimijoiden, kuten Maailmanpankin ja Kansainvälisen valuuttarahaston ohjelmille. Niistä on vaikea saada tietoa, mikä puolestaan rajoittaa vaikutusten arviointia.¹³⁵ Suomi suosii YK-järjestöjä ja on mukana rahoittamassa YK:n kehitysohjelman UNDP:n hanketta. Suomi on sen ohjausryhmässä pystynyt vaikuttamaan hankkeen toimintaan ja muun muassa vahvistanut etelä–etelä-yhteistyötä. Suomen on tärkeää jatkaa resurssien lisäämistä kehittyvien maiden veropohjan vahvistamiseksi, etsiä aktiivisesti keinoja kehittää verojärjestelmiä progressiivisemmiksi ja eriarvoisuutta vähentäviksi sekä taata kehittyvien maiden omistajuus.¹³⁶ Suomi on jo kansainvälinen edelläkävijä siinä, että on laatinut

131 Valtioneuvosto (2019).

132 Ks. sivu 8.

133 Ks. sivut 6–8.

134 Addis Tax Initiative Declaration 2025, ks. sivut 21–22.

135 Tax Justice Norway et al. (2021).

136 Ks. suosittukset Suomelle, sivu 27.

ohjeistuksen verovastuullisuudesta niille rahoitusinstrumenteille, jotka myöntävät rahoitusta kehitys yhteistyövaroista yksityisille yrityksille¹³⁷.

Suomi voi näyttää kansallisella toiminnallaan esimerkkiä. Suomen on tärkeää pyrkiä jatkuvasti parantamaan myös oman kansallisen verolainsäädännön oikeudenmukaisuutta. Myös ATI2025-julkilausuma velvoittaa avunantajamaat mahdollisuuksien mukaan analysoimaan omien verokäytäntöjensä ulkoisvaikutukset. Kansallisilla verokäytännöillä edistetään myös kansainvälisesti sovittuja tavoitteita, esimerkiksi ilmastonmuutoksen hillintää. Vero-oikeudenmukaisuutta voi edistää myös varakkaiden henkilöiden varallisuuden verottamisella. Asiasta keskustellaan niin kansalaisjärjestöjen kuin OECD:n piirissä, ja Yhdysvalloissa on tehty siihen liittyen lakiesityksen¹³⁸. Suomessakin on hallitusohjelmaa myöten noussut keskusteluun verotuksen rooli varallisuuserojen kasvun hillitsemisessä.

Suomi voi torjua tehokkaasti aggressiivista verosuunnittelua. Sanna Marinin hallituksen ohjelman mukaan aggressiivisen verosuunnittelun, veronkierron ja haitallisen verokilpailun kitkeminen edellyttävät yhteistyötä niin EU:ssa, OECD:ssa ja YK:ssa. Haitalliset verokannustimet ja muu haitallinen verokilpailu tulee Marinin hallituksen ohjelman mukaan tunnistaa, puuttua niihin tehokkaasi sekä seurata jo aiemmin toteutettujen kansainvälisten ja kansallisten veronkiertoa estävien toimien vaikuttavuutta ja arvioida tarvetta uusille toimenpiteille.¹³⁹ Nämä ovat hyviä linjauksia, mutta Suomella on paljon varaa nostaa profiiliaan aggressiivisen verosuunnittelun estämiseksi.

Suomi voi tehdä laaja-alaista kansallista yhteistyötä. Hallitusohjelma ja ulkoministeriön koordinoima *Verotus ja kehitys* -toimintaohjelma tavoittelevat kokonaisvaltaista lähestymistapaa kansainväliseen verotukseen. Niissä näkyy myös vahva tahto edistää kehittyvien maiden veronkantokykyä ja kehittyvien maiden asemaa kansainvälisessä veropolitiikassa. Veropolitiikkaa tehdään kuitenkin pääasiassa valtiovarainministeriössä ja osin työ- ja elinkeinoministeriössä. On tärkeää, että hallitus varmistaa, että kehityspoliittiset tavoitteet otetaan huomioon myös näissä ministeriöissä, kun lakeja, sopimuksia ja kantoja EU-aloitteisiin valmistellaan.

Kaventaakseen verotuksella

eriarvoisuutta Suomen tulee:

- arvioida Suomen verolainsäädännön ja verosopimusten vaikutukset kehittyviin maihin vuoteen 2023 mennessä sekä tehdä jatkossa aina näin, kun veroihin liittyviä lakeja laaditaan ja sopimuksia tehdään.
- laatia kaikkia hallinnonaloja sitova verotuksen ja globaalin oikeudenmukaisuuden toimintaohjelma ja saattaa se voimaan vuodesta 2024 alkaen.
- varmistaa, että myös korkeimpien tulojen verotus on progressiivista ja harkita varallisuusveron palauttamista.
- ajaa ilmastonmuutosta aiheuttavien päästöjen vähentämistä verotuksen avulla tavalla, joka varmistaa verojärjestelmän progressiivisuuden ja turvaa veropohjan pitkällä aikavälillä.
- edistää EU:ssa päästöjä vähentävien hiilitullien oikeudenmukaista ja kehittyvien maiden erityisen aseman huomioivaa toteutusta.
- tiedostaa veropäätösten mahdolliset eriävät vaikutukset eri sukupuoliin ja toimia siten, että sukupuolia kohdellaan tasa-arvoisesti ja huomioida verotuskäytäntöjen vaikutukset erityisesti naisten oikeuksiin.

Edistääkseen päätöksenteon

demokraattisuutta Suomen tulee:

- puoltaa julkisesti sekä asiasta käytävissä neuvotteluissa G77-maaryhmän vaatimusta päättää globaalista veropolitiikasta YK:n piirissä.
- edistää kehittyvien maiden kantojen parempaa huomioimista OECD:n ja G20:n päätöksenteossa.
- edistää kehittyvien maiden mahdollisuuksia osallistua automaattiseen verotietojen vaihtoon ajamalla helpotuksia vastavuoroisuutta ja tietojenhallintaa koskeviin vaatimuksiin.

137 Ks. sivut 25-27.

138 Ks. esim. Action Aid (2018b); Oxfam & TJNA (2020); Saez & Zucman (2019); Tax Justice Network UK (2019).

139 Ks. suosittukset Suomelle sivu 8.

Lähteet

- ActionAid (2018a) *Stemming the Spills: Guiding framework for undertaking national tax spillover analyses*. actionaid.org/sites/default/files/stemming_the_spills_online.pdf (29.11.21).
- ActionAid (2018b) *Wealth taxes*. ActionAid International Breafing, Lokakuu 2018. actionaid.org/sites/default/files/publications/wealth_taxes.pdf (20.12.21)
- Addis Tax Initiative (2015) *Financing for Development Conference. The Addis Tax Initiative - Declaration*. addistaxinitiative.net/sites/default/files/resources/ATI-Declaration-EN.pdf (29.11.21).
- Addis Tax Initiative (2020) *Tax systems that work for people and advance the Sustainable Development Goals. ATI Declaration 2025*. addistaxinitiative.net/sites/default/files/resources/ATI%20Declaration%202025%20%20%28EN%29.pdf (29.11.21).
- AUC/UNECA, African Union Commission & United Nations Economic Commission for Africa (2015). *Illicit Financial Flows: track it, stop it and get it*, Report of the High-Level Panel on Illicit Financial Flows from Africa. Addis Ababa: AUC Publishing. au.int/sites/default/files/documents/40545-doc-IFFs_REPORT.pdf (20.12.21).
- Akpan Imaobong & Kas Sempere (2019) *Hidden Inequalities: Tax Challenges of Market Women in Enugu and Kaduna States, Nigeria*. ICTD Working Paper. opendocs.ids.ac.uk/opendocs/bitstream/handle/20.500.12413/14500/ICTD_WP97.pdf?sequence=1&isAllowed=y (29.11.21).
- Aronen, Jukka (2016) *Verokysymykset yhä tärkeämpiä kehitysyhteistyössä*. fingo.fi/ajankohtaista/uutiset/verokysymykset-ya-tarkeampia-kehitysyhteistyossa/ (29.11.21).
- ATAF, African Tax Administration Forum (2021a) *A new era of international taxation rules - What does this mean for Africa?* www.ataftax.org/a-new-era-of-international-taxation-rules-what-does-this-mean-for-africa (29.11.21).
- ATAF, African Tax Administration Forum (2021b) *The Inclusive Framework's Two-Pillar Solution to Address the Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy - Technical Note CBT/TN/08/21*.
- B Team (2020a) *The B Team Responsible Tax Principles in Action: Vodafone's Commitment to Tax Transparency*. bteam.org/our-thinking/news/the-b-team-responsible-tax-principles-in-action-vodafones-commitment-to-tax-transparency, avattu (9.12.21).
- B Team (2020b) *The B Team Responsible Tax Principles in Action: Repsol Advocates for Tax Transparency to Strengthen Corporate Responsibility*. bteam.org/our-thinking/news/the-b-team-responsible-tax-principles-in-action-repsol-advocates-for-tax-transparency-to-strengthen-corporate-responsibility (9.12.2021)
- Bretton Woods Project (2017) *The IMF, Gender Equality and VAT: The gender dimensions of the IMF's key fiscal policy advice on resource mobilisation in developing countries*. www.brettonwoodsproject.org/2017/04/imf-gender-equality/ (29.11.21).
- Christian Aid and SOMO (2011) *Tax Justice Advocacy: A Toolkit for Civil Society*. forum.awid.org/forum12/wp-content/uploads/2013/02/tax-advocacy-tool-kit.pdf (29.11.21).
- Cobham Alex & Janský Petr (2018) *Global distribution of revenue loss from corporate tax avoidance: re-estimation and country results*, Journal of International Development, 30, 206-232. onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1002/jid.3348 (2018).
- Credit Suisse (2021) *Global Wealth Report 2021*. www.credit-suisse.com/about-us/en/reports-research/global-wealth-report.html (29.11.21).
- Eurodad, European Network on Debt and Development (2021) *Who is really at the table when global tax rules get decided?* eurodad.org/who_is_at_the_table_global_tax_rules (29.11.21).
- Euroopan komissio (2021) *Future-proof taxation - Commission proposes new, ambitious business tax agenda*. ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_2430 (8.12.21).
- Euroopan komissio (2016) *The Anti Tax Avoidance Directive*. ec.europa.eu/taxation_customs/anti-tax-avoidance-directive_en (29.11.21).
- European Commission Directorate General, Platform for Tax Good Governance (2017) *Follow-up of the Communication on the External Strategy: Toolbox spill-over effects of EU tax policies on developing countries*. ec.europa.eu/taxation_customs/system/files/2017-11/toolbox_dtas_spill_overs_en.pdf (29.11.21).
- FACT Coalition (2021). *House Takes Historic Step in Advancing Corporate Tax Transparency*. *Press Releases and statements*, 21.6.2021. thefactcoalition.org/house-takes-historic-step-in-advancing-corporate-tax-transparency/ (2.12.21).
- Finnfund (2021) *Finnfund's assessment of the implementation, impact of and potential development needs for its responsible tax policy*. finnfund.fi/uutiset/finnfund-arvioi-veropolitiikkansa-toteutusta-ja-tuloksia/ (29.11.21).
- Finnfund (2018) *Veropolitiikka*. finnfund.fi/wp-content/uploads/2018/01/Verovastuullisuus-Finnfundissa-%E2%80%93-veropolitiikka-1.1.2018-alkaen.pdf (29.11.21).
- FCAI, Finnish Church Aid Investments LTD. (2021) *Tax Policy - FCA Investments LTD*. www.fcainvestments.fi/wp-content/uploads/2021/05/Liite-6-Tax-policy-17-May-2021.pdf (29.11.21).
- Finnwatch (2021a) *Reilu hinta hiilelle. Sosiaalisen oikeudenmukaisuuden huomioiminen ilmastopäästöjen hinnoittelussa*. Finnwatch raportti 5/2021. finnwatch.org/images/reports_pdf/ReiluHintaHiilelle_V.pdf (29.11.21).
- Finnwatch (2021b) *Finnwatch kannattaa hiilitullien käyttöönnottoa - toteutus ei saa kasvattaa eriarvoisuutta*. finnwatch.org/fi/uutiset/864-finnwatch-kannattaa-hiilitullien-kaeyttoeenottoa-%E2%80%93-toteutus-ei-saa-kasvattaa-eriarvoisuutta (29.11.21).
- Finnwatch (2021c) *Analyysi Finnfundin verolinjauksen toimeenpanoa koskevasta arvioinnista*. finnwatch.org/fi/tutkimukset/835-analyysi-finnfundin-verolinjauksen-toimeenpanoa-koskevasta-arvioinnista (29.11.21).
- Finnwatch (2020) *Herrojen huojennus. Osinkoverojärjestelmän epätasaisesti jakautuvat hyödyt*. Finnwatch 2/2020. finnwatch.org/images/Herrojen_huojennus.pdf (9.12.21).
- Finnwatch (2017) *Suosituksesi yritysten aggressiivisen verosuunnittelun torjumiseksi*. finnwatch.org/images/pdf/Verosuosituksesi_final.pdf, avattu (29.11.21).
- Finnwatch (2015) *Valtioemmiöiden yhtiöiden veroraportit. Maakohtaiset tiedot edelleen avaamatta*. 7/2015. finnwatch.org/images/pdf/Valtionyhtioidenveroraportit.pdf (2.12.21).
- Finnwatch (2014) *Rikkinäinen veropalapeli*. finnwatch.org/images/verosopimukset5.pdf (29.11.21).
- Global Alliance for Tax Justice (2021) *Make Taxes Work for Women*. <https://www.globaltaxjustice.org/en/action/make-taxes-work-for-women> (29.11.21).
- Global Alliance for Tax Justice et al. (2021) *Framing feminist taxation - with examples from Uganda*. globaltaxjustice.org/sites/default/files/Framing%20Feminist%20Taxation%20-%20VF%20two%20page.pdf (29.11.21).

- Global Reporting Initiative (2020) *GRI supports sustainable efforts among SMEs*. www.globalreporting.org/about-gri/news-center/2020-11-26-gri-supports-sustainable-efforts-among-smes/ (29.11.21).
- Global Reporting Initiative (2019) *A new global standard for public reporting on tax, GRI fact sheet*. www.globalreporting.org/media/sfcpct4/gri-207-tax-standard-2019-factsheet.pdf (9.12.21).
- Global Reporting Initiative (2018) *Empowering Small Business: Recommendations for policy makers to enable corporate sustainability reporting for SMEs*. www.globalreporting.org/about-gri/news-center/2020-11-26-gri-supports-sustainable-efforts-among-smes/ (29.11.21).
- Global Reporting Initiative (2015) *Small Business Big Impact: SME Sustainability Reporting from Vision to Action*. ioe-emp.org/fileadmin/ieo_documents/publications/Policy%20Areas/sustainability/EN/20171113_Small_business_big_impact_-_publication_ENGLISH_version.pdf (29.11.21).
- Hakkarainen Outi (2021a) *FACTI-paneelin raportti tarjoaa vipuvoimaa globaalien veropolitiikan korjaamiseksi - tarvitsemme nyt poliittista tahtoa*. Fingo. fingo.fi/ajankohtaista/blogit/facti-paneelin-raportti-tarjoaa-vipuvoimaa-globaalien-veropolitiikan-korjaamiseksi-tarvitsemme-nyt-poliittista-tahtoa/ (29.11.21).
- Hakkarainen Outi (2021b) *Parlamentti, pidä pintasi! EU:ssa tiukat neuvottelut yritysten veroraportoinnista*. Fingo, blogi, 14.4.2021. fingo.fi/ajankohtaista/blogit/parlamentti-pida-pintasi-eussa-tiukat-neuvottelut-yritysten-veroraportoinnista/ (2.12.21).
- Haines Anjana (2017) *EU plays it safe with tax blacklist*. International Tax Review 28, no. 1.
- ICIJ, International Consortium of Investigative Journalists (2019) *Mauritius Leaks*. icij.org/investigations/mauritus-leaks/ (29.11.21).
- IMF, Kansainvälinen valuuttarahasto (2021) *Fiscal Monitor, October 2021: Strengthening the Credibility of Public Finances*. imf.org/en/Publications/FM/Issues/2021/10/13/fiscal-monitor-october-2021 (29.11.2021).
- IMF, Kansainvälinen valuuttarahasto (2014) *Spillovers in International Corporate Taxation*. imf.org/external/np/pp/eng/2014/050914.pdf (29.11.21).
- International Tax Compact (2020) *Addis Tax Initiative. 2018 ATI Monitoring Report*. addistaxinitiative.net/sites/default/files/resources/2018-ATI-Monitoring-Report.pdf (29.11.21).
- IPCC, Hallitustenvälinen ilmastopaneeli (2021). *Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Cambridge University Press. Painossa. ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_Full_Report_smaller.pdf (20.12.21).
- Koutsouva Alexandra (2020) *The European Union's List of Non-Cooperative Jurisdictions for Tax Purposes*. EC Tax Review 2020:4.
- KPMG (2020) *The time has come: The KPMG Survey of Sustainability Reporting 2020 - Executive Summary*. assets.kpmg/content/dam/kpmg/xx/pdf/2020/12/the-time-has-come-executive-summary.pdf (29.11.21).
- Kuusi, Tero et al. (2020) *Carbon Border Adjustment Mechanisms and Their Economic Impact on Finland and the EU*. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 48/2020. julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162510/VNTEAS_2020_48.pdf, (29.11.21).
- Lakner, Christoph et al. (2021) *Updated estimates of the impact of COVID-19 on global poverty: Looking back at 2020 and the outlook for 2021*. World Bank Blogs. blogs.worldbank.org/opendata/updated-estimates-impact-covid-19-global-poverty-looking-back-2020-and-outlook-2021 (29.11.21).
- Leipola, Lasse (2021) *Hiilitulleilla suojeltava ilmasto eikä teollisuutta*. fingo.fi/ajankohtaista/kolumnit/hiilitulleilla-suojeltava-ilmasto-eika-teollisuutta/ (29.11.21).
- Lines, Thomas (2019) *Nordic Countries' Support for Tax & Development*. kirkensnodhjelp.no/globalassets/lanserte-rapporter/2019/nordic-countries-support-for-tax-and-development---report-2019.pdf (29.11.2021).
- Lowe, Sam (2021) *The EU's carbon border adjustment mechanism. How to make it work for developing countries*. Centre for European Reform & Open Society, European Policy Institute. cer.eu/sites/default/files/pbrief_cbam_sl_21.4.21.pdf (29.11.21).
- NBIM, Norges Bank Investment Management (2017) *Tax and transparency. Expectations towards companies*. nbim.no/contentassets/48b3ea4218e44caab5f2a1f56992f67e/expectations-document---tax-and-transparency---norges-bank-investment-management.pdf (9.12.21).
- Nilsson, Eva (2020) *Pääomapako Afrikasta ja mitä Suomi ja EU voisivat tehdä*. Attac & Reilu vero. attac.fi/sites/default/files/raportit/P%C3%A4%C3%A4omapako_Afrikasta_web_pages.pdf (22.12.21)
- OECD, Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö (2021) *Statement on a Two-Pillar Solution to Address the Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy, 2021*. oecd.org/tax/beps/statement-on-a-two-pillar-solution-to-address-the-tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy-october-2021.pdf (29.11.21).
- OECD, Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö (2020) *Corporate Tax Statistics (2nd edition)*. oecd.org/tax/tax-policy/corporate-tax-statistics-second-edition.pdf (29.11.21).
- O'Hare, Bernadette Ann-Marie (2019) *International corporate tax avoidance and domestic government health expenditure*. Bulletin of the World Health Organisation. who.int/bulletin/volumes/97/11/18-220897.pdf (29.11.21).
- OHCHR, YK:n ihmisoikeusasioiden korkean edustajan toimisto (2021) *Frequently Asked Questions on Human Rights and Climate Change*. ohchr.org/Documents/Publications/FSheet38_FAQ_HR_CC_EN.pdf (8.12.21).
- Orlik Tom, Jimenez Justin & Sam Cedric (2021) *World-Dominating Superstar Firms Get Bigger, Techier, and More Chinese*. Bloomberg Businessweek. bloomberg.com/graphics/2021-biggest-global-companies-growth-trends/ (29.11.21).
- Oxfam International (2019) *Off the Hook: How the EU is about to whitewash world's worst tax havens*. oxfamlibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/620625/bn-off-the-hook-eu-tax-havens-070319-en.pdf (30.11.21).
- Oxfam & Tax Justice Network Africa, TJN-A (2017) *Tax and Inequality Fact Sheet*. oi-files-cng-prod.s3.amazonaws.com/kenya.oxfam.org/s3fs-public/file_attachments/Tax%20and%20Inequality%20factsheet.pdf (20.12.21).
- Saalbrink Roosje (2019) *Working towards a just feminist economy: The role of decent work, public services, progressive taxation and corporate accountability in achieving women's rights*. Womankind Worldwide. womankind.org.uk/wp-content/uploads/2019/03/working-towards-a-just-feminist-economy-final-web.pdf (29.11.21).
- Saez, Emmanuel & Gabriel Zucman (2019). *How would a progressive wealth tax work? Evidence from the economics literature*. 5.2.2019. gabriel-zucman.eu/files/saez-zucman-wealthtaxobjections.pdf (20.12.21).
- Shaxson Nicholas (2019) *Over a third of world trade happens inside multinational corporations*. Tax Justice Network. taxjustice.net/2019/04/09/over-a-third-or-more-of-world-trade-happens-inside-multinational-corporations/ (29.11.21).

- SOMO, Stichting Onderzoek Multinationale Ondernemingen (2020) *How tax havens like the Netherlands are draining developing countries of precious public funds*. somo.nl/how-tax-havens-like-the-netherlands-are-draining-developing-countries-of-precious-public-funds/, (29.11.21).
- SOMO, Stichting Onderzoek Multinationale Ondernemingen (2013) *Should the Netherlands sign tax treaties with developing countries?* somo.nl/should-the-netherlands-sign-tax-treaties-with-developing-countries/ (29.11.21).
- Sugar, Tobacco, and Alcohol Taxes (S.T.A.X.) Group (2018) *Sugar, tobacco, and alcohol taxes to achieve the SDGs*. Lancet.
- Tax Foundation (2020) *Corporate Tax Rates around the World, 2020*. <https://files.taxfoundation.org/20201208152358/2020-Corporate-Tax-Rates-around-the-World.pdf>
Tax Foundation (29.11.21).
- Tax Justice Network (2021) Corporate Tax Haven Index. cthi.taxjustice.net/en/ (18.1.2022).
- Tax Justice Network (2020) Financial Secrecy Index. fsi.taxjustice.net/en/ (18.1.2022).
- Tax Justice Network Africa (2011) *Taxation and Gender: Why does it matter?* Africa Tax Spotlight. taxjusticeafrica.net/wp-content/uploads/2019/06/Africa-Tax-Spotlight-5th-edition.pdf (29.11.21).
- Tax Justice Network UK (2019) In Stark Relief. How inheritance tax breaks favour the well off. taxjustice.uk/uploads/1/0/0/3/100363766/in_stark_relief_final_lr.pdf (20.12.21).
- Tax Justice Norway et al. (2021). Quality of tax aid? A review of Nordic countries' support for domestic resource mobilisation through multilateral institutions. 14.12.2021. fingo.fi/wp-content/uploads/2021/12/Quality-tax-aid-2021.pdf (20.12.21).
- Törmälehto, Veli-Matti (2018). Varallisuuserot kasvussa, tuloerot vakaat? (20.12.21). tilastokeskus.fi/tietotrendit/artikkelit/2018/varallisuuserot-kasvussa-tuloerot-vakaat/
- Ulkoministeriö (2016) *Verotus ja kehitys - Suomen toimintaohjelma 2016-2019*. um.fi/documents/35732/48132/verotus_ja_kehitys-toimintaohjelma.pdf/c3528f25-b4a5-151b-683c-397dd5ea-f033?t=15604501988605#search=%22verotus+ja+kehitys%22 (29.11.21).
- Ulkoministeriö (2020) *Verotus ja kehitys - Suomen toimintaohjelma 2020-2023*. um.fi/documents/35732/0/Verotus+ja+kehitys+toimintaohjelma+080620.pdf/a82aad6c-f57d-fe05-4a78-99f2bf441ec9?t=1591618810453 (29.11.21).
- Ulkoministeriö (2021) *Tax responsibility principles in Finland's development cooperation funding to the private sector*. um.fi/documents/35732/0/Tax+responsibility+principles+in+Finland%27s+development+cooperation+funding+to+the+private+sector.pdf/cf0cd254-c616-81a6-59dc-aec6908317df?t=1614867347967 (29.11.21).
- UN, Yhdistyneet kansakunnat (2021a) *Financial integrity for sustainable development. Report of the High-Level Panel on International Financial Accountability, Transparency and Integrity for Achieving the 2030 Agenda*. uploads-ssl.webflow.com/5e0bd9edab846816e263d633/602e91032a209d0601ed4a2c_FACTI_Panel_Report.pdf (29.11.21).
- UN, Yhdistyneet kansakunnat (2021b) *United Nations Handbook on Carbon Taxation for Developing Countries*. un.org/development/desa/financing/sites/www.un.org.development.desa.financing/files/2021-10/Carbon%20Taxation.pdf (29.11.21).
- UN, Yhdistyneet kansakunnat (2021c) *The Sustainable Development Goals Report*. unstats.un.org/sdgs/report/2021/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2021.pdf (8.12.21)
- UN, Yhdistyneet kansakunnat (2019) *Global Sustainable Development Report 2019: The Future is Now - Science for Achieving Sustainable Development*. sustainabledevelopment.un.org/content/documents/24797GSDR_report_2019.pdf (29.11.21).
- UN, Yhdistyneet kansakunnat (2015) *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*. un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E (29.11.21).
- UNCTAD, Yhdistyneiden kansakuntien kauppaa- ja kehityskonferenssi (2021) *A European Union Carbon Border Adjustment Mechanism: Implications for developing countries*. unctad.org/system/files/official-document/sginf2021d2_en.pdf (29.11.21).
- UNCTAD, Yhdistyneiden kansakuntien kauppaa- ja kehityskonferenssi (2020) *World Investment Report 2020: International Production Beyond the Pandemic*. unctad.org/system/files/official-document/wir2020_en.pdf (29.11.21).
- UNCTAD, Yhdistyneiden kansakuntien kauppaa- ja kehityskonferenssi (2014) *Urgent global action needed to tackle tax avoidance*. unctad.org/en/pages/newsdetails.aspx?OriginalVersionID=838&Sitemap_x0020_Taxonomy=CSO (29.11.21).
- UNDP, Yhdistyneiden kansakuntien kehitysohjelma (2018) *What does it mean to leave no one behind? A UNDP discussion paper and framework for implementation*. undp.org/publications/what-does-it-mean-leave-no-one-behind (29.11.21).
- UNICEF, Yhdistyneiden kansakuntien lastenrahasto (2021) *COVID-19 and the Looming Debt Crisis: Protecting and Transforming Social Spending for Inclusive Recoveries*. Innocenti Research Report. unicef-irc.org/publications/1193-covid-19-looming-debt-crisis-protecting-transforming-social-spending-for-inclusive-recoveries.html (29.11.21).
- Valtioneuvosto (2019) *Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelma 1.10.2019. Osallistava ja osaava Suomi - sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta*. Valtioneuvoston julkaisu. julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161931/VN_2019_31.pdf?sequence=1&isAllowed=y (29.11.21).
- Valtioneuvosto (2021) *Kehityspolitiikan ylivaalikautinen selonteko*. Valtioneuvoston julkaisu. julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/163171/VN_2021_23.pdf?sequence=2&isAllowed=y (29.11.21).
- Verohallinto (2021) *Väilyhteisölain ongelmakohtat*. vero.fi/globalassets/harmaa-talous-talousrikollisuus/selvitykset/2021_02-v%C3%A4ilyhteis%C3%B6lain-ongelmakohtat.pdf (29.11.21).
- Women's Budget Group (2018) *What is Feminist Economics?* wbg.org.uk/wp-content/uploads/2018/01/WBG-What-is-Feminsist-Economics-PDF-compressed.pdf (29.11.21).
- Woodward Richard (2018) *The evolution of the international corporate tax regime, 1920-2008*. Teoksessa *Business, Civil Society and the 'New' Politics of Corporate Tax Justice* (toim. Richard Eccleston & Ainsley Elbra). researchgate.net/publication/322631338_The_evolution_of_the_international_corporate_tax_regime_1920_-_2008 (29.11.21).
- Yimam, Seid & Fissaha Asmare (2020) *Gender and Tax Compliance: Firm Level, Evidence from Ethiopia*. ICTD Working Paper. open-docs.ids.ac.uk/pendocs/bitstream/handle/20.500.12413/15724/ICTD_WP113.pdf?sequence=1&isAllowed=y (29.11.21).
- Ylönen, Matti (2017) *Back from oblivion? The rise and fall of the early initiatives against corporate tax avoidance from the 1960s to the 1980s*, Transnational Corporations 23(3). un-ilibrary.org/content/journals/2076099x/23/3/3/read (8.12.21).
- Zucman, Gabriel (2019) *Global Wealth Inequality*. *Annual Review of Economics*. gabriel-zucman.eu/files/Zucman2019.pdf, (29.11.21).



Fingo - Suomalaiset kehitysjärjestöt

Veroilla globaalia oikeudenmukaisuutta

Oikeudenmukainen verotus luo perustan yhteiskunnalle, jossa on varaa ja tahtoa torjua ilmastonmuutosta ja luontokatoa, toteuttaa ihmisoikeusperustaista sosiaalipolitiikkaa ja edistää kestävästä kehitystä. Tässä raportissa esitellään keinoja, joilla edetä kohti oikeudenmukaista verotusta sekä esitetään suosituksia siitä, miten Suomi voi nykyistä aktiivisemmin tukea tätä kehitystä ja kehittyvien maiden veropohjan vahvistamista.

Kirjoittajat:

Outi Hakkarainen

Lyydia Kilpi

Aapo Korhonen

Yhteydenotot:

outi.hakkarainen@fingo.fi

Julkaistu

Helmikuu 2022

fingo.fi