

## **Tarkastusvaliokunta**

### **Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2018**

#### **Valtiovarainvaliokunnalle**

### **JOHDANTO**

#### *Vireilletulo*

Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2018 (HE 106/2017 vp): Asia on saapunut tarkastusvaliokuntaan mahdollisen lausunnon antamista varten valtiovarainvaliokunnalle. Määräaika: 26.10.2017.

#### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- kansanedustaja Timo Harakka
- veropoliittinen asiantuntija Lauri Finér, Sosialidemokraattinen eduskuntaryhmä
- poliisitarkastaja Juha Tuovinen, sisäministeriö
- poliisijohtaja Sanna Heikinheimo, Poliisihallitus
- valvontaosaston johtaja Sami Rakshit, Tulli
- johtaja, harmaan talouden selvitysyksikkö Janne Marttinen, Verohallinto
- ylitarkastaja Juha Kuusala, Verohallinto
- hankejohtaja Jaakko Mattila, Verohallinto
- erityisasiantuntija Elina Pykönen, Verohallinto

### **VALIOKUNNAN PERUSTELUT**

#### **Harmaan talouden torjunta**

Tarkastusvaliokunta käsittelee vuosittain eri yhteyksissä harmaan talouden torjuntaa ja toimenpiteiden etenemistä. Hallituksen vuosikertomuksen käsittelyn yhteydessä valiokunta arvioi myös eduskunnan harmaata taloutta koskevien kannanottojen toteutumista.

Tämän vaalikauden ensimmäisessä budjettilausunnossa (TrVL 3/2015 vp) valiokunta piti vaalikautta koskevaa torjuntaohjelmaa edelleen tarpeellisena. Tuolloin oli käynnissä edellinen harmaan talouden torjuntaohjelma, eikä hallitus ollut vielä vahvistanut uutta ohjelmaa seuraaville vuosille. Valiokunta piti myös tärkeänä, että kaikkien harmaan talouden torjunnalle tärkeiden viranomaisten (kuten Verohallinto, Tulli, Poliisi ja oikeusviranomaiset) toimintaresurssit on turvat-

## Valiokunnan lausunto TrVL 3/2017 vp

tu tämän ohjelman osana. Lausunnossaan valiokunta nosti esille talousrikostorjunnan lisämäärärahan tarpeellisuuden ja kuuli asiasta myös valtiovarainministeriä. Ministeri Stubb kertoi valiokunnalle ja samana päivänä 5.11.2015 eduskunnan täysistunnossa, että poliisille suunnattuun talousrikostorjunnan lisämäärärahaan (6,4 milj. euroa) suunnitellut säästöt perutaan.

Valtioneuvosto teki huhtikuussa 2016 periaatepäätöksen kansalliseksi harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan strategiaksi 2016—2020. Tavoitteena on vähentää sekä kansallista että kansainvälistä harmaata taloutta ja talousrikollisuutta Suomessa. Strategiassa kiinnitetään huomiota erityisesti kansainvälisiin raha- ja tavaravirtoihin sekä liikkuvan työvoiman kysymyksiin.

Strategialla pyritään edistämään sellaisia hankkeita, joiden päämääränä on parantaa yritysten mahdollisuuksia terveeseen kilpailuun sekä helpottaa yritysten julkisten velvoitteiden hoitamista. Strategian tavoitteiden toteuttamiseksi hyväksyttiin toimenpideohjelma. Talousrikostorjunnan johtoryhmä seuraa strategian ja toimenpideohjelman etenemistä, arvioi muutostarpeita ja raportoi hankkeiden etenemisestä talouspoliittiselle ministerivaliokunnalle.

Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan strategian toteutumista seuraa myös parlamentaarinen työryhmä.

Hallitus teki puoliväliriihessään keväällä 2017 täydentäviä linjauksia harmaan talouden torjunnan tehostamiseksi ja verovälittelyn estämiseksi. Näitä olivat rakennuslalla käytetyn veronumerojärjestelmän laajentaminen muille soveltuville toimialoille, tilannekuvatoiminnon perustaminen kuluvan vuoden aikana sekä selvitys tyyppihyväksytyjen kassalaitteiden soveltumisesta Suomeen. Tarkastusvaliokunta käsitteli julkisen talouden suunnitelmasta antamassaan lausunnossa (TrVL 1/2017 vp) asiaa ja piti tärkeänä, että harmaan talouden torjuntaa jatketaan riittävän päättäväisesti ja että harmaan talouden torjunta on ymmärretty koko yhteiskuntaan vaikuttavaksi asiaksi. Valiokunnan saamien asiantuntija-arvioiden mukaan suurena haasteena harmaan talouden torjunnassa tulevat olemaan kansainväliseen internetkauppaan liittyvien tavaravirtojen lisääntyminen ja erilaisten maksutapojen, kuten virtuaalivaluutan, vaikutukset. Valiokunta myös korosti lausunnossaan, että harmaan talouden torjuntaan osoitettujen resurssien, mukaan lukien Tullin resursointi, tulee seurata kansainvälisen toimintaympäristön ja digitaalisen kaupankäynnin käytäntöjen muutosta.

Tässä mietinnössä valiokunta nostaa esille niin tärkeimpiä onnistumisia harmaan talouden torjunnassa kuin niitä keskeisiä asioita, joiden eteenpäin vieminen on valiokunnan mukaan ensiarvoisen tärkeää harmaan talouden torjumiseksi ja kansainvälisen veronkierron ehkäisemiseksi.

### ***Tiedonsaantiin ja tietojenvaihtoon liittyvät kysymykset***

Valiokunta pitää tärkeänä viranomaisten toimivaltuuksia, viranomaisten välistä tietojen vaihtoa ja yleisemminkin tietojensaantia koskevia kysymyksiä. Asiasta on voimassa eduskunnan kaksi kannanottoa (EK 42/2010 vp, kohta 7 ja EK 26/2015 vp, kohta 2). Hallitus on vastannut vuosikertomuksessaan, että kysymykset sisältyvät toimenpideohjelman kärkihankkeeseen ja että harmaan talouden ja talousrikosten torjuntatoimenpiteiden tehokkuuden ensisijainen edellytys on pystyä perustehtäviään hoitaessaan tunnistamaan asiakkaistaan harmaan talouden toimijat. Tun-

## Valiokunnan lausunto TrVL 3/2017 vp

nistusta ja valvontaa helpottavat ja tehostavat erityisesti yritystoimintaa koskevien tietojen hyvä saatavuus sekä sähköiset palvelut viranomaisten välisessä tietojenvaihdossa.

Velvoitteidenhoitoselvityksen tietosisällön perusteella viranomaisilla on parempi mahdollisuus muodostaa kokonaiskuva asiakkaastaan, kun käytössä on omaa tietopohjaa laajemmat tiedot. Selvitys sisältää tietoja mm. veroihin, lakisääteisiin eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksuihin ja Tullin perimiin maksuihin liittyvien velvoitteiden hoitamisesta. Velvoitteidenhoitoselvitysten pyyntömäärät ovat olleet viime vuosina kasvusuunnassa. Toissa vuonna vastattiin alle 200 000 tietopyyntöön ja tänä vuonna pyyntöjä arvioidaan olevan noin 300 000. Palvelun käyttöä on lisännyt automatisointi sekä palvelun laajentuminen uusiin käyttötarkoituksiin.

Asiantuntijakuulemissa tuotiinkin esille, että asiassa on tehty useita lainsäädäntömuutoksia vuosien 2016 ja 2017 aikana. Velvoitteidenhoitoselvitysten käyttöalaa on laajennettu koskemaan kulluttajaluottojen sekä eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnin valvontaa ja työsuojeluhallinnon tehtävissä tilaajavastuulain, ulkomaalaisvalvonnan ja työsuhteen vähimmäisehtojen valvontaa. Myös julkisissa hankinnoissa, palkkaturvan tehtävissä ja liikennelupaviranomaisen lupa- ja valvontatehtävissä voidaan nyt ao. selvityksiä käyttää. Edelleen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjuntaa koskevassa lakipaketissa laajennettiin velvoitteidenhoitoselvitysten käyttömahdollisuuksia.

Tämän lisäksi on vireillä esitys, jossa korruptio-rikoksia koskien mahdollistetaan Verohallinnolle oikeus omasta aloitteestaan antaa verotustietoja verovelvollista koskevine tunnistetietoineen esitutkintaviranomaiselle. Vireillä on myös erinäistä yritysten rekisteröinnin edellytyksiin liittyvää lainsäädännön valmistelua (matkapalveluita tarjoavat yritykset ja sosiaali- ja terveyspalvelun toimialalla toimivat yritykset). Rekisteröinnin edellytykseksi kaavaillaan julkisoikeudellisten velvoitteiden hoitamista. Parhaillaan on myös menossa selvitys Finanssivalvonnan ja Elintarviketurvallisuusviraston tietojenvaihtosäännöksiä kehittämiseksi.

Lisäksi viranomaistiedon saatavuuden lisäämiseksi on käynnissä viranomaistietopalvelurajapintahanke (VTPR), jolla tavoitellaan julkishallinnon yritystietovarantojen tietojen saattamista joustavasti velvoitteidenhoitoselvitykseen oikeutettujen viranomaisten käyttöön. Rajapinnan hyödyntämisen ovat aloittaneet Ulosottohallinto, Verohallinto, Tekes, Konkurssiasiamiehen toimisto, Liikennelupaviranomainen (Ely), Työttömyysvakuutusrahasto, Eläketurvakeskus sekä julkisia hankintoja tekevät. Työ- ja elinkeinoministeriön, Rahanpesun selvittelykeskuksen, Tullin, Työsuojeluhallinnon sekä Valviran rajapintaliittymät on suunnitelmassa toteuttaa vuoden 2017 aikana.

Valiokunta toteaa, että toimivaltuuksissa, viranomaisten välisessä tietojenvaihdossa ja viranomaistiedon saatavuuden osalta on tapahtunut edistystä ja että se luo edellytykset tehokkaammalle harmaan talouden torjunnalle. Sillä on myös ennaltaehkäisevää vaikutusta. Valiokunta painottaa viranomaistyön lisäksi yrittäjien ja asiakkaiden roolia harmaan talouden havainnoinnissa ja katsoo, että verkossa helposti löydettävässä oleva julkinen tieto mm. yrityksen julkisoikeudellisten velvoitteiden hoitamisesta edesauttaisi harmaan talouden torjuntaa ja turvaisi tervettä kilpailua.

## **Valiokunnan lausunto TrVL 3/2017 vp**

Kansallista tulorekisteriä koskevaa hallituksen esitystä (HE 134/2017 vp) käsitellään parhaillaan eduskunnassa. Tulorekisterin toteuttaminen kuuluu hallituksen harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan hankkeisiin. Uudistuksen myötä siirrytään järjestelmään, jossa työnantajat ilmoittavat tiedot keskitetysti yhteen kertaan ja yhdellä ilmoituksella tulorekisteriin, josta tietoja välitetään kaikkien tulorekisterin tietoja käyttävien tahojen tarpeisiin. Laki on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2018 alusta. Tulorekisterin piiriin kuuluisi noin 2,8 miljoonaa palkansaajaa. Tietosisältö laajenisi ja rekisteröityjen tulonsaajien määrä kasvaisi vuodesta 2020 alkaen, kun etuustulot tulisivat tulorekisterin piiriin.

Tavoitteena on tarjota viranomaisille ja julkista tehtävää hoitaville reaaliaikainen pääsy tulonsaajia koskeviin kattaviin palkka- ja etuustuloja koskeviin tietoihin sekä muihin työ- ja palvelussuhdetta koskeviin tietoihin keskitetystä tietovarannosta. Reaaliaikaisuudella tavoitellaan myös harmaan talouden torjuntaedellytysten paranemista. Valiokunnan käsitys on, että tulorekisterin käyttöönotto tulee antamaan lisämahdollisuuksia harmaan talouden torjuntaan.

### ***Resurssikysymykset***

#### *Tullin toimintaedellytykset*

Tullin talousrikostorjunnan vaativuutta ovat tällä vuosikymmenellä lisänneet talousrikollisuuden uudet ilmiöt, kuten erityisesti sähköiseen kaupankäyntiin ja sisäkaupan liikenteeseen liittyvä kansainvälinen talousrikollisuus. Internetiä hyödynnetään yhä enemmän korkeasti verotettujen tuotteiden markkinointiin ja kauppaamiseen kuluttajille, ja samalla kierretään kyseisten tuotteiden verosäännöksiä sekä luodaan säännösten vastaisesti toimiville toimijoilla perusteetonta kilpailuetua.

Valiokunta on huolestunut Tullin kyvystä hankkia tarvittavaa modernia valvontatekniikkaa ja uudistaa toimintaansa sekä osaamistaan uusien ilmiöiden torjumiseksi perinteisen torjunnan lisäksi. Vuoden 2018 budjettiesityksessä Tullin resurssipuutetta ehdotetaan helpotettavaksi siten, että henkilöstömäärän 10 vuotta jatkunut vähentyminen saataisiin pysäytettyä vuosikymmenen loppuun mennessä. Ehdotettu määrärahataso ei Tullin mukaan kuitenkaan mahdollista tarvittavia hankintoja.

Tämä puolestaan vaikuttaa välittömästi valtiolle kannettavan verotulon määrään. Koska harmaan talouden torjunta on koko tullitoiminnan kattavaa ja kaikki toimintasektorit poikkileikkaavaa, on Tullille osoitettavilla määrärahoilla suora vaikutus Tullin toimintakykyyn harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnassa sekä verovajeen tilkitsemisessä.

Tulli on ainoa viranomainen, joka valvoo ulkomaankauppaan liittyvää tavaravirtaa ja rajat ylittävien matkustajien matkatavaroita. Tullin rooli sisäisessä turvallisuudessa liittyy ensisijaisesti tavaravirran valvontaan ja sitä kautta tulevien uhkien torjuntaan. Näiden tehtävien toteuttamisen osalta keskeistä on, että Tulli on läsnä kaikilla Suomen rajoilla. Schengen-alueen sisärajoilla Tulli on usein käytännössä ainoa viranomainen, jonka rajanylittäjä kohtaa.

Valiokunta toteaa, että tasapuoliset kilpailuedut, verovalvonnan toteuttaminen, verotuottojen tehokas kerääminen ja myös sisäisen turvallisuuden ylläpitäminen vaativat nyky maailmassa eri-

## Valiokunnan lausunto TrVL 3/2017 vp

tyisosaamista ja kansainvälistä yhteistyötä. Tarvittava erityisosaaminen vaatii henkilöstön lisäkoulutusta mm. sähköisin keinoin tapahtuvaan valvontaan ja sähköisen materiaalin haltuunottoon sen tarkastamiseksi. Miljoonan euron lisärahoitus takaisi noin 20 henkilön lisärekrytoinnin ja mahdollistaisi pidemmällä aikavälillä uudenlaisen toiminnan edellyttämät rakenteelliset uudistukset. Valiokunta pitää lisärahoitusta perusteltuna.

### *Talousrikostorjunnan nykytila*

Avointen talousrikosasioiden lukumäärä on noussut, ja samanaikaisesti on panostettu yli 24 kk vanhojen juttujen tutkintaan. Priorisoinnilla on ollut vaikutusta reaaliaikaisten juttujen aloittamisajankohtien siirtymiseen, joka puolestaan johtaa takaisinsaadun rikoshyödyn pienempään määrään. Tilastojen mukaan haltuun saadun rikoshyödyn osalta tilanne on kolmen viime vuoden aikana (2014—2016) ollut laskeva. Huippuvuonna 2014 kirjattiin takaisin saaduksi omaisuutta 47,7 miljoonan euron edestä, vuonna 2015 luku oli 29,4 milj. euroa, vuonna 2016 14,8 milj. euroa ja kuluvan vuoden ensimmäisen puolen vuoden toteuma on 6,2 milj. euroa. Poliisin mukaan ollaan tilanteessa, jossa on jouduttu päättämään, onko etusijalla takaisinsaadun rikoshyödyn määrän maksimointi vai mahdollisimman suuri määrä päätettyjä juttuja.

Rikoshyödyn takaisinsaanti vaihtelee muun muassa tutkinnassa olevien juttujen vuoksi varsin paljon. Rikosilmoitusajankohdalla ja tutkinnan aloittamisajankohdalla on merkittävä vaikutus haltuun saatavaan rikoshyötyyn. Talousrikosyksiköissä on viime aikoina havaittu, että omaisuutta piilotetaan entistä enemmän esimerkiksi ulkomaille ja muun muassa virtuaalivaluuttoihin. Tällöin rikoshyödyn jäljitys ja takaisinsaanti on hankalampaa. Kansainvälisten kytkösten korostuminen talousrikoksissa tuo mukanaan uudenlaisia haasteita.

Erittäin laajat ja pitkäkestoiset, pääasiassa pääkaupunkiseudulla tutkitut talousrikoskokonaisuudet sitovat merkittävästi kyseisen yksikön resursseja ja vaikuttavat näin muiden juttujen tutkinnan aloitusajankohtiin ja tutkinta-aikoihin. Pitkäkestoisten juttujen tutkinta vaikuttaa avointen talousrikosjuttujen sekä yli 24 kk vanhojen juttujen määriin. Vanhojen juttujen osalta tutkinnan alkaessa ei rikoshyötyä useinkaan saada enää, koska se on ehditty kätkeä tai hävittää. Pääkaupunkiseudun yksiköiden työtilanteen onnistumisilla ja epäonnistumisilla on vaikutusta koko maan tulokseen.

Talousrikosyksiköiden tutkittavaksi on siirtynyt viime vuosina työrिकoksia, kuten kiskonnantapaiset työsyrynnät, ihmiskaupparikokset sekä elintarvikepetokset, korruptioon liittyvät rikokset ja yritystoimintaan liittyvät petosrikokset. Verohallinnon poliisille ilmoittamien verorikosten määrät ovat lähteneet nousemaan. Vuonna 2010 Verohallinto oli tilastoinut poliisille ilmoitetuksi 424 ilmoitusta. Vuonna 2012 juttuja oli 502, vuonna 2015 määrä oli 602, vuonna 2016 puolestaan 817, ja tänä vuonna 21.9.2017 mennessä ilmoituksia oli tehty 697 kappaletta.

Toimenpideohjelmaan sisältyvän hankkeen kautta tehdään paraikaa selvitystä verorikosten kevennetyn tutkintamallin luomiseksi. Selvitystä tehdään yhteistyössä poliisin, syyttäjien ja Verohallinnon edustajien kanssa. Tarkoituksena on nopeuttaa esitutkintaa olennaisesti laatua unohtamatta.

## Valiokunnan lausunto TrVL 3/2017 vp

Turvapaikanhakijoiden määrän voimakas kasvu vuonna 2015 johti siihen, että turvapaikkahakijoihin liittyvät työtehtävät vähensivät talousrikostutkinnan resursseja vuosina 2015 ja 2016, ja tämä osittain näkyy talousrikostutkinnan tuloksista. Poliisihallituksen vuonna 2016 tekemän päätöksen mukaan talousrikoksiin osoitettuja resursseja tulee käyttää vain talousrikosluokiteltujen juttujen tutkintaan.

Talousrikostorjuntaan on osoitettu kahtena viime vuotena lisärahoitusta täydentävällä talousarvioilla. Vuonna 2016 poliisille myönnettiin 3,2 milj. euroa harmaan talouden torjuntaan, ja poliisi itse sitoutui kohdistamaan samaan tarkoitukseen 3,2 milj. euroa. Samoin toimittiin vuonna 2017. Näin rahoituksen taso pysyi aiempien vuosien tasolla (6,4 milj. euroa). Vuosien 2017—2020 kehyksistä päätettäessä keväällä 2016 poliisille myönnettiin tasokorotus 5 milj. euroa vuodelle 2017 ja 10,0 milj. euroa vuodesta 2018 eteenpäin. Tässä yhteydessä todettiin, että tätä rahoitusta tulisi suunnata nimenomaan harmaan talouden torjuntaan automaattisen liikenteenvalvonnan lisäksi.

Vuoden 2018 talousarvioesityksessä todetaan talousrikostorjunnassa pyrittävän reaaliaikaiseen rikostutkintaan, avoinna olevien juttujen määrän vähentämiseen, tutkinta-aikojen lyhentämiseen ja takaisin saadun rikoshiödyn määrän kasvuun entistä tiiviimmällä poliisi-syyttäjäsytintayhteistyöllä. Valiokunnan mielestä on hyvä, että tavoitteisiin pyritään myös toimintatapoja uudistamalla ja viranomaisyhteistyöllä. Mikäli talousrikostutkinta ei saa lisärahoitusta vuodelle 2018, on tavoitteiden saavuttaminen valiokunnan mielestä kuitenkin epärealistista ja myös muiden harmaan talouden torjuntaa tekevien toiminta vaikeutuu.

### *Torjunnan vaikuttavuus*

Asiantuntijakuulemisen mukaan vaikuttavuudeltaan merkittävimpiä toimenpideohjelman hankkeista tulevat olemaan yhteisen tilannekuvan aikaansaaminen, viranomaisten välinen tietojenvaihto, yleisöjulkisuuden lisääminen ja tyyppihyväksytyt kassajärjestelmät (mikäli niiden arvioidaan soveltuvan). Eduskunta edellytti vuonna 2014, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin ja varmistaa, että harmaan talouden torjunta perustuu jatkossa viranomaisten yhteiseen tilannekuvaan ja kokonaisuuteen, jota johdetaan hallituksen toimesta. Toimenpideohjelman mukaan tilannekuva mahdollistaa harmaan talouden ja talousrikollisuuden ilmiöiden tunnistamisen ja niiden vaikutusten arvioimisen. Toistaiseksi niistä ei ole pystytty tuottamaan kattavaa kokonaiskuvaa, harmaata taloutta koskeva tieto on ollut ministeriöittäin sektoroitunutta ja luonteeltaan pääosin analysoimattonta tilastotietoa. Tilannekuvan puuttuminen on johtanut myös siihen, että eduskunnan on ollut vaikeaa muodostaa kokonaiskuvaa harmaasta taloudesta, torjunnasta ja torjunnan vaikuttavuudesta.

Tilannekuvatoiminnon valmiusasteen arvioidaan olevan noin 60 %, ja toiminto otetaan vaiheittain käyttöön vuoden 2017 aikana. Tilannekuvaa ylläpidetään kaikkien keskeisten harmaan talouden torjuntaa tekevien viranomaisten yhteistyöllä, ja koordinaattorina toimii Harmaan talouden selvitysyksikkö. Nettiportaali avautuu vuoden 2018 alkupuolella. Käyttäjiksi kaavaillaan viranomaisten lisäksi kansalaisia, poliittisia päättäjiä ja tieteenkijöitä. Tarjolla oleva tieto parantaa yhteiskunnan mahdollisuuksia reagoida ripeästi harmaan talouden ja talousrikollisuuden ilmiöihin ja haittoihin. Arviot harmaan talouden laajuudesta ja määrästä perustuvat sekä kansallisiin että kansainvälisiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Lisäksi tilannekuvassa seurataan harmaan talou-

## **Valiokunnan lausunto TrVL 3/2017 vp**

den ja talousrikollisuuden torjunnan vaikuttavuutta tilastotiedon perusteella sekä yrityksiin kohdistettujen tarkastusten ja niihin liittyvien seuraamusten valossa.

Rakentamisen toimialalle on kohdistettu viime vuosina useampia harmaan talouden torjuntaa tehostavia lainsäädäntömuutoksia: käännetty arvonlisävero, veronumeroiden käyttöönotto ja laajennettu ilmoitusvelvollisuus. Rakennusalan lainsäädäntömuutokset ovat lisänneet verotuottoa ja yrityksiä omaa ilmoittamista verotusta varten. Harmaan talouden selvitysyksikkö on selvittänyt vuonna 2014 voimaan tulleen rakentamisen urakka- ja työntekijätietojen tiedonantovelvollisuutta koskevan lainsäädännön vaikutuksia rakentamisen toimialalla.

Valiokunta toteaa, että toteutetut lainsäädäntömuutokset näyttävät selvityksen perusteella onnistuneen. Yritykset ilmoittavat nyt työntekijöiden palkat kattavammin, ja palkkasummat ovat kasvaneet. Ulkomaalaisten työntekijöiden määrä on kasvanut, ja heidän palkkansa ovat tulleet myös aikaisempaa paremmin verotuksen piiriin. Mielenkiintoista on, että ulkomaalaisten työntekijöiden palkkasumma kasvoi vuosina 2013—2015 nopeammin kuin ulkomaalaisten työntekijöiden määrä. Lisäksi ulkomaalaisten työntekijöiden palkkasumma on kasvanut suhteessa enemmän kuin suomalaisten työntekijöiden palkkasumma ja myös keski- ja mediaanipalkat ovat heillä nousseet. Verohallinto arvioi kaikkien toteutettujen rakennusalan uudistusten (käännetty arvonlisäverovelvollisuus, veronumerorekisteri sekä urakka- ja työntekijäilmoittaminen) kasvattaneen rakennustoimialan palkkasummaa yhteensä noin 300 milj. euroa ja verotuottoa noin 100 milj. euroa vuonna 2015. Veronumerorekisterillä on tilastojen mukaan ollut vaikutusta rakennusalan palkkasumman kasvuun jo ennen laajennettua ilmoitusvelvollisuutta.

Valiokunta pitää hyvänä, että harmaan talouden torjunnan vaikuttavuutta pyritään jatkossa tehostamaan mm. tilannekuvatoiminnon avulla. On myös tärkeää tietää, millaisia vaikutuksia jo tehdyillä uudistuksilla on ollut (mukaan lukien vaikutus verotuottoihin). Valiokunnan mielestä on hyvä jatkaa selvitystyötä, soveltuisiko veronumeron käyttö laajemminkin sellaisilla aloilla, joilla on paljon ulkomaista työvoimaa, kuten esimerkiksi matkailu- ja ravintoala, kiinteistöhuolto, kuljetusala ja telakkateollisuus.

### ***Kansainvälisen veronkierron ehkäiseminen***

Verokeidasvilppi aiheuttaa Suomelle veromenetyksiä, joiden suuruudesta ei ole saatavissa luotettavaa arviota. Suomi on läntisen EU:n alhaisempien yritysveroprosentin maiden joukossa. Suomen edun vastaista on, jos muut maat tarjoavat yritysکوhtaaisia ja salaisia etuja, jonka lopputuloksena veroprosentti jää erittäin alhaiseksi tai jopa nolllaksi. Näiden maiden joukko on viime vuosina pienentynyt, mutta niitä ovat edelleen mm. Alankomaat, Belgia, Irlanti, Luxemburg ja eräät saarivaltiot.

OECD:n veronvälttelyn vastainen työ (BEPS-hanke) on tuottanut tuloksena mm. viime kesänä hyväksytyn EU:n veronkiertodirektiivin, joka torjuu monikansallisten yritysten aggressiivista verosuunnittelua tiivistämällä veropohjia, sekä automaattista tietojen vaihtoa koskevan ns. CRS-sopimuksen. Tänä syksynä käynnistyneeseen veroviranomaisten väliseen tilitietojenvaihtoon on sitoutunut jo 101 maata. Joukossa ovat lähes kaikki finanssikeskukset ja aiemmat verokeitaat. Merkittävin ulkopuolinen maa on Yhdysvallat, joka itse puolestaan perii 30 %:n lähdeveron suoritusilta, jotka maksetaan Yhdysvaltojen tiedonsaannin ulkopuolella oleviin rahoituslaitoksiin.

## Valiokunnan lausunto TrVL 3/2017 vp

Verohallinto on toteuttanut viime vuosina monia toimia kansainvälisen veronkierron ehkäisemiseksi, ja toimet perustuvat riskilähtöisen toiminnan suunnitteluun. Verohallinnon mukaan tulevaisuudessa on tärkeää pystyä ennakoimaan sekä keskittymään reaaliaikaiseen ja suuria tietomasoja hyödyntävään toimintaan. Verohallinto on myös usean vuoden ajan tutkinut kansainvälisten konsernien omistus- ja rahoitusjärjestelyjä. On selvitetty mm. kysymystä, onko velan korko verotuksessa vähennyskelpoinen elinkeinotulon verottamisesta annetun lain mukaan vai onko kyseessä muulle kuin sivuliikkeelle kuuluva korko taikka pidetäänkö järjestelyjä kokonaisuutena arvioiden veron kiertämisenä.

Verohallinto on puuttunut tähän mennessä noin kolmeenkymmeneen järjestelyyn, ja useiden tapauksien selvittely on vielä kesken. Jo tutkituilla järjestelyillä vältettyjen verojen yhteismäärä on ollut useita satoja miljoonia. Suuressa osassa tapauksien selvittely on edelleen kesken eri oikeusasteissa tai verotuksen oikaisulautakunnassa.

Konserniverokeskuksessa on otettu käyttöön vuodesta 2016 alkaen syvennetyn asiakasyhteistyön toimintatapa, jolla pyritään mahdollisimman tehokkaaseen ja tulokselliseen veroasioiden hoitamiseen reaaliaikaisesti siten, että verotuksen ennustettavuus ja oikeusvarmuus toteutuvat. Asiakaskonserni voi kertoa verostrategiansa ja tavoitteensa verotuksen suhteen, ja vastaavasti Konserniverokeskus sitoutuu olemaan avoin ja keskustelemaan asiakaskonsernien kanssa ratkaisuista niiden esiin nostamista tulkintakysymyksissä. Tällä toiminnalla on Verohallinnon mukaan mahdollisuus havaita kansainväliseen veron kiertämiseen liittyviä ongelmia ja toisaalta ennaltaehkäistä tällaisten rakenteiden syntymistä.

Konserniverokeskuksessa on käytössä myös ennakkollisen keskustelun menettely, jossa yhtiöille tarjotaan mahdollisuus tulla omasta aloitteestaan keskustelemaan erilaisista verotusasioistaan. Konserniverokeskus voi myös itse tehdä aloitteen ennakkollisesta keskustelusta. Keskustelussa voidaan selvittää mm., mitä ohjausta yhtiö tarvitsee toimiakseen asiassaan oikein ja verolakien mukaan. Yhtiöille voidaan antaa tietoa eri vaihtoehtojen mahdollisista veroseuraamuksista.

Valiokunta pitää tärkeänä, että Suomi toimii jatkossakin aktiivisesti EU:ssa vääristävän verokilpailun suitsimiseksi. On myös tärkeää varmistaa, että kansalliset toimijat pystyvät hyödyntämään saavutettuja tuloksia, kuten automaattisen tietojenvaihdon tuomaa mahdollisuutta verovalvonnassa. Valtavien tietomassojen hyödyntämiseen tarvitaan riittävät tietojärjestelmät ja uudenlaista osaamista. Talousrikollisuus on muuttunut yhä enemmän sähköiseksi.

Verottaja on jälkiverottanut yhtiöitä (esim. Fortum ja Nokian renkaat) siirtohinnoitteluun liittyvästä veronkierrosta, ja asiassa on haettu ratkaisuja oikeusteitse. Näissä molemmissa tapauksissa oli kyse yli 100 milj. euron veroseuraamuksista. Fortumin osalta asiankäsitely on päättynyt ja jälkiverotuspäätös on kumottu. Asiantuntijakuulemisessa suurimman osan tapauksista todettiin päättyneen verottajan ehdottamalla tavalla.

Valiokunta korostaa verotuksen ennakoitavuutta ja oikeusvarmuutta. Näiden tavoitteiden toteutumista edistetään mm. selkeillä säännöksillä, jolloin tulkinnallisuus vähenee. Tämä on sekä yhteiskunnan että yritysten etu. Suomessa valmistellaan parhaillaan veronkiertodirektiivin toimeenpanoa kansallisessa lainsäädännössä. Valiokunta katsoo harkinnanarvoisia uudistamistarpeita olevan korkovähennysoikeudessa ja sen rajoittamisessa sekä siirtohinnoittelusäännöksessä.



## Valiokunnan lausunto TrVL 3/2017 vp

Valiokunta näkee hyvänä verohallinnon aloittaman toimintatavan, jossa ollaan yhteydessä yrityksiin keskusteluyhteyden aikaansaamiseksi suunnitteilla olevista tai jo toteutuneista järjestelyistä sekä tarjotaan asiantuntija-apua verotuksellisesta näkökulmasta.

### VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Tarkastusvaliokunta esittää,

*että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.*

Helsingissä 20.10.2017

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Eero Heinäluoma sd  
varapuheenjohtaja Olavi Ala-Nissilä kesk  
jäsen Maarit Feldt-Ranta sd  
jäsen Olli Immonen ps  
jäsen Johanna Karimäki vihr  
jäsen Esko Kiviranta kesk  
jäsen Eero Lehti kok  
jäsen Lea Mäkipää si  
jäsen Päivi Räsänen kd  
varajäsen Toimi Kankaanniemi ps.

Valiokunnan sihtereinä ovat toimineet

valiokuntaneuvos Nora Grönholm  
valiokuntaneuvos Heidi Silvennoinen.