VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Vero-osasto 17.10.2023

Eduskunta
Tarkastusvaliokunta

Viite: Kutsu asiantuntijaksi eduskunnan tarkastusvaliokuntaan – Harmaan talouden torjunta

Eduskunnan tarkastusvaliokunta on kutsunut valtiovarainministeriön edustajan asiantuntijakuulemiseen koskien Hallituksen vuosikertomusta 2022, K 2/2023 vp. Kuulemisen aiheena on harmaa talous. Valiokunta on pyytänyt valtiovarainministeriön näkemystä alla esitettyjen kannanottokohtien toteutumisesta ja ottamaan kantaa erityisesti seuraaviin asioihin:

1. EK 42/2010 vp — M 8/2010 vp — TrVM 9/2010 vp:

1.1 Veronkiertämisen luonteisen verosuunnittelun ehkäiseminen lainsäädännössä - *Eduskunta edellyttää hallituksen huolehtivan lainsäädäntöä valmisteltaessa siitä, ettei lainsäädäntö mahdollista veronkiertämisen luonteista verosuunnittelua.*

- *Ministeriön vastauksessa hallituksen vuosikertomuksen liitteessä 3 on kerrottu eräistä komission direktiiviehdotuksista, jotka osaltaan vaikuttavat verosuunnittelun mahdollisuuksiin. Ovatko nämä ehdotukset edenneet vuosikertomusvastauksen jälkeen?*

Direktiiviehdotuksia, joilla on tarkoitus estää kuoriyhtiöiden (UnShell-direktiivi) sekä korkokulujen käyttämistä kansainvälisen verosuunnittelun välineenä (Debt Equity Bias Reduction Allowance, DEBRA) on käsitelty neuvoston verotyöryhmässä, mutta niiden etenemisestä ei ole tässä vaiheessa uutta raportoitavaa. Komissio antoi syyskuussa 2023 direktiiviehdotuksen yhteisestä veropohjasta EU:ssa, Business in Europe: Framework for Income Taxation (BEFIT), ja samassa yhteydessä annettiin myös etuyhteydessä olevien yritysten liiketoimien hinnoittelua EU:ssa koskeva direktiiviehdotus (siirtohinnoitteludirektiiviehdotus). Näistä direktiiviehdotuksista, sekä myös samassa yhteydessä annetusta pienille ja keskisuurille yrityksille suunnatusta pääkonttoriverojärjestelmästä (Head Office Tax System for SMEs, HOT) tullaan antamaan U-kirjeet eduskunnalle myöhemmin lokakuun aikana.

- *Onko Suomessa tulossa valmisteluun lakeja, joissa veronkiertämisen luonteisen verosuunnittelun estämisen näkökulma on tarpeellinen?*

Hallitusohjelmaan ei sisälly toimia, joissa valmistelun yhteydessä pitäisi erityisesti kiinnittää huomiota aggressiivisen verosuunnittelun estämiseen. Verosuunnittelumahdollisuuksien arviointia tehdään osana kaikkien verolakien valmistelua.

- *Onko lainsäädännössä vielä jäljellä merkittäviä mahdollisuuksia veronkiertämisen luonteiseen verosuunnitteluun?*

Valtiovarainministeriö
Snellmaninkatu 1 A, Helsinki
PL 28, 00023 Valtioneuvosto

Puh 09 160 01 tai 09 578 11 (vaihde)
Faksi 09 160 33123

valtiovarainministerio@vm.fi

Viimeksi kuluneiden noin kymmenen vuoden aikana on toteutettu lukuisia OECD- ja EU-hankkeita, joiden tarkoituksena on ollut kansainvälisen aggressiivisen verosuunnittelun estäminen. Valtiovarainministeriön käsityksen mukaan verolainsäädäntöön ei sisälly merkittäviä mahdollisuuksia aggressiiviseen verosuunnitteluun.

1.2 Voimavarojen kohdentaminen merkittävimpien harmaan talouden torjuntakeinojen vaikuttavuuden jälkiseurantaan *- Eduskunta edellyttää hallitukselta voimavarojen kohdentamista merkittävimpien harmaan talouden torjuntakeinojen vaikuttavuuden jälkiseurantaan. Huomiota on kiinnitettävä myös lainsäädäntöön, joka kasvattaa riskiä harmaan talouden laajenemisesta. Jälkiseurannan tulosten perusteella on ryhdyttävä tarpeellisiin toimenpiteisiin harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntakeinojen kehittämiseksi.*

- *Onko harmaan talouden torjunnan vaikuttavuuden jälkiseurantaa tehty valtiovarainministeriön hallinnonalalla? Jos niin mihin toimenpiteisiin jälkiseurannan johdosta on ryhdytty?*

Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntatyötä on menneellä hallituskaudella edistetty viranomaisyhteistyönä kansalliseen harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan strategiaan ja toimenpideohjelmaan 2020–2023 perustuen. Nykyinen strategia ja sen toteuttamiseksi laadittu toimenpideohjelma ovat voimassa vuoden 2023 loppuun saakka. Suomessa on ollut katkeamaton sarja toimenpideohjelmia vuodesta 1996. Toimenpideohjelmat ovat muodostaneet keskeisen kehityspolun ja turvanneet jatkuvuuden harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntatyössä. Harmaan talouden torjunnassa keskitytään ennaltaehkäisyyn, tietojensaannin parantamiseen ja viranomaisyhteistyöhön. Toimenpideohjelma sisältää merkittävän määrän hankkeita ja ne toteutetaan eri viranomaisten yhteistyönä. Hankkeiden eteenpäin menoa seuraa sisäministeriön johtama toimeenpanoryhmä.[1]

Toimenpideohjelman valmistuneista hankkeista on tehty vaikuttavuusarvio.[2] Kesken olevien hankkeiden seuranta jatkuu toimenpideohjelman toimeenpanoryhmässä vuoden 2023 loppuun asti.

Vaikuttavuusarvioinnissa hankevastaavat ovat arvioineet vastuullaan olleiden hankkeiden tuloksia ja vaikutusta sekä miten hankkeiden on nähty toteuttavan harmaan talouden ja talousrikostorjunnan strategiaa. Sen lisäksi on raportoitu hankkeiden yhteydessä syntyneet toimenpidesuositukset ja mahdolliset uudet toimenpide-ehdotukset.

Arviointi tehtiin vajaasta 30 hankkeesta. Hankkeiden nähtiin toteuttaneen hyvin harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan strategiaa. Myös hankkeiden vaikuttavuus koettiin hyväksi. Rahoituksen merkitys katsottiin erittäin tärkeäksi niissä hankkeissa, joita ei tehty virkatyönä. Osa vastaajista arvioi myös toimenpideohjelman joustavuutta. Sen ansiosta toimenpideohjelmaan on voitu lisätä jatkohankkeita ja reagoida erilaisiin ilmiöihin. Uusia toimenpidesuosituksia kirjattiin 16 valmistuneessa hankkeessa.

Vaikuttavuusarvio esiteltiin toimenpideohjelman ohjausryhmän loppuseminaarissa Säätytalolla 8.3.2023. Seminaarin puheenjohtajana toimityöministeri Tuula Haatainen.

- *Millaiset toimintaedellytykset harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnassa on tällä hetkellä ja mitkä ovat tulevaisuuden näkymät?*

Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan harmaan talouden torjunta edellyttää jatkossakin useiden hallinnonalojen ja viranomaisten laajaa yhteistyötä. Määrätietoista työtä on tärkeä jatkaa myös tulevaisuudessa.

---

[1] https://www.vero.fi/harmaa-talous-rikollisuus/torjunta/torjuntaohjelma/ .
[2] https://www.vero.fi/globalassets/harmaa-talous-ja-talousrikollisuus/torjunta/kuvat-videot-ja-tiedostot/toimenpideohjelman-hankkeet.pdf .

Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan toimenpideohjelmat ovat turvanneet jatkuvuuden harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntatyössä sekä edesauttaneet viranomaisten yhteistyön toimivuutta. Uuden toimenpideohjelman laatiminen nykyisen ohjelman päättyessä olisikin kannatettavaa. Toimenpideohjelman koordinointi viranomaistasolla tulisi hoitaa sisäministeriön johdolla siten, että edustettuna ovat kaikki keskeiset harmaan talouden torjunnassa mukana olevat ministeriöt ja muut viranomaiset. Toimenpideohjelmaan tulisi sisällyttää keskeisimmät harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan hankkeet, joista valtiovarainministeriö tuo jäljempänä esille toimialallaan kannattamiaan hankkeita.

2. EK 14/2016 vp — K 10/2016 vp, K 15/2016 vp — TrVM 2/2016 vp: *Eduskunta edellyttää, että hallitus ottaa toimenpideohjelmaan ne keskeiset hankkeet, joilla on harmaan talouden torjunnan kannalta merkittävää vaikutusta, ja varmistaa hankkeiden toteutukseen ja toimeenpanoon riittävät voimavarat*.

- *Mitkä viime vuosina toteutetuista lainsäädäntömuutoksista ovat olleet merkittävimpiä harmaan talouden torjuntaan liittyvän viranomaisten välisen tiedonvaihdon näkökulmasta?*

Harmaan talouden torjunnan kannalta keskeisintä on huolehtia viranomaisten tietojenvaihdon toimivuudesta, sillä se on tehokas keino torjua harmaata taloutta. Viime vuosina toteutettujen lainsäädäntömuutoksista voidaan mainita seuraavat:

Lailla 473/2021 säädettiin uusi laki veronumerosta ja veronumerorekisteristä sekä muutettiin lailla 471/2021 työturvallisuuslakia, lailla 475/2021 verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annettua lakia sekä lailla 476/2021 yksityisistä turvallisuuspalveluista annettua lakia sekä lailla 477/2021 verontilityslakia. Lakimuutoksilla rakennusalalla käytössä oleva veronumeromenettely otettiin käyttöön myös lavainrakennusalalla.

Lailla 894/2022 muutettiin verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annettua lakia (1346/1999). Lakimuutoksen myötä tuloverotuksessa ja kiinteistöverotuksessa myös verotuksen päättymisen jälkeen tehdyt muutokset verotukseen tulisivat julkisiksi. Lakimuutos astuu voimaan 1.9.2024.

Harmaan talouden selvitysyksiköstä annettuun lakiin (1207/2010) on tehty useita muutoksia, joilla velvoitteidenhoitoselvitysten käyttöalaa on laajennettu.

Lailla 1267/2022 säädettiin digitaalisten alustatalouden toimijoiden tiedonantovelvollisuudesta verotuksen alalla sekä muutettiin lailla 1268/2022 verotusmenettelystä annettua lakia (1535/1995), lailla 12669/2022 oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain 1 §:ää sekä lailla 1270/2022 tulotietojärjestelmästä annetun lain 8 §:ää sekä lailla 1271/2022 hallinnollisesta yhteistyöstä verotuksen alalla ja direktiivin 77/799/ETY kumoamisesta annetun neuvoston direktiivin lainsäädännön alaan kuuluvien säännösten kansallisesta täytäntöönpanosta ja direktiivin soveltamisesta annettua lakia (185/2013). Lakimuutosten myötä digitaalisen alustatalouden toimijoille eli alustaoperaattoreille säädettiin velvollisuus ilmoittaa Verohallinnolle tietoja alustalla toimivien henkilöiden ja yritysten saamista myynti- ja vuokratuloista. Ensimmäinen kansallinen ilmoittaminen ja tietojenvaihto toteutetaan 2024. Lakimuutoksella saatettiin voimaan hallinnollisesta yhteistyöstä verotuksen alalla annetun direktiivin 2011/16/EU eli niin kutsutun virka-apudirektiivin muuttamisesta 22.3.2021 annettu direktiivi (EU) 2021/514 eli niin kutsuttu DAC7-direktiivi.

Lailla 53/2018 säädettiin tulotietojärjestelmästä. Tulorekisterin käyttöönotto on tarkoittanut valvontatiedon merkittävää reaaliaikaistumista, kun tulotiedot on nykyisin annettava reaaliaikaisesti.

Edellisellä hallituskaudella asetettiin valtiovarainministeriössä työryhmä tietojenvaihdon parantamiseksi kansallisessa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistoiminnassa.[3] Työryhmän työssä tunnistettiin kansallisessa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistoiminnassa tietojenvaihtoon liittyviä

[3] https://vm.fi/hankesivu?tunnus=VM063:00/2022

lainsäädännöllisiä ja käytännön muutostarpeita. Työryhmän työryhmämietinnön pohjalta laaditaan hallituksen esitystä. Hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle viikolla 50.[4]

3. EK 25/2019 vp — K 3/2019 vp, K 13/2019 vp — TrVM 5/2019 vp: *Viranomaisten välinen tiedonvaihto harmaan talouden torjunnassa - Eduskunta edellyttää, että hallitus raportoi hallituksen vuosikertomuksen yhteydessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt viranomaisten välisen tiedonvaihdon kehittämiseksi harmaan talouden torjunnassa.*

- *Onko lainsäädännössä vielä jäljellä merkittäviä puutteita viranomaisten välisen tiedonvaihdon osalta?*

Tehokas tietojenvaihto on keskeinen harmaan talouden torjunnan väline. Viranomaisten välistä tietojenvaihtoa tulisi edelleen kehittää harmaan talouden torjuntatyön edistämiseksi.

Harmaan talouden selvitysyksikön toimivaltuuksien laajentaminen

Muun muassa Harmaan talouden selvitysyksikön velvoitteidenhoitoselvityspalveluiden käyttöalaa voitaisiin yhä laajentaa samassa yhteydessä, kun selvityksen pyytäjäviranomaista koskevaa lainsäädäntöä muutetaan tiedonsaantioikeuksien laajentamiseksi. Velvoitteidenhoitoselvitykset tehostavat ja sujuvoittavat viranomaisten välistä tietojenvaihtoa edistäen siten harmaan talouden torjuntaa.

Harmaan talouden selvitysyksikön toimivaltuuksien laajentaminen koskemaan kaikkien luonnollisten henkilöiden toimintaa edistäisi harmaan talouden torjuntaa. Muutos parantaisi viranomaisten toimintaedellytyksiä, kun selvitysyksikkö voisi laatia nykyistä laajemmin ilmiö- ja velvoitteidenhoitoselvityksiä viranomaisten tehtävien tueksi.

Tietojensaanti sivullisilta

Laaja tietojensaanti sivullisilta on keskeistä verotuksen toimittamisen ja valvonnan kannalta. Viimeaikaisen, Verohallinnon toimintaa ohjaavan ratkaisukäytännön myötä Verohallinnon verovalvonnassa tarvitsemien tietojen saaminen on vaarassa vaikeutua tai jopa estyä. Tilanne on realisoitunut erityisesti rahalaitoksiin suunnattujen vertailutietotarkastusten osalta tietosuojaoikeudellisista tulkinnoista johtuen. Tämä voi merkittävästi heikentää Verohallinnon mahdollisuuksia valvoa verotusta koskevien velvoitteiden hoitamista sekä puuttua väärin toimimiseen ohjauksen ja valvonnan keinoin. Siksi Verohallinnon riittävät tiedonsaantioikeudet verovalvonnassa tarvittaviin tietoihin olisi turvattava ja tiedonsaanti varmistettava lainsäädäntötoimin niin ulkomaan tulojen osalta kuin myös muuttuvissa kotimaisissa tilanteissa.

[4] https://vm.fi/hanke?tunnus=VM063:00/2023